

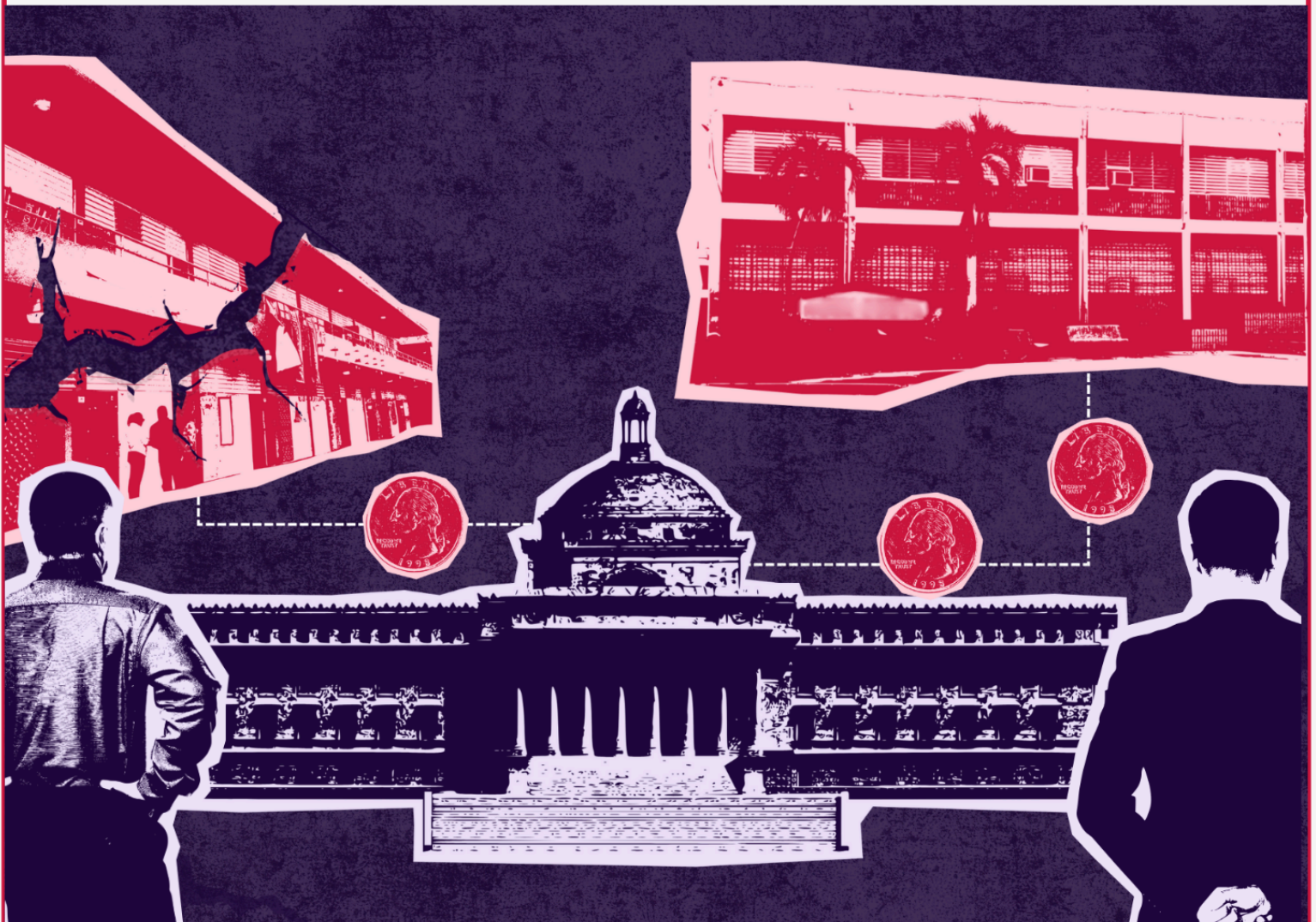
EVALUACIÓN DEL MANEJO DE LOS  
FONDOS PÚBLICOS DEL DEPARTAMENTO  
DE EDUCACIÓN DE PUERTO RICO



sembrando  
sentido

INFORME 01 |

**QUIÉN DECIDE  
Y CÓMO SE DISTRIBUYE  
EL PRESUPUESTO  
EDUCATIVO**



## Créditos y agradecimientos

Este Informe forma parte de un esfuerzo investigativo multianual liderado por **Sembrando Sentido**, organización sin fines de lucro dedicada a desarrollar conocimientos y herramientas para transformar en colectivo las estructuras gubernamentales y lograr la distribución justa y equitativa de los recursos públicos en Puerto Rico. Este volumen corresponde al primer informe de la *Evaluación sobre el manejo de los recursos públicos del Departamento de Educación de Puerto Rico* y se concentra en el análisis del proceso de formulación, aprobación y distribución del presupuesto de la agencia.

Esta Evaluación fue posible gracias al apoyo de diversos donantes, así como a la colaboración de asesores y personas revisoras pares que aportaron insumos técnicos y metodológicos a lo largo del proceso. A continuación, destacamos la colaboración de las siguientes personas en la elaboración del Informe 1.

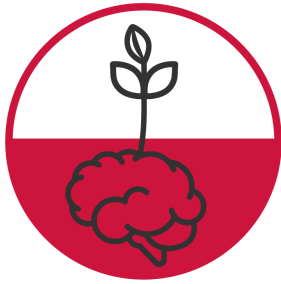
**Autores:** Nicole Díaz González, Eva Villalón Soler, Agnes Torres Rivera, Issel Masses Ferrer, Emmie Román Meléndez y Juan José Jiménez Lizardi.

**Con la colaboración de:** Xaymara Marrero, Jorge Cruz, Elysia Couvertier, Christian Millian, Mikael Rosa, Nicole Hernández, La Clínica de Asistencia Legal de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico y el Movimiento Amplio para la Justicia Educativa (MAJE).

**Revisores:** Eileen Segarra Alméstica, Catedrática del Departamento de Economía y directora del Observatorio de la Educación Pública en la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras; Eney López Navarrete, Curadora de Investigación de la Liga de Ciudades de Puerto Rico; Indira Luciano, Catedrática asociada del Departamento de Economía en la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras; Iyari Ríos González, Profesor del Instituto de Relaciones del Trabajo e Investigador Afiliado del Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto Río Piedras; Michael Griffith, *Senior Research Fellow* del *Learning Policy Institute*; y Mario Marazzi, exdirector ejecutivo fundador del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico.

**Junta de Directores:** Jeanette Ortiz, María Concepción, Jackie Burton, José Cedeño y Andre Carletto.





sembrando  
sentido

Sembrando Sentido no reclama derechos de propiedad sobre los datos obtenidos de fuentes gubernamentales y los atribuye siempre que es posible. Sin embargo, sí conserva los derechos sobre los análisis, evaluaciones e interpretaciones que realiza a partir de dichos datos, así como el crédito correspondiente por ese trabajo analítico. Se agradece citar la información publicada en nuestra plataforma o en nuestras evaluaciones cuando algún trabajo se base directa o sustancialmente de los mismos, incluyendo de la *Evaluación sobre el manejo de los recursos públicos del Departamento de Educación de Puerto Rico*.

Sembrando Sentido ha realizado esfuerzos razonables para verificar la exactitud de la información presentada en este informe. Sin embargo, no asume responsabilidad por el uso que terceros hagan de esta información para otros propósitos o en contextos distintos a aquellos para los cuales fue elaborada.



## Resumen ejecutivo

La educación pública es una de las inversiones sociales más determinantes para el desarrollo económico, la justicia social y la calidad democrática de cualquier país. En Puerto Rico, el Departamento de Educación (DEPR) tiene la responsabilidad de garantizar una educación de excelencia para la niñez y las juventudes del archipiélago. Para cumplir con esta función, el DEPR recibe una de las asignaciones presupuestarias más altas del Gobierno de Puerto Rico. A pesar de la magnitud de esta inversión, persisten interrogantes fundamentales sobre cómo se formulan, aprueban, distribuyen y ejecutan estos recursos, quiénes toman esas decisiones y en qué medida responden a las necesidades reales de las comunidades escolares.

Con el fin de responder a estas preguntas, en 2022 Sembrando Sentido inició un esfuerzo investigativo longitudinal titulado Evaluación sobre el manejo de los recursos públicos del Departamento de Educación de Puerto Rico. La Evaluación utilizó y adaptó metodologías internacionales reconocidas para el análisis de las finanzas públicas y la contratación gubernamental, incluyendo marcos de evaluación del *Public Expenditure and Financial Accountability* (PEFA, por sus siglas en inglés) y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). A partir de este marco metodológico, su análisis se nutre de la revisión de miles de documentos y datos oficiales, incluyendo cientos de miles de datos financieros, auditorías, planes fiscales, reglamentos y memoriales presupuestarios, así como de cinco rondas de solicitudes de información, entrevistas y otros. Como resultado, la Evaluación presenta un análisis de múltiples dimensiones del proceso presupuestario y la ejecución del gasto del DEPR desde el año fiscal 2017 hasta 2024, con actualizaciones al presente en aquellos casos en que la información lo permite.

Este volumen corresponde al primero de tres informes de la Evaluación y se enfoca en el proceso presupuestario del DEPR, abarcando la formulación, aprobación, asignación y distribución de los fondos públicos destinados a la educación primaria y secundaria. El Informe 1 examina el marco legal que rige este proceso, los actores que intervienen en la toma de decisiones y las dinámicas que, en la práctica, determinan cómo se asignan y distribuyen los recursos. Asimismo, analiza las tendencias en la composición y distribución del presupuesto, incluyendo el rol de los fondos federales y los mecanismos mediante los cuales los recursos llegan a las escuelas.



A este volumen le seguirá un Informe 2, que analizará el gasto real y su efectividad en la asignación y uso de los recursos para atender las necesidades educativas. Un Informe 3 examinará los procesos de compra y contratación y su impacto en la preparación escolar y la prestación de servicios educativos. Ambos informes serán publicados en una etapa posterior de este esfuerzo investigativo.

De la investigación realizada para el Informe 1 se desprende el reconocimiento de un marco legal que garantiza el acceso a la educación primaria y secundaria como un derecho constitucional, así como avances en la generación y publicación de datos y esfuerzos recientes por aumentar la visibilidad de la información escolar. No obstante, la Evaluación también identifica debilidades estructurales que limitan la eficiencia, efectividad y equidad en la composición y distribución del presupuesto educativo. El análisis arroja los siguientes hallazgos principales.

### **1. EL DEPR carece de una visión comprehensiva y coherente del éxito y bienestar estudiantil para orientar las decisiones financieras.**

Aunque el DEPR elabora múltiples planes, estos son fragmentados, mayormente orientados al cumplimiento y carecen de una articulación clara de su visión, objetivos y la hoja de ruta para alcanzarlos. No se encontraron planes de ejecución ni mecanismos de seguimiento a nivel de agencia, ni una conexión consistente entre las necesidades del ecosistema escolar, las metas educativas, las prioridades programáticas y la asignación de recursos. La ausencia de una visión clara, limita la capacidad del sistema para orientar la inversión de una manera estratégica que priorice los objetivos establecidos, garantice continuidad y trascienda cambios políticos.

### **2. El proceso presupuestario está altamente centralizado y ofrece muy poco espacio para la participación.**

Aunque existe un marco legal que define etapas y roles, en la práctica, la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF), amparada por la Ley PROMESA, domina el proceso presupuestario desde su inicio hasta su aprobación final. El proceso comienza cuando, luego de certificar el plan fiscal, la JSAF establece el calendario, los topes presupuestarios y los requisitos clave para la formulación de las solicitudes presupuestarias. Según se observa durante el periodo de estudio, es a partir de esto que la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) emite memorandos que guían la preparación de



las solicitudes, otorgando a las agencias entre 35 y 105 días para formular sus presupuestos, un plazo limitado dada la complejidad del DEPR. Por su parte, la Legislatura contó con entre 15 y 44 días para evaluar el presupuesto propuesto. Esta corta ventana de tiempo limita significativamente su capacidad de escrutinio, así como la apertura del proceso a la participación y fiscalización ciudadana.

A pesar de los múltiples intercambios que se dan entre el Gobierno, la JSAF y la Legislatura durante el proceso de formulación del presupuesto, la JSAF solo certificó el presupuesto aprobado por la Legislatura en una ocasión. En los demás años, la JSAF aprobó su propia versión que, en al menos dos ocasiones, redujo el presupuesto aprobado por la Legislatura para el DEPR. Aun cuando el DEPR advirtió ante la Legislatura que los recortes afectarían servicios esenciales como la transportación y la educación especial, la JSAF redujo en 11% la asignación estatal entre 2017 y 2024.

Más allá de su rol determinante en la configuración y aprobación del presupuesto, la JSAF también impulsó medidas que trascienden el ámbito estrictamente fiscal, incidiendo en aspectos operacionales del sistema educativo e incluso en áreas relacionadas con el contenido curricular y los enfoques pedagógicos. En varios casos, no se presenta evidencia o justificación para estas intervenciones, ni se reporta de forma sistemática su implementación, progreso y/o resultados.

Finalmente, la centralización también se refleja en las reglas y las prácticas establecidas por el Gobierno de Puerto Rico. Aunque la Ley de Reforma Educativa plantea como propósito clave impulsar la descentralización del sistema, en la práctica concentra el poder sobre el proceso presupuestario en el secretario de Educación, los superintendentes y el director de finanzas del DEPR, mientras reduce la participación de las comunidades escolares. Esto se refleja, por ejemplo, en la eliminación de funciones del Consejo Escolar, como la autorización del desembolso de fondos de la escuela. A pesar de que la palabra autonomía aparece 18 veces en la Reforma Educativa, esta ley limita las funciones de los directores escolares, los consejos escolares y los maestros a la administración e implementación de reglamentos y programas, por lo menos en comparación con la letra de la derogada Ley Orgánica de Educación de 1999. Como consecuencia, la participación de las escuelas se reduce a procedimientos burocráticos con un escaso margen de discreción y ocurre una vez ya se han definido las asignaciones presupuestarias al DEPR.



### **3. Los cambios en la composición del financiamiento han llevado al DEPR a una alta dependencia de fondos federales, restringiendo su capacidad para ejecutar con flexibilidad y cumplir con los requisitos que estos imponen.**

Entre el año fiscal 2017 y 2024, la asignación de fondos federales para el DEPR aumentó en aproximadamente 250%, mientras la aportación estatal se redujo. Este cambio transformó la estructura de financiamiento del DEPR, incrementando la proporción de los fondos federales de un 35% a un 68% del presupuesto.

El aumento en la dependencia de fondos federales surge principalmente por la inyección de fondos de emergencia, que crecieron de manera desproporcionada en comparación con los fondos recurrentes. En conjunto, estos recursos se gestionan a través de una red compleja de más de 35 programas federales, regidos por más de una docena de leyes y administrados por múltiples agencias.

Aunque la mayoría de estos programas están diseñados para proveer fondos complementarios a la inversión estatal, en la práctica se han utilizado, al menos parcialmente, para cubrir necesidades operacionales básicas que son responsabilidad del estado. De esta manera, se desvían de su propósito original, reduciendo el espacio para el enriquecimiento, la innovación y la flexibilidad necesaria para atender las necesidades específicas del contexto de Puerto Rico.

A esto se suma un historial documentado de incumplimientos en los requisitos federales, evidenciado en auditorías recurrentes. Estas señalan deficiencias en el manejo de datos, incluyendo información insuficiente sobre la elegibilidad de participantes. También identifican incumplimientos con los requisitos de reportes federales y con disposiciones como el *Maintenance of Effort* (requisito que obliga a sostener un nivel mínimo de inversión estatal), así como la ausencia de mecanismos adecuados de monitoría interna. Los señalamientos por estos incumplimientos en ocasiones han provocado medidas correctivas por parte del gobierno federal, tales como la condición de contratar un agente fiduciario externo para recuperar acceso a fondos federales. Además de los incumplimientos señalados formalmente, las limitaciones del DEPR para cumplir con los requisitos federales lo llevan continuamente a recurrir a solicitudes de dispensas, extensiones y permisos especiales para el uso de los fondos.



Por consiguiente, este modelo de financiamiento aumenta los costos y complejidades de cumplimiento, limita la flexibilidad fiscal y permite que el estado no se vea obligado a cumplir plenamente con su responsabilidad en la provisión de servicios educativos. A su vez, expone el presupuesto de educación a riesgos significativos ante cambios en la política federal, afectando la estabilidad y sostenibilidad de la educación pública en Puerto Rico.

#### **4. Los mandatos para la creación de fórmulas presupuestarias basadas en el costo por estudiante no garantizan equidad ni suficiencia de fondos para la educación.**

Tanto la Reforma Educativa de 2018 como los planes fiscales de la JSAF mandatan la creación de una fórmula de financiamiento basada en el costo por estudiante. Ambas estipulaciones carecen de definiciones y directrices claras que garanticen la equidad en la distribución de recursos para la educación pública. La normativa no establece criterios específicos para determinar necesidades diferenciadas entre estudiantes o escuelas, ni parámetros para definir factores de costo adicional, dejando amplio margen a la discreción administrativa.

En la práctica, el proceso de diseño e implementación de la fórmula ha sido opaco. A finales del 2024, el DEPR informó la creación de un comité compuesto mayoritariamente por altos ejecutivos para diseñar la fórmula y, en el 2025, la implementación de una nueva fórmula por estudiante para asignar el presupuesto escolar. Sin embargo, ambos procesos se caracterizaron por una limitada divulgación de información. La falta de transparencia genera incertidumbre, particularmente para las escuelas con baja matrícula, cuyos presupuestos podrían resultar insuficientes bajo este modelo. Aunque se contemplaron ajustes transitorios, su eliminación progresiva refuerza que la fórmula, tal como ha sido presentada, no garantiza una asignación equitativa de los recursos. Sin una visión que establezca prioridades y se oriente a la igualdad de oportunidades para todos los estudiantes, sin estudios científicos de alto rigor, sin espacios de participación y sin transparencia sobre el proceso, la implementación de una fórmula presupuestaria por estudiante corre el riesgo de reproducir o profundizar desigualdades existentes.

#### **5. Deficiencias en la transparencia y estandarización del presupuesto del DEPR limitan la rendición de cuentas y el análisis del gasto.**



El análisis evidencia múltiples deficiencias en la transparencia del proceso presupuestario del DEPR, particularmente en la estandarización, claridad y consistencia de la información disponible. La información presupuestaria se presenta de manera fragmentada a través de distintas fuentes sin una estructura uniforme, lo que dificulta su interpretación, comparación y uso para fines de análisis o fiscalización. No existen definiciones claras y consistentes de las categorías presupuestarias, lo que limita la comparabilidad entre años fiscales, programas o niveles administrativos.

Además, los presupuestos incluyen categorías genéricas como “asignaciones englobadas”, “servicios profesionales no clasificados” y “otros gastos no clasificados”. Estas categorías concentran una proporción significativa de los recursos sin detallar su uso específico, reduciendo la trazabilidad del gasto. Esta falta de especificidad se agrava en la clasificación programática que categoriza para qué se gasta. Por ejemplo, el programa de Escuelas de la Comunidad, que representa la mayor proporción del presupuesto, agrupa de forma agregada gastos de naturaleza distinta, incluyendo transportación escolar, administración regional, escuelas alianza y posibles transferencias a entidades privadas, sin distinguir entre ellos. De igual forma, en programas como limpieza y seguridad no se especifica qué parte de los recursos llega directamente a las escuelas versus lo que se destina a funciones administrativas. En conjunto, la falta de detalle, uniformidad y consistencia en la presentación del presupuesto impide identificar con precisión cómo se distribuyen los recursos del sistema educativo, limitando la capacidad del gobierno, el público, investigadores y entes fiscalizadores para evaluar la eficiencia, equidad y pertinencia del gasto. Esta opacidad refleja la necesidad urgente de establecer mecanismos estandarizados de registro, clasificación y divulgación presupuestaria que permitan comprender el flujo de fondos y fortalezcan la rendición de cuentas en el DEPR.

A partir de los hallazgos de este informe, se presentan una serie de recomendaciones que buscan transformar el proceso presupuestario del DEPR hacia uno más coherente, transparente, equitativo y orientado a resultados.

- 1. Establecer una visión clara, compartida y vinculante sobre el éxito y bienestar estudiantil que sirva de ancla para la política pública y fiscal.** Esta visión debe construirse mediante un proceso participativo amplio e inclusivo, y traducirse en metas concretas que alineen el currículo, la planificación y la asignación de recursos.



- 2. Rediseñar el proceso presupuestario para alinearlo con necesidades reales y metas educativas.** El presupuesto debe dejar de ser un ejercicio reactivo y centralizado, y convertirse en una herramienta estratégica. Esto implica adelantar los ciclos de planificación, incorporar estudios de necesidad a nivel escolar, adoptar presupuestos multianuales y fortalecer las capacidades técnicas de los actores del sistema para participar de forma informada.
- 3. Diseñar e implementar una fórmula de financiamiento escolar transparente y orientada a la equidad.** La fórmula debe basarse en ejercicios científicos de alto rigor y reconocer las diferencias en los costos reales de educar, incorporando factores que le permitan responder con agilidad a las realidades sociales, culturales, geográficas y ambientales de Puerto Rico. Su diseño e implementación deben ser abiertos, participativos y sujetos a evaluación continua para minimizar progresivamente el impacto de las desigualdades existentes.
- 4. Estandarizar, abrir y hacer trazable la información presupuestaria, creando sistemas uniformes de clasificación y publicación de datos que permitan seguir el flujo de fondos desde la planificación hasta la ejecución.** Esto incluye eliminar categorías ambiguas, publicar información en formatos accesibles y garantizar que las escuelas tengan visibilidad en tiempo real de sus recursos. Estos sistemas deben diseñarse en alineación con los requisitos estatales y federales, de modo que faciliten el cumplimiento y fortalezcan los mecanismos de control.
- 5. Evaluar sistemáticamente el impacto del gasto educativo, desarrollando sistemas que vinculen la inversión con resultados educativos, sociales y comunitarios, permitiendo ajustar decisiones presupuestarias con base en evidencia.**



## Tabla de contenido

Créditos y agradecimientos	2
Resumen ejecutivo	4
Tabla de contenido	11
Índice de imágenes, gráficas, tablas y anejos	14
Lista de abreviaciones	18
01 Introducción	22
1.1. Organización del informe	24
02 Metodología	27
2.1. Alcances y limitaciones del estudio	34
03 Contexto general del Departamento de Educación de Puerto Rico	36
3.1. Estructura organizacional	39
3.2. Población estudiantil	42
3.3. Personal del DEPR	46
3.4. Desempeño del DEPR	48
3.5. Cambios y desafíos para el sistema de educación pública durante el periodo bajo estudio	53
3.6. Estructura de financiamiento	60
Recuadro 3.1. Nota metodológica sobre el pay as you go	67
04 Marco legal y regulatorio del proceso presupuestario del Departamento de Educación de Puerto Rico	69
4.1. Normas sobre el presupuesto del DEPR	71
4.2. Actores principales en el proceso presupuestario del DEPR	84



4.2.1. Oficina de Gerencia y Presupuesto	84
4.2.2. Gobernador	85
4.2.3. Departamento de Educación de Puerto Rico	86
4.2.4. Asamblea Legislativa	89
4.2.5. Junta de Supervisión y Administración Financiera	90
4.3. Observaciones generales sobre el marco normativo	92
05 La formulación y aprobación del presupuesto del Gobierno y el Departamento de Educación de Puerto Rico	94
5.1. Los mandatos de la JSAF para el DEPR en los planes fiscales	111
Recuadro 5.1. Buenas prácticas de participación ciudadana en los procesos presupuestarios de educación	121
06 Planificación y justificación interna del presupuesto del Departamento de Educación de Puerto Rico	123
6.1. Planes estratégicos del DEPR	125
6.2. Memoriales explicativos de la petición presupuestaria ante la Asamblea Legislativa	126
Recuadro 6.1. Retos en la documentación y la transparencia del proceso presupuestario	134
07 Asignación de fondos federales al Departamento de Educación de Puerto Rico	140
7.1. Fondos federales al amparo de la Ley ESEA	150
08 Fondos federales Título I	155
8.1. Requisitos del programa Título I, Parte A de la Ley ESEA	169
8.2. Reglas para el uso de los fondos del programa Título I, Parte A de la Ley ESEA	175
8.3. Cumplimiento del DEPR con los requisitos fiscales del Título I, Parte A de la Ley ESEA	182



Recuadro 8.1. Implicaciones de las políticas del presidente Donald Trump para el DEPR	187
09 La formulación y distribución del presupuesto escolar	195
9.1. Los presupuestos escolares: qué incluyen y cómo se distribuyen	196
9.1.1. Cómo se determina el presupuesto <i>Schoolwide</i>	200
9.1.2. El rol de la escuela en la formulación del presupuesto escolar: La Organización Escolar y El Diseño de Excelencia Escolar	203
9.2. Mandatos e iniciativas para reformar la asignación y distribución de los presupuestos escolares	215
9.2.1. Iniciativas en curso para la implementación de fórmulas presupuestarias por estudiante	225
Recuadro 9.1. La nueva fórmula para la distribución del presupuesto escolar por estudiante (año fiscal 2025-2026)	229
10 Tendencias en la asignación y distribución del presupuesto del Departamento de Educación de Puerto Rico	234
Recuadro 10.1. Tendencias en el presupuesto <i>Schoolwide</i>	244
11 Señalamientos recurrentes sobre el proceso presupuestario en las auditorías	248
11.1. Incumplimiento con requisitos federales	250
11.2. Manejo inadecuado de la propiedad y reglamentos sin actualizar	254
12 Fortalezas y debilidades del proceso presupuestario del Departamento de Educación de Puerto Rico	257
12.1. Debilidades principales del proceso presupuestario del DEPR	259
13 Recomendaciones	268



## Índice de imágenes

Imagen 1.1. Etapas principales del proceso presupuestario del DEPR	24
Imagen 2.1. Proceso de gestión y entrega de solicitudes de información en el marco de esta Evaluación	29
Imagen 2.2. Secuencia de eventos en el proceso de mandamus	30
Imagen 3.1. Regiones educativas del DEPR	36
Imagen 3.2. Estructura organizacional del DEPR (Nivel Central)	40
Imagen 3.3. Organigrama de las Oficinas Regionales Educativas	41
Imagen 3.4. Cronología de eventos extraordinarios entre el 2016 y el 2024	55
Imagen 4.1. Niveles jerárquicos del marco legal y regulatorio del proceso presupuestario del DEPR	70
Imagen 5.1. Roles y procesos principales en la formulación y aprobación del presupuesto	94
Imagen 5.2. Ejemplo de calendario presupuestario de la JSAF	97
Imagen 5.3. Memorando General de Presupuesto para el año fiscal 2017-2018	98
Imagen 5.4. Certificación de cumplimiento emitida por la JSAF para el presupuesto del año fiscal 2019-2020	107
Imagen 9.1. Roles y procesos principales en la distribución del presupuesto	195
Imagen 9.2. Timeline del informe de resultados DEE a nivel central (año fiscal 2021-2022)	207
Imagen 9.3. Extracto de un Diseño de Excelencia Escolar para el año escolar 2021-2022	210
Imagen 9.4. El secretario de Educación en entrevista televisiva el 14 de julio de 2025	229
Imagen 11.1. Roles y procesos principales en los procesos de auditoría y control del presupuesto	248



## Índice de gráficas

Gráfica 3.1. Matrícula de escuelas públicas y privadas por año académico en Puerto Rico (años fiscales 2012-2024)	44
Gráfica 3.2. Porcentaje de estudiantes en desventaja económica y con impedimentos en el DEPR (años fiscales 2012-2024)	46
Gráfica 3.3. Número de empleados por tipo de puesto (años fiscales 2019-2023)	48
Gráfica 3.4. Porcentajes de estudiantes proficientes y avanzados en las pruebas META-PR por materia (años escolares 2018, 2019, 2022, 2023)	49
Gráfica 3.5. Puntuaciones promedio de Puerto Rico y varias regiones en las pruebas PISA de 2015	50
Gráfica 3.6. Ingreso estatal y local por estudiante de todos los estados y territorios de Estados Unidos (promedio de años fiscales 2017-2022)	62
Gráfica 3.7. Ingreso federal por estudiante de todos los estados y territorios de Estados Unidos (promedio de años fiscales 2017-2022)	64
Gráfica 3.8. Ingreso total por estudiante por origen de recurso en el DEPR y en promedio de todos los estados y territorios de Estados Unidos (años fiscales 2017-2022)	65
Gráfica 3.9. Ingreso total por estudiante de todos los estados y territorios de Estados Unidos (promedio de años fiscales 2017-2022)	66
Gráfica 3.10. Presupuesto aprobado para el DEPR con y sin la asignación de <i>pay as you go</i> (años fiscales 2017-2024)	68
Gráfica 7.1. Proporción de fondos estatales, especiales y federales en el presupuesto del DEPR (años fiscales 2017-2024)	144
Gráfica 7.2. Obligaciones federales al DEPR por tipo de obligación en millones de dólares (para los años fiscales 2017-2024)	145
Gráfica 7.3. Obligaciones federales recurrentes al DEPR en millones de dólares (años fiscales 2017-2024)	149
Gráfica 7.4. Obligaciones federales recurrentes para la Educación K-12 al DEPR por programa ESEA en millones de dólares (años fiscales 2017-2024)	151
Gráfica 8.1. Porcentaje de menores de 18 años que viven bajo los niveles de pobreza en los estados y territorios de Estados Unidos	156



Gráfica 8.2. Asignación y gasto de fondos Título I (Partes A, B y D) al DEPR en millones de dólares (años fiscales 2017-2022)	157
Gráfica 9.1. Distribución del presupuesto discrecional <i>Schoolwide</i> por región en millones de dólares (año fiscal 2023)	212
Gráfica 10.1. Presupuesto aprobado del DEPR por origen de recurso (años fiscales 2017-2024)	236
Gráfica 10.2. Porcentajes del presupuesto aprobado para cada área programática del DEPR (años fiscales 2017-2024)	238
Gráfica 10.3. Presupuesto aprobado del DEPR por concepto económico en millones de dólares (años fiscales 2017-2024)	242
Gráfica 10.4. Presupuesto <i>Schoolwide</i> por origen de recurso en millones de dólares (años fiscales 2017-2022)	246
Gráfica 10.5. Distribución del presupuesto <i>Schoolwide</i> por partida de gasto (años fiscales 2017-2022)	247

## Índice de tablas

Tabla 3.1. Los seis distritos escolares más grandes de Estados Unidos (año escolar 2023-2024)	38
Tabla 4.1. Roles de funcionarios y dependencias del DEPR en la formulación del presupuesto según la ley	86
Tabla 5.1. Trámites legislativos para la aprobación de los proyectos de presupuesto del Gobierno de Puerto Rico (años fiscales 2015-2023)	105
Tabla 5.2. Comparación entre los presupuestos aprobados por la Asamblea Legislativa y los certificados por la JSAF para los años fiscales 2018-2024	109
Tabla 7.1. Obligaciones federales de emergencia al DEPR en millones de dólares (años fiscales 2017-2024)	146
Tabla 7.2. Propósito de cada sección de ESEA por la cual el DEPR recibe fondos	152
Tabla 8.1. Fórmulas utilizadas para calcular las asignaciones al amparo del Título I, Parte A de ESEA	162



Tabla 8.2. Cálculo de población elegible ponderada para la fórmula de la subvención enfocada del Título I de la Ley ESEA (año fiscal 2021-2022)	166
Tabla 8.3. Fondos recibidos por el DEPR al amparo del Título I, Parte A de la Ley ESEA, según el tipo de subvención (año fiscal 2022-2023)	168
Tabla 9.1. Comparación de los recursos dirigidos a la escuela, los recursos incluidos en el presupuesto escolar y los recursos a discreción de la escuela (años fiscales 2017-2022)	198
Tabla 10.1. Presupuesto <i>Schoolwide</i> (años fiscales 2017-2022)	244
Tabla 11.1. Tipos de hallazgo relacionados al proceso presupuestario señalados en las auditorías de OCPR y los estados financieros auditados (años fiscales 2017-2024)	250
Tabla 11.2. Tipos de incumplimiento con requisitos federales (años fiscales 2017-2024)	251

## Índice de anejos

Anejo 1. Indicadores y Criterios de Evaluación	<a href="#">Enlace</a>
Anejo 2. Documentos entregados por el DEPR y otras agencias	<a href="#">Enlace</a>
Anejo 3. Lista de leyes revisadas y analizadas	<a href="#">Enlace</a>
Anejo 4. Conjuntos de datos clave depurados y analizados	<a href="#">Enlace</a>
Anejo 5. Lista de programas federales que subvencionan al DEPR	<a href="#">Enlace</a>
Anejo 6. Selección de documentos y datos referenciados en el texto del Informe	<a href="#">Enlace</a>



## Lista de abreviaciones

<b>AAFAF</b>	Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico
<b>AEFLA</b>	<i>Adult Education and Literacy Act</i>
<b>AEP</b>	Autoridad de Edificios Públicos
<b>AFI</b>	Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico
<b>APP</b>	Alianza Público-Privada
<b>ARP</b>	<i>American Rescue Plan</i>
<b>ASG</b>	Administración de Servicios Generales de Puerto Rico
<b>CARES</b>	<i>Coronavirus Aid, Relief and Economic Security Act</i>
<b>CFR</b>	<i>Code of Federal Regulations</i>
<b>CPI</b>	Centro de Periodismo Investigativo
<b>CRRSA</b>	<i>Coronavirus Response and Relief Supplemental Appropriations Act</i>
<b>CSR</b>	<i>Civil Service Reform</i>
<b>DACO</b>	Departamento de Asuntos del Consumidor
<b>DEE</b>	Diseño de Excelencia Escolar
<b>DEI</b>	Diversidad, Equidad e Inclusión
<b>DEPR</b>	Departamento de Educación de Puerto Rico
<b>EANS</b>	<i>Emergency Assistance to Non-Public Schools</i>
<b>EFIG</b>	<i>Education Finance Incentive Grants</i> (Subvención de Incentivo a la Financiación de la Educación)
<b>ELA</b>	Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico
<b>ESEA</b>	<i>Elementary and Secondary Education Act</i>



<b>ESSA</b>	<i>Every Student Succeeds Act</i>
<b>ESSER</b>	<i>Elementary &amp; Secondary School Emergency Relief Fund</i>
<b>FEMA</b>	<i>Federal Emergency Management Agency</i>
<b>GEER</b>	<i>Governor's Emergency Education Relief Fund</i>
<b>GPR</b>	Gobierno de Puerto Rico
<b>HEA</b>	<i>Higher Education Act</i>
<b>HEERF</b>	<i>Higher Education Emergency Relief Fund</i>
<b>IDEA</b>	<i>Individuals with Disabilities Education Act</i>
<b>IDEAR</b>	Iniciativa de Descentralización Educativa y Autonomía Regional
<b>IEPR</b>	Instituto de Estadísticas de Puerto Rico
<b>IGTF</b>	Iniciativa Global de Transparencia Fiscal
<b>JIIP</b>	Junta para la Inversión en la Industria Puertorriqueña
<b>JP</b>	Junta de Planificación
<b>JSAF / FOMB</b>	Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (JSAF, por sus siglas en español; FOMB, por sus siglas en inglés)
<b>LEA</b>	<i>Local Educational Agency</i>
<b>MAPS</b>	<i>Methodology for the Assessment of Procurement Systems</i>
<b>META</b>	Medición y Evaluación para la Transformación Académica
<b>MOE</b>	<i>Maintenance of Effort</i>
<b>NAACP</b>	<i>National Association for the Advancement of Colored People</i>
<b>NAEP</b>	<i>National Assessment of Educational Progress</i>
<b>NASBO</b>	<i>National Association of State Budget Officers</i>



<b>NCES</b>	<i>National Center for Education Statistics</i>
<b>NPEFS</b>	<i>National Public Education Finance Survey</i>
<b>NSLA</b>	<i>National School Lunch Act (Richard B. Russell)</i>
<b>NSLP</b>	<i>National School Lunch Program</i>
<b>OCDE / OECD</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, por sus siglas en español; OECD, por sus siglas en inglés)
<b>OCPR</b>	Oficina del Contralor de Puerto Rico
<b>OEG</b>	Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico
<b>OGP</b>	Oficina de Gerencia y Presupuesto
<b>OIG</b>	Oficina del Inspector General de Puerto Rico
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>ORE</b>	Oficina Regional Educativa
<b>OSFL</b>	Organizaciones Sin Fines de Lucro
<b>PCo</b>	Sistema de Procesamiento de Contrato
<b>PEFA</b>	<i>Public Expenditure and Financial Accountability</i>
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PISA</b>	<i>Program for International Student Assessment</i>
<b>PNB</b>	Producto Nacional Bruto
<b>PR</b>	Puerto Rico
<b>PRIFAS</b>	<i>Puerto Rico Integrated Financial Accounting System</i>
<b>PRITS</b>	<i>Puerto Rico Innovation and Technology Service</i>
<b>PROMESA</b>	<i>Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act</i>
<b>RFI</b>	<i>Request for Information</i>



<b>RFP</b>	<i>Request for Proposal</i>
<b>RFQ</b>	<i>Request for Qualifications</i>
<b>RUP</b>	Registro Único de Proveedores de Servicios Profesionales
<b>SBB</b>	<i>Student-Based Budgeting</i>
<b>SNS</b>	<i>Supplement, Not Supplant</i>
<b>SPPE</b>	<i>State Per Pupil Expenditure</i> (Gasto estatal anual por estudiante)
<b>TANF</b>	<i>Temporary Assistance for Needy Families</i>
<b>TPFA</b>	<i>Third-Party Fiduciary Agent</i>
<b>UPR</b>	Universidad de Puerto Rico
<b>USDA</b>	<i>United States Department of Agriculture</i>
<b>USDE</b>	<i>United States Department of Education</i>
<b>WSF</b>	<i>Weighted Student Formula</i>



## 01 | Introducción

La educación pública constituye una de las inversiones sociales más trascendentales para promover la justicia, fortalecer la democracia e impulsar el desarrollo económico. Este principio es reconocido a nivel internacional tanto por innumerables investigaciones, como por organismos como el Banco Mundial<sup>1</sup>, el Foro Económico Mundial<sup>2</sup>, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)<sup>3</sup> y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).<sup>4</sup> La investigación internacional ha demostrado además que los recursos financieros son determinantes para asegurar tanto la calidad como la equidad en los sistemas escolares.<sup>5</sup>

En Puerto Rico, la educación primaria y secundaria es un derecho garantizado a través de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA), la cual establece que habrá un sistema de instrucción pública libre y no sectario, que su enseñanza será gratuita en la escuela primaria y secundaria, “hasta donde las facilidades del Estado lo permitan”, y que no se utilizarán propiedades o fondos públicos para el sostenimiento de instituciones educativas privadas.<sup>6</sup>

El Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR) es la agencia que tiene la obligación de promover la excelencia y la calidad de la enseñanza en las escuelas públicas del país. El deber principal del DEPR es:

“proveer las herramientas necesarias para dotar a los estudiantes con los conocimientos, disciplinas y experiencias educativas que les motiven

---

<sup>1</sup> World Bank Group. 2025. *Education Overview*. [Enlace](#).

<sup>2</sup> World Economic Forum. 2022. *Catalysing Education 4.0 Investing in the Future of Learning for a Human-Centric Recovery*. [Enlace](#).

<sup>3</sup> Sanjeev, Gupta. 10 de febrero de 2025. Funding education as an investment in the future. UNESCO. [Enlace](#).

<sup>4</sup> OECD. 2022. *Adding the Human Dimension to the OECD Fragility Framework*. [Enlace](#).

<sup>5</sup> Baker, B. 2018. Educational inequality and school finance: Why money matters for America's students. Harvard University Press; Greenwald, R., Hedges, L. V., & Laine, R. D. 1996. The effect of school resources on student achievement. *Review of Educational Research*, 66, 361-396. [Enlace](#); Wenglinsky, H. 1998. Models between education spending and social distribution of achievement. *Educational Testing Service*. [Enlace](#); Dewey, D., Fahle, E., Kane, T.J., Reardon, S. & Staiger, D. 2024. *Federal pandemic relief and academic recovery*. Center for Education Policy Research, Harvard University & The Education Opportunity Project, Stanford University. [Enlace](#).

<sup>6</sup> *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Art II §5. [Enlace](#).



a culminar sus estudios secundarios encaminados a continuar estudios postsecundarios”.<sup>7</sup>

Además, según está esbozado en la Ley Núm. 85 de 2018, conocida como la Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico (en adelante, Reforma Educativa), el DEPR debe garantizar igualdad de oportunidades de acceso a una educación de calidad a todos los estudiantes.<sup>8</sup> A este fin, **el DEPR administra una porción significativa del presupuesto del gobierno**. Pese a ello, **el sistema educativo enfrenta retos persistentes: bajos niveles de aprovechamiento académico en comparación con otros sistemas en Estados Unidos y América Latina, deterioro de la infraestructura escolar, limitaciones en la implementación de reformas y un marcado déficit de transparencia en la gestión de los recursos públicos**. Estos desafíos han alimentado percepciones contradictorias y, en ocasiones, desacertadas sobre el uso y el impacto de los fondos educativos, lo que limita la comprensión pública y el escrutinio ciudadano sobre las prioridades presupuestarias.

Este informe constituye el primero de una serie de tres informes preparados por **Sembrando Sentido** a partir de un esfuerzo investigativo iniciado en 2022 y extendido por más de tres años. La iniciativa, titulada **Evaluación del Manejo de los Fondos Públicos del Departamento de Educación de Puerto Rico**, propone identificar fortalezas y debilidades en los procesos presupuestarios, en la ejecución de los recursos, en las políticas de contratación y en los controles internos y externos de la agencia. Para su elaboración, se realizaron cinco rondas de solicitud de información a 12 agencias y entidades gubernamentales, se revisaron miles de documentos oficiales y se analizaron cientos de miles de datos. La amplitud del esfuerzo responde a la magnitud y complejidad del DEPR como institución, así como a la necesidad de generar evidencia confiable y accesible que contribuya a un debate informado sobre el futuro de la educación pública en Puerto Rico.

Mientras los subsiguientes informes se enfocan en el gasto y la contratación pública en el DEPR respectivamente, **este primer informe se concentra en el análisis del proceso presupuestario para la educación pública en Puerto Rico**. A este fin, Sembrando Sentido se propone evaluar: ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento del DEPR? ¿Qué condiciones imponen? ¿Qué establece el marco legal sobre el proceso presupuestario del DEPR? ¿Cómo se formula el

---

<sup>7</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>8</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. [Enlace](#).



presupuesto del DEPR en la práctica? ¿Qué visión y planificación de la educación fundamenta la inversión? ¿Quiénes participan de la toma de decisiones sobre el presupuesto? ¿Qué programas y funciones se priorizan en la asignación de recursos? ¿Cómo se distribuyen los recursos entre las escuelas? ¿Qué fallos han sido señalados por los mecanismos de control que monitorean el proceso presupuestario?

Según describe la Imagen 1.1, el proceso presupuestario del DEPR se puede dividir en cuatro etapas: (1) formulación del presupuesto, (2) revisión y aprobación, (3) manejo y distribución y (4) controles y auditorías.

**Imagen 1.1. Etapas principales del proceso presupuestario del DEPR**



Con el fin de abordar estas preguntas de manera sistemática, el informe se organiza en capítulos que siguen la lógica de las etapas del proceso presupuestario, a la vez que atienden los matices y particularidades que lo caracterizan en la práctica. Cada capítulo se dedica a examinar uno de los componentes centrales del ciclo presupuestario, relacionándolo tanto con el marco legal e institucional como con las dinámicas políticas y administrativas que inciden en su ejecución. Si bien esta división orienta la organización del informe, la complejidad de los procesos no permite atenderlo tal cual se sintetiza en la imagen.

## **1.1. | Organización del informe**

El presente informe comienza con un resumen ejecutivo sobre los hallazgos y recomendaciones principales en torno al proceso presupuestario del DEPR. Le sigue el [Capítulo 1](#), que presenta una breve introducción a este informe, y el [Capítulo 2](#) que describe la metodología utilizada por Sembrando Sentido para la Evaluación. Este capítulo también hace referencia a otros documentos



donde se describen procesos técnicos o de análisis que fueron parte de la Evaluación.

Los [Capítulos 3](#) y [4](#) ofrecen un panorama general del DEPR a fines de facilitar la comprensión del posterior análisis. En el [Capítulo 3](#) se presenta una descripción de la estructura, la población que atiende, el personal y la historia reciente del DEPR. A esto le sigue una descripción del marco legal que aplica al proceso presupuestario del DEPR.

La formulación y aprobación del presupuesto del DEPR se describen de manera entrelazada en el [Capítulo 5](#), pues, como se discutirá, estos procesos están marcados por múltiples intervenciones de la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF) desde su comienzo hasta la certificación del presupuesto. El [Capítulo 6](#) se concentra en el análisis de la planificación y justificación presupuestaria que el DEPR ha generado durante el periodo bajo estudio.

Dado que una parte significativa del presupuesto del DEPR proviene de fondos federales, los subsiguientes dos capítulos entran en detalles sobre las múltiples leyes, agencias y programas federales que aportan al presupuesto de Educación. El [Capítulo 7](#) describe y analiza las fuentes federales del presupuesto del DEPR y el [Capítulo 8](#) entra en los detalles de la fuente más importante de fondos federales para el DEPR, el programa conocido como *Title I, Part A Improving Basic Programs Operated by Local Education Agencies* (Título I, Parte A) del *Elementary and Secondary Education Act* (ESEA, por sus siglas en inglés) según enmendada por su última reautorización, conocida como el *Every Student Succeeds Act* (ESSA, por sus siglas en inglés).

Posteriormente, el informe profundiza en la distribución de los recursos a nivel escolar ([Capítulo 9](#)). En el [capítulo siguiente](#) (10), se examina el resultado del proceso presupuestario, analizando las tendencias de los programas e inversiones que se han priorizado en los últimos años.

El [Capítulo 11](#) recoge la revisión de los señalamientos que han resultado de los diversos procesos de control a los que está sujeto el DEPR, tales como las auditorías que realiza la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR) y los estados financieros auditados realizados por Contables Públicos Autorizados independientes. En este se discuten los hallazgos relacionados al proceso de presupuesto, dejando para los subsiguientes informes la discusión de los hallazgos relacionados al gasto y la contratación.



Por último, se presenta un resumen de los hallazgos de Sembrando Sentido en la evaluación del proceso presupuestario del DEPR ([Capítulo 12](#)) y se ofrecen recomendaciones relacionadas a los mismos ([Capítulo 13](#)).

El informe, a su vez, está suplementado por una serie de anejos que incluyen: los indicadores y criterios de evaluación utilizados para este estudio, así como la evaluación de Sembrando Sentido por criterio ([Anejo 1](#)), la totalidad de los documentos y conjuntos de datos entregados por el DEPR y otras agencias ([Anejo 2](#)), la lista de leyes revisadas y analizadas para este trabajo ([Anejo 3](#)), los conjuntos de datos clave depurados y analizados por Sembrando Sentido ([Anejo 4](#)), la lista de fondos federales que fueron obligados al DEPR durante el periodo de estudio ([Anejo 5](#)) y otros documentos y datos referenciados a lo largo de este informe ([Anejo 6](#)). [Todos estos anejos están disponibles a través de enlaces electrónicos](#) y se irán ampliando con la publicación de los siguientes informes de la serie.

Con esta Evaluación, Sembrando Sentido busca aportar a una comprensión más profunda del uso de los fondos públicos en el sistema educativo puertorriqueño, fomentar la transparencia y abrir espacios de diálogo entre entidades gubernamentales, organizaciones comunitarias y la sociedad civil, con el fin de garantizar que la inversión en educación cumpla su promesa de transformar la vida de las y los estudiantes, así como el futuro de Puerto Rico.



## 02 | Metodología

La Evaluación del manejo de los fondos públicos del Departamento de Educación de Puerto Rico parte de la combinación y adaptación de metodologías desarrolladas por organizaciones internacionales que buscan facilitar la evaluación del financiamiento y la contratación pública de los países. Específicamente, la Evaluación utiliza componentes del Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA, por sus siglas en inglés),<sup>9</sup> la Metodología para la Evaluación de los Sistemas de Contratación Pública (MAPS, por sus siglas en inglés)<sup>10</sup> y otras herramientas desarrolladas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para fomentar la transparencia presupuestaria<sup>11</sup> y buenas prácticas en el financiamiento de la educación.<sup>12</sup> Estas herramientas fueron desarrolladas para utilizarse a nivel de país, por lo que su uso para esta evaluación fue parcial y modificado para hacerlas aplicables a un sector particular, en este caso, la educación.

Habiendo compilado los indicadores de las fuentes antes mencionadas, Sembrando Sentido adaptó y estandarizó su estructura, dado que cada una presentaba formatos ligeramente distintos. Asimismo, desarrolló una escala cualitativa para evaluar el grado de alineación de la gestión del Departamento de Educación de Puerto Rico con los criterios establecidos. Este marco analítico permite examinar múltiples dimensiones del proceso presupuestario desde el año fiscal 2017 hasta 2024, incorporando, según fue posible, información actualizada al presente.

Los indicadores relevantes a los temas analizados en este primer informe de la Evaluación provienen de las herramientas mencionadas arriba de PEFA y la OCDE.<sup>13</sup> El PEFA es un marco de evaluación de la gestión de las finanzas públicas desarrollado por la Comisión Europea, el Banco Mundial, el Fondo

<sup>9</sup> Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA). 2016. *Marco de referencia para la evaluación de la gestión de las finanzas públicas*. [Enlace](#).

<sup>10</sup> Methodology for the Assessment of Procurement Systems (MAPS). 2018. OECD. [Enlace](#).

<sup>11</sup> OECD. 2017. *Budget Transparency Toolkit: Practical steps for supporting openness, integrity, and accountability in public financial management*. [Enlace](#).

<sup>12</sup> OECD. 2017. *The Funding of School Education: Connecting resources and learning*. [Enlace](#).

<sup>13</sup> Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA). 2016. *Marco de referencia para la evaluación de la gestión de las finanzas públicas*. [Enlace](#); OECD. 2017. *Budget Transparency Toolkit: Practical steps for supporting openness, integrity, and accountability in public financial management*. [Enlace](#); OECD. 2017. *The Funding of School Education: Connecting resources and learning*. [Enlace](#).



Monetario Internacional y los gobiernos de varios países europeos. Es una metodología para evaluar fortalezas y debilidades en el desempeño del manejo de las finanzas públicas, utilizando indicadores cuantitativos que permiten comparar el desempeño entre países y a través del tiempo. La herramienta principal de evaluación del PEFA contiene siete (7) pilares, 31 indicadores y 94 dimensiones o criterios.<sup>14</sup> Para este informe, Sembrando Sentido utilizó 14 indicadores, que incluyen 14 criterios de evaluación del PEFA y 11 criterios desarrollados a partir de las fuentes de la OCDE antes mencionadas.

La lista completa de los indicadores y criterios de evaluación, adaptados y estructurados por Sembrando Sentido se encuentra en el [Anejo 1](#) de este informe. En esta lista cada indicador está acompañado de sus criterios de evaluación, un breve resumen del análisis de Sembrando Sentido con respecto a estos criterios, las referencias a las fuentes originales de los indicadores, los tipos de fuentes utilizados para el análisis y el índice de las secciones de los informes donde se discute la evidencia que sustenta la evaluación.

A partir de los indicadores seleccionados, Sembrando Sentido procedió con la identificación de los documentos y datos necesarios para analizar los procesos presupuestarios, de gasto, contratación y controles, de acuerdo con los indicadores y sus respectivos criterios.

Como se hará evidente a lo largo de los informes de esta Evaluación, desde el comienzo de la investigación se encontró que gran parte de los documentos y datos imprescindibles para evaluar las finanzas del DEPR no estaban publicados y que la información disponible estaba sumamente fragmentada y dispersa. Como resultado, desde septiembre de 2022, empezó un largo camino de solicitudes de información al DEPR y otras agencias para obtener documentos y datos en relación a la reglamentación aplicable y los datos financieros del DEPR.

---

<sup>14</sup> OECD. 2017. *Budget Transparency Toolkit: Practical steps for supporting openness, integrity, and accountability in public financial management*. [Enlace](#); OECD. 2017. *The Funding of School Education: Connecting resources and learning*. [Enlace](#).



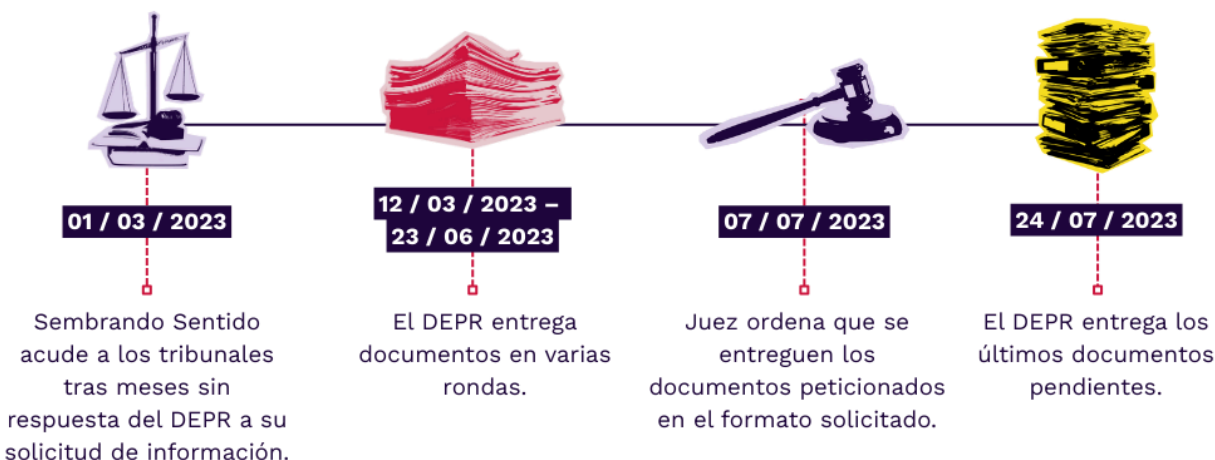
## Imagen 2.1. Proceso de gestión y entrega de solicitudes de información en el marco de esta Evaluación



La primera solicitud formal de información fue enviada el 16 de septiembre de 2022 a través del Portal de Transparencia del DEPR. Se solicitaron 22 tipos de documentos relacionados al presupuesto estatal y federal, los planes estratégicos, el gasto por estudiante, indicadores de desempeño, licitaciones y nómina, entre otros. Luego de dar seguimiento y esperar durante cinco (5) meses para recibir la información solicitada, el 1 de marzo de 2023 Sembrando Sentido acudió al Tribunal a través de un recurso de Mandamus con el apoyo de la Clínica de Acceso a la Información de la Escuela de Derecho de la Universidad Interamericana. El 1 de mayo de 2023 el juez Hon. Alfonso S. Martínez Piovanetti emitió su sentencia, ordenando al DEPR:

"a producir y/o brindar acceso a la información o documentos públicos existentes y bajo su custodia que sean responsivos a la solicitud de información [en los requerimientos no dados por satisfechos] [...] en el término final de quince (15) días".<sup>15</sup>

**Imagen 2.2. Secuencia de eventos en el proceso de mandamus**



El proceso resultó en la entrega de más de 6,500 documentos, algunos de los cuales no corresponden a lo solicitado. Luego de múltiples reuniones con representantes del Departamento de Justicia y del DEPR, se recibieron documentos a lo largo de los tres (3) meses posteriores a la sentencia.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Sembrando Sentido, Inc. v. DEPR, Civil Núm. SJ2023CV01891 (907), en la pág. 15 (TPI, San Juan, 1 de mayo de 2023). [Enlace](#).

<sup>16</sup> Véase Anejo 2. Documentos entregados por el DEPR y otras agencias. [Enlace](#).

A la demanda de 2023 le siguieron otras cuatro rondas de solicitud de información, extendiéndose hasta el 2026. En esta se incluyeron otras agencias y entidades gubernamentales, incluyendo a la Asamblea Legislativa. En el [Anejo 2](#) se comparten los documentos y conjuntos de datos entregados a Sembrando Sentido por el DEPR y demás agencias durante el proceso de recopilación de datos.

Para abordar los indicadores y criterios de evaluación relevantes para este informe, Sembrando Sentido analizó múltiples tipos de documentos y conjuntos de datos. Entre estos:

- Leyes y reglamentos, incluyendo:<sup>17</sup>
  - Leyes de Puerto Rico relacionadas al proceso presupuestario, la administración pública y el sector educativo
  - Leyes federales, incluyendo las leyes de educación y la Ley PROMESA
  - Reglamentos, Memorandos, Guías y Cartas Circulares del DEPR, OGP, Comisiones legislativas y otros
  - Reglamentos y guías federales de educación
  - Resoluciones conjuntas
  
- Documentos administrativos y de política pública, incluyendo:
  - Planes fiscales
  - Planes estratégicos del DEPR
  - Memoriales explicativos de presupuesto
  - Memorandos y cartas circulares
  - Guías de procedimientos administrativos
  - Cartas oficiales del Gobierno de Puerto Rico y la JSAF
  - Cartas oficiales entre el Departamento de Educación de Estados Unidos (USDE, por sus siglas en inglés) y el DEPR
  - Calendarios del presupuesto
  - Presupuestos certificados por la JSAF
  - Auditorías internas y externas del DEPR
  - Planes de Acción Correctiva
  - Planes de Diseño de Excelencia Escolar
  
- Conjuntos de datos:<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Véase Anejo 3. Lista de leyes revisadas y analizadas. [Enlace](#).

<sup>18</sup> Véase Anejo 4. Conjuntos de datos clave depurados y analizados. [Enlace](#).



- o Presupuestos aprobados e informes de gasto del Gobierno Central
- o Presupuestos certificados por la JSAF
- o Registro de Puestos Ocupados de la Oficina del Contralor de Puerto Rico
- o Informe de Nómina del DEPR
- o Informe de Costo por Estudiante del DEPR
- o Informes de Matrícula del DEPR
- o Presupuesto *Schoolwide* por escuela
- o *National Public Education Finance Survey* (NPEFS, por sus siglas en inglés) del *National Center for Education Statistics* (NCES, por sus siglas en inglés)
- o *Digest of Education Statistics* de NCES (múltiples tablas)
- o *Education Stabilization Fund Transparency Portal*
- o Obligaciones federales al DEPR (*USAspending.gov*)

El proyecto también ha conllevado entrevistas con expertos, incluyendo entrevistas anónimas con directores escolares del DEPR y grupos del ecosistema educativo para comprender su experiencia vivida con respecto a los procesos presupuestarios de la agencia. También se realizaron reuniones informativas con altos funcionarios de la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR), la Administración de Servicios Generales (ASG) y el director de Educación de la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF).

El proceso de análisis se estructuró en torno a los indicadores seleccionados, organizados según cuatro ejes temáticos fundamentales: (1) el proceso presupuestario, (2) el análisis del gasto, (3) la contratación pública, (4) los controles y la rendición de cuentas. Esta organización permitió abordar de manera integral los distintos componentes del manejo de los fondos públicos en el sistema educativo. A su vez, los indicadores abordan diferentes aspectos de los temas mencionados, incluyendo aspectos legales y regulatorios, institucionales, de las prácticas de gestión y administración, así como de transparencia. Se utilizaron métodos mixtos (cualitativos y cuantitativos) para responder a los diversos criterios de evaluación que presentaban cada uno de estos temas y ángulos.

En el desarrollo de este ejercicio, el equipo de investigación debió sumergirse en un proceso vertiginoso para sistematizar y comunicar de manera comprensible los complejos procesos administrativos y fiscales del DEPR, a su



vez atravesados por múltiples capas legales, decenas de fuentes de financiamiento, cientos de escuelas, miles de millones de dólares en circulación, una cadena de desastres y emergencias que han interrumpido tendencias y procesos, así como reformas administrativas significativas y múltiples deficiencias en la transparencia. Una parte sustancial del trabajo consistió en desenmarañar capas sobre capas de información fragmentada para poder responder preguntas básicas sobre la gestión administrativa del DEPR. De esta manera, se hizo evidente la necesidad de proveer contexto e información poco conocida de la gestión del DEPR para fundamentar su evaluación. Por esta razón, los informes de esta Evaluación entrelazan descripciones del contexto y el análisis de los procesos presupuestarios de la agencia con el análisis de los criterios derivados de los indicadores.

Por último, Sembrando Sentido circuló un borrador que contenía el análisis y los resultados de esta evaluación entre pares, grupos de interés y agencias de gobierno involucradas para validar y recibir retroalimentación sobre el análisis, los hallazgos y las interpretaciones de Sembrando Sentido. Los pares que revisaron este primer borrador fueron:

- Eileen Segarra Alméstica, Catedrática del Departamento de Economía y directora del Observatorio de la Educación Pública en la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras;
- Enery López Navarrete, Curadora de Investigación de la Liga de Ciudades de Puerto Rico;
- Indira Luciano, Catedrática asociada del Departamento de Economía en la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras;
- Iyari Ríos González, Profesor del Instituto de Relaciones del Trabajo e Investigador Afiliado del Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad de Puerto Rico, Recinto Río Piedras;
- Michael Griffith, *Senior Research Fellow* del *Learning Policy Institute*; y
- Mario Marazzi, exdirector ejecutivo fundador del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico.

Luego de circular un segundo borrador a funcionarios de diversas instituciones gubernamentales involucradas en los procesos presupuestarios del DEPR, Sembrando Sentido sostuvo reuniones de validación con altos funcionarios del Departamento de Educación de Puerto Rico, la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR), la Administración de Servicios Generales (ASG) y el exasesor del Departamento de Educación de los Estados Unidos (USDE, por sus siglas en



inglