



30 de septiembre de 2026

Hon. Brenda Pérez Soto
Presidenta
Comisión de Educación, Arte y Cultura
Senado
San Juan, Puerto Rico

Para declarar un Estado de Emergencia en el sistema de educación pública de Puerto Rico, con el fin de dar prioridad a la alfabetización del estudiantado en la planificación y ejecución de los procesos de enseñanza y aprendizaje sobre los estándares y expectativas ordinarias establecidos por el Departamento de Educación, hasta que se subsane el rezago reflejado en las destrezas de lectoescritura a raíz de los huracanes, los sismos, las medidas de austeridad institucional, la pandemia vinculada al COVID-19 y el sobreestímulo efectuado por los dispositivos electrónicos entre la niñez.

Estimada Hon. Brenda Pérez Soto:

Reciba un cordial saludo de quienes integramos el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico ("Instituto"). Esta Honorable Comisión nos solicitó nuestra posición institucional con relación a la **Resolución Conjunta del Senado Núm. 203** (en adelante, "R. C. del S. 203"). Agradecemos la oportunidad de aportar nuestra perspectiva técnica y estadística a la evaluación de esta importante medida legislativa.

I. Propósito de la Medida

La R. C. del S. 203 tiene el propósito de declarar un estado de emergencia en el sistema de educación pública de Puerto Rico para atender el rezago en las destrezas de lectura y escritura. La medida dispone que, mientras subsista dicha emergencia, las escuelas operadas, administradas o supervisadas por el Departamento de Educación de Puerto Rico podrán otorgar prioridad a la alfabetización en la planificación y ejecución de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

En particular, la Resolución Conjunta persigue que las escuelas puedan establecer metas internas de alfabetización; ajustar currículo, materiales didácticos y estrategias pedagógicas; fortalecer actividades de lectura y escritura dentro y fuera del horario lectivo; solicitar materiales pertinentes, personal especializado y formación profesional; e incorporar iniciativas que respondan a las necesidades particulares de cada comunidad escolar.

La medida reconoce que los huracanes, los sismos, las restricciones fiscales, la pandemia del COVID-19 y el uso intensivo de dispositivos electrónicos han incidido sobre la continuidad educativa y el desarrollo de destrezas fundamentales. Asimismo, procura ampliar la autonomía escolar para que las comunidades

educativas puedan adoptar intervenciones diferenciadas, medibles y centradas en las necesidades reales del estudiantado.

II. Resumen Ejecutivo

El Instituto reconoce que un posible rezago en lectoescritura constituye un asunto de alta prioridad para la política pública educativa. El Instituto recomienda que, de aprobarse la R. C. del S. 203, se acompañe de un marco robusto de medición, seguimiento, transparencia y uso responsable de datos. La efectividad de la medida dependerá de que el Departamento de Educación, las escuelas, los consejos escolares, el personal docente y las demás entidades concernidas dispongan de indicadores comunes, líneas de base, metas verificables, mecanismos de evaluación periódica y criterios objetivos para determinar tanto el progreso como la terminación de la emergencia en cada plantel.

Es importante que el sistema educativo promueva el fortalecimiento de la toma de decisiones basada en evidencia. Este fortalecimiento incluye: la producción periódica de datos desagregados sobre alfabetización; la identificación temprana del estudiantado que requiere intervención; el monitoreo de brechas por grado, región educativa, municipio, escuela, género, nivel socioeconómico, modalidad educativa y elegibilidad para educación especial; y la evaluación rigurosa de las estrategias que se implanten. La disponibilidad de datos públicos, comparables y oportunos permitirá conocer no solo si se están realizando actividades, sino si dichas acciones están mejorando efectivamente la fluidez, comprensión lectora, escritura y otras destrezas esenciales.

III. Trasfondo

El Instituto es la entidad encargada de establecer la política pública estadística y de la coordinación y la recopilación de datos confiables que fundamentan la toma de decisiones en el archipiélago. A lo largo de los años, el Instituto ha trabajado en diversos proyectos de impacto que buscan garantizar la accesibilidad, transparencia y calidad de las estadísticas públicas.

En el ámbito educativo, el Instituto ha desempeñado un rol activo en la generación y difusión de información estadística relevante. Entre sus iniciativas más pertinentes al tema que nos ocupa se encuentran la publicación de los Compendios Estadísticos¹ del sector educativo, tanto público como privado, y la administración de la Encuesta de Alfabetización², diseñada para medir el nivel de alfabetización y otras características relacionadas entre los residentes de Puerto Rico. Además, a través de su Inventario de Estadísticas, el Instituto consolida datos provenientes de múltiples agencias gubernamentales³, incluyendo el Departamento de Educación, lo cual facilita el acceso integrado a indicadores educativos de relevancia para la formulación de política pública.

El Instituto fue creado por virtud de la Ley Núm. 209-2003, según enmendada, y tiene como misión elaborar la política de desarrollo de la función pública estadística, coordinar el servicio de producción de estadísticas de los organismos gubernamentales y promover que la producción de información estadística cumpla con estándares de calidad, oportunidad, accesibilidad y transparencia.

¹ <https://www.estadisticas.pr.gov/productos/compendio-estadistico-sobre-la-educacion-superior-de-puerto-rico>, <https://www.estadisticas.pr.gov/productos/compendio-estadistico> y <https://www.estadisticas.pr.gov/productos/compendio-estadistico-de-la-educacion-superior-ipeds>

² <https://www.estadisticas.pr.gov/productos/encuesta-de-alfabetizacion-pr-brfss-state-added-questions-2010>

³ https://www.estadisticas.pr.gov/busqueda?d1ff06bc_1_Cat_equal=%5B%22Educaci%C3%B3n%22%5D

IV. Análisis

A. Diagnóstico estadístico: Magnitud del rezago en lectoescritura

Los datos correspondientes al año escolar 2024-2025, citados en la Exposición de Motivos de la R. C. del S. 203, podrían reflejar restos actuales en las destrezas fundamentales de lectoescritura del estudiantado de las escuelas públicas. La medida advierte que la alfabetización no constituye una materia aislada, sino una capacidad transversal que condiciona el desempeño del estudiantado en ciencias, matemáticas, estudios sociales, artes, tecnología y las demás áreas académicas.

B. Necesidad de un sistema de indicadores estandarizado

1. Limitaciones de la formulación actual

La Sección 3, inciso 1, de la medida establece que las escuelas podrán fijar "metas internas de alfabetización a base de objetivos medibles a corto plazo y a largo plazo, incluyendo conciencia fonológica, fluidez y comprensión." Desde el punto de vista metodológico, esta iniciativa debe ser acompañada de un mecanismo centralizado de recopilación y publicación de datos que permita monitorear el progreso de cada escuela de manera uniforme y comparable.

2. Indicadores recomendados

Se recomienda que el Departamento de Educación adopte (o fortalezca) un sistema de indicadores de alfabetización que permita observar el progreso desde los grados iniciales hasta, al menos, el octavo grado. Idealmente dicho sistema debe abarcar las siguientes dimensiones: conciencia fonológica, entendida como la capacidad de identificar y manipular los sonidos del lenguaje; decodificación, referida a la habilidad para traducir grafemas en fonemas; fluidez lectora, que comprende velocidad, precisión y prosodia en la lectura oral; vocabulario, tanto en su amplitud como en su profundidad comprensiva y expresiva; comprensión literal e inferencial; expresión escrita, entendida como la producción de textos coherentes y adecuados al nivel; y disposición lectora, que incluye el interés, la motivación y los hábitos de lectura del estudiantado.

3. Tipos de evaluación requeridos

De igual manera, el sistema debe distinguir claramente entre tres tipos de medición. En primer lugar, las evaluaciones diagnósticas, utilizadas para identificar las necesidades individuales del estudiantado al inicio del proceso educativo o al momento de ingreso a una intervención. En segundo lugar, las evaluaciones formativas, empleadas durante el proceso educativo para ajustar la enseñanza de manera continua, organizar grupos de enseñanza diferenciada, proveer tutorías y asignar recursos especializados antes de que el rezago se profundice. En tercer lugar, las evaluaciones sumativas, dirigidas a conocer los resultados agregados del sistema al cierre de períodos definidos.

Es preciso destacar que una evaluación que solo produce informes al final del año escolar limita severamente la capacidad del sistema para actuar de manera adaptable. Los resultados de las evaluaciones deben llegar oportunamente al personal docente, a las familias y a los equipos escolares

responsables de diseñar intervenciones, de modo que puedan establecerse planes de apoyo individualizados y estrategias diferenciadas con la celeridad que la emergencia exige.

4. Recopilación centralizada y periodicidad

Se recomienda que la medida disponga expresamente la creación de un sistema de monitoreo estadístico continuo que contemple, como mínimo, los siguientes componentes: primero, indicadores de línea base por escuela, grado y región educativa al momento de la posible declaración del Estado de Emergencia; segundo, evaluaciones periódicas semestrales con instrumentos validados y confiables; tercero, la desagregación de datos por variables sociodemográficas relevantes, tales como género, nivel socioeconómico, condición de Educación Especial y ubicación geográfica, con atención particular a las islas-municipio y comunidades rurales; y cuarto, la publicación periódica y accesible de los resultados para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas.

C. Desagregación de datos y atención a poblaciones prioritarias

La rigurosidad metodológica exige que los datos recopilados se desagreguen por variables sociodemográficas que permitan identificar brechas de aprovechamiento y focalizar los recursos en las comunidades con mayor necesidad. Entre estas variables figuran el género, el nivel socioeconómico, la condición de Educación Especial, la ubicación geográfica, la condición de estudiantes aprendices de español o inglés, el ausentismo crónico, la experiencia de desplazamiento por emergencias o desastres naturales, y la concentración de pobreza en la comunidad escolar.

La Sección 4 de la medida protege adecuadamente los derechos del estudiantado con discapacidad. No obstante, esa protección debe traducirse en datos desagregados y en protocolos específicos que permitan determinar si las intervenciones de alfabetización son accesibles, culturalmente pertinentes y consistentes con los programas educativos individualizados vigentes. Sin esta desagregación, se dificultaría evaluar si la medida está alcanzando precisamente al estudiantado que más lo necesita o si, por el contrario, está reproduciendo o ampliando las brechas existentes.

D. Criterios objetivos para la culminación del posible estado de emergencia

1. Identificación del problema metodológico

La Sección 2 de la medida establece que el posible Estado de Emergencia se mantendrá vigente en cada escuela hasta que la mayoría del Consejo Escolar local determine que se ha subsanado el rezago. Es necesario entonces dotar a los Consejos Escolares de criterios estadísticos objetivos y uniformes para minimizar las posibles inconsistencias en la aplicación de la ley. Escuelas con situaciones similares podrían llegar a conclusiones diametralmente distintas si utilizan marcos estadísticos distintos (no estandarizados).

2. Umbrales cuantitativos y mecanismos de verificación

Se recomienda que se establezcan umbrales cuantitativos mínimos para determinar la culminación de la emergencia en cada escuela. Por ejemplo, que al menos el setenta por ciento (70 %) u ochenta por ciento (80 %) del estudiantado alcance los estándares de fluidez y comprensión correspondientes a su grado, conforme lo sugiere la propia Sección 3 de la medida. Además, el Consejo Escolar debe contar, como

insumo obligatorio para su determinación, con un informe estadístico elaborado o validado por el Departamento de Educación o por una entidad independiente.

3. Indicadores mínimos de progreso

Se recomienda que el Departamento de Educación, con la colaboración técnica del Instituto y otras entidades pertinentes, establezca mediante reglamento o guía operacional los indicadores mínimos para determinar el progreso de cada escuela. Algunos de estos indicadores podrían ser: el porcentaje de estudiantes que alcanzan las competencias definidas por grado; el crecimiento promedio de los estudiantes con rezago identificado; la reducción de las brechas entre subgrupos estudiantiles; la asistencia y participación en intervenciones; la disponibilidad de docentes y especialistas cualificados; el acceso efectivo a materiales de lectura; y la evidencia de implantación de prácticas pedagógicas validadas por la investigación educativa.

E. Transparencia estadística y publicación de datos

Los datos recopilados en el marco de esta medida deben publicarse periódicamente en formatos accesibles, sin divulgar información que permita identificar individualmente al estudiantado o sus familias. Los informes públicos deben incluir resultados agregados por región educativa, municipio, distrito escolar, escuela y grado, siempre que el tamaño de la población permita preservar la confidencialidad estadística requerida.

La transparencia en la publicación de datos cumple una función esencial en el contexto de una emergencia educativa: permite que las familias, las comunidades, los legisladores, los investigadores y las organizaciones educativas conozcan la magnitud real del reto, evalúen la efectividad en el uso de los recursos públicos y participen informadamente en la búsqueda de soluciones. Un sistema que no rinde cuentas con datos verificables mina la confianza pública y compromete la sostenibilidad de los esfuerzos emprendidos.

F. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES SIMILARES O QUE PODRÍAN SER DE UTILIDAD

A nivel internacional, diversas jurisdicciones y organismos han implementado estrategias de monitoreo estadístico que ofrecen lecciones valiosas para Puerto Rico. Su examen permite situar la medida propuesta en un contexto comparado y extraer principios que fortalezcan su diseño e implementación.

1. Programa LAMP de la UNESCO⁴

El Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (Literacy Assessment and Monitoring Programme, LAMP), desarrollado por el Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, inglés), fue concebido para obtener datos de calidad sobre las competencias de alfabetización y utilización de números mediante encuestas a personas de 15 años o más. Sus instrumentos y métodos fueron elaborados y validados en seis países: El Salvador, Kenia,

⁴ <https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/literacy-assessment-and-monitoring-programme-lamp-information-brochure-sp.pdf> , https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/the-next-generation-of-literacy-statistics-implementing-the-literacy-assessment-and-monitoring-programme-lamp-en_0.pdf , <https://uis.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2025/08/report-of-the-director-on-the-activities-of-the-institute-in-2013-en.pdf> y <https://www.uis.unesco.org/en/learning-data-hub>

Mongolia, Marruecos, Níger y los Territorios Autónomos Palestinos. El programa incorporó la adaptación de instrumentos a los idiomas y contextos nacionales, así como pruebas de campo para examinar su funcionamiento. El caso de El Salvador ilustra esa etapa de adaptación y prueba: según el Instituto de Estadística de la UNESCO, el país completó pruebas de campo en 2012, pero no había expresado interés en proceder a la evaluación principal. Por tratarse de una evaluación de alfabetización de adultos, LAMP sirve como referente metodológico para Puerto Rico —particularmente en materia de adaptación local y calidad de datos—, no como modelo directamente equivalente para medir el aprendizaje del estudiantado escolar.

2. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)⁵

En América Latina y el Caribe, el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), que forma parte de la Oficina Regional de la UNESCO en Santiago, Chile coordina estudios regionales como el Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019). Este evaluó las destrezas de Lectura y Escritura de estudiantes de tercero y sexto grado de primaria en 16 países, mediante marcos contruidos a partir de objetivos curriculares comunes en la región. Además de medir los logros de aprendizaje, recopiló información sobre los contextos de estudiantes, familias, docentes y escuelas. Sus resultados permiten a los países participantes examinar brechas, fortalezas y oportunidades de mejora, y ofrecen evidencia para orientar decisiones de política educativa. Para Puerto Rico, que no participó en ERCE 2019, el estudio constituye un referente metodológico, no una comparación directa de resultados locales con los países evaluados.

3. Colombia: articulación de información educativa y focalización territorial⁶

Colombia cuenta con fuentes complementarias para monitorear su sistema educativo. El Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) administra evaluaciones nacionales, como las pruebas Saber, y produce informes sobre la participación del país en estudios internacionales; el Ministerio de Educación Nacional administra información del sistema escolar y programas de apoyo; y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) produce estadísticas educativas. Existen mecanismos documentados de intercambio de información entre estas entidades, mientras que los sistemas nacionales permiten examinar indicadores por territorio y características de los establecimientos. Además, el Programa Todos a Aprender ha utilizado criterios técnicos para focalizar su acompañamiento en escuelas y territorios con necesidades particulares. Esta experiencia ofrece a Puerto Rico un referente para articular datos, identificar brechas y orientar intervenciones.

⁵ <https://www.unesco.org/es/llece> , <https://www.unesco.org/es/articles/estudio-regional-comparativo-y-explicativo-er-ce-2019> , <https://www.unesco.org/es/articles/estudio-regional-comparativo-y-explicativo-er-ce-2019-reporte-tecnico> y <https://www.unesco.org/es/articles/resultados-de-logros-de-aprendizaje-y-factores-asociados-del-estudio-regional-comparativo-y>

⁶ https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf , https://www.dane.gov.co/files/control_participacion/rendicion_cuentas/Informe_gestion_2015_DANE_FONDANE.pdf , https://portalsineb.mineduccion.gov.co/1782/articles-412160_documento_metodologico.pdf , <https://www.icfes.gov.co/doc/informe-rendicion-cuentas.pdf> y https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_2.pdf

4. Chile: Publicación de datos abiertos en educación⁷

El Centro de Estudios del Ministerio de Educación de Chile mantiene un portal de Datos Abiertos que publica bases sobre matrícula estudiantil, cargos docentes y planes de mejoramiento educativo por establecimiento, entre otras materias. De forma complementaria, la Agencia de Calidad de la Educación divulga resultados de las evaluaciones del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (Simce) e indicadores de desarrollo personal y social a nivel de establecimiento, comuna y región. La disponibilidad pública de estas fuentes facilita el análisis académico y el seguimiento de indicadores educativos, y ofrece un referente para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en Puerto Rico.

5. UNICEF: Elementos de sistemas educativos eficaces⁸

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) identifica entre los componentes del aprendizaje fundacional la definición de referentes claros de alfabetización y matemáticas para los primeros grados, la evaluación periódica de lectura o matemáticas y el uso de sus resultados para orientar tanto la enseñanza en el salón de clases como la política y la planificación educativa. Asimismo, destaca que las evaluaciones permiten identificar necesidades, dirigir intervenciones y determinar dónde movilizar recursos. A la luz de ese marco, se recomienda que la R. C. del S. 203 establezca criterios para utilizar datos válidos y desagregados al revisar el currículo, apoyar al personal docente y distribuir materiales e intervenciones de alfabetización.

6. Marco de alfabetización de la OCDE⁹

El marco de lectura del Programme for International Student Assessment (PISA) 2018, desarrollado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), define la competencia lectora como la capacidad de comprender, utilizar, evaluar, reflexionar sobre e involucrarse con textos para alcanzar objetivos, desarrollar conocimientos y participar en la sociedad. El marco reconoce la fluidez como una destreza que sustenta procesos de comprensión y evaluación más complejos, mientras que la OCDE destaca que la lectura contemporánea comprende textos impresos y digitales y exige valorar la credibilidad de distintas fuentes. Para Puerto Rico, este enfoque ofrece un referente conceptual para vincular la enseñanza de las destrezas lectoras fundamentales con el desarrollo progresivo de la comprensión y el pensamiento crítico; no debe confundirse, sin embargo, con una evaluación diseñada para medir la alfabetización en los primeros grados.

⁷ <https://centroestudios.mineduc.cl/datos-abiertos/>, <https://centroestudios.mineduc.cl/2023/11/02/base-de-datos-matricula-oficial-2023-disponible/>, <https://centroestudios.mineduc.cl/2023/08/22/bases-de-datos-de-cargos-docentes-2023-y-matricula-en-educacion-superior-2023-disponibles/>, <https://centroestudios.mineduc.cl/2024/05/31/estandon-disponibles-en-datosabiertos-las-bases-de-datos-de-planificacion-e-implementacion-de-los-planes-de-mejoramiento-educativo-pme/> y <https://www.agenciaeducacion.cl/evaluar/simce/>

⁸ <https://www.unicef.org/media/164831/file/Foundational-learning-action-tracker-2024-Africa-snapshot-EN.pdf>, <https://www.unicef.org/media/143921/file/Tracking%20progress%20on%20foundational%20learning.pdf> y <https://knowledge.unicef.org/education/resource/rapid-framework-accelerate-foundational-learning>

⁹ https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/04/pisa-2018-assessment-and-analytical-framework_d1c359c7/b25efab8-en.pdf, https://www.oecd.org/en/publications/how-does-pisa-define-and-measure-reading-literacy_efc4d0fe-en.html y <https://www.oecd.org/en/topics/reading-literacy.html>

7. Agenda 2030: Objetivo de Desarrollo Sostenible 4¹⁰

La Agenda 2030 de las Naciones Unidas establece, mediante el ODS 4, la aspiración de garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad. Su indicador 4.1.1 propone medir el porcentaje de estudiantes que alcanza niveles mínimos de competencia en lectura y matemáticas en distintas etapas escolares, mientras que la meta 4.5 promueve el seguimiento de las brechas educativas. De manera complementaria, el párrafo 48 de la Agenda y la meta 17.18 destacan la necesidad de contar con datos de calidad, oportunos, fiables y desagregados para medir el progreso y orientar decisiones. En Puerto Rico, donde ya se han realizado ejercicios locales de análisis de los ODS, estos criterios pueden servir de referente para diseñar indicadores y mecanismos de rendición de cuentas sobre la respuesta al rezago en lectoescritura, sin presumir que el ODS 4 imponga por sí mismo una obligación jurídica específica a esta jurisdicción.

V. Conclusión

La efectividad de esta medida dependerá en gran parte de la robustez de su componente estadístico y metodológico. Las experiencias internacionales revisadas —desde el programa LAMP de la UNESCO hasta los sistemas de monitoreo de Colombia y Chile, pasando por los marcos de la OCDE, UNICEF y la Agenda 2030— demuestran que las emergencias educativas se superan cuando se combinan la voluntad política con datos confiables, mediciones rigurosas, transparencia en la publicación de resultados y mecanismos de rendición de cuentas basados en evidencia.

Se insta respetuosamente a considerar las recomendaciones contenidas en este memorial, en particular la creación de un sistema de monitoreo estadístico centralizado, el establecimiento de umbrales cuantitativos objetivos para la culminación de la emergencia, la desagregación de datos por poblaciones prioritarias, la publicación periódica de resultados en formatos accesibles y la realización de una evaluación independiente de impacto. Estas medidas complementarias fortalecerán significativamente la capacidad de la R. C. del S. 203 para alcanzar sus objetivos y transformar la realidad educativa de Puerto Rico.

Agradecemos la oportunidad de exponer nuestra posición en torno a la R. C. del S. 203. Nos reiteramos a la disposición de aclarar cualquier duda o proveer cualquier información adicional que sea de provecho a esta Honorable Comisión para la evaluación de la medida en referencia.

Cordialmente,



Dr. Orville M. Disdier Flores
Director Ejecutivo

¹⁰ <https://sdgs.un.org/2030agenda> , <https://sdgs.un.org/goals/goal4> y <https://www.fcpr.org/wp-content/uploads/2023/11/Informe-Local-Voluntario-de-PR-ODS.pdf>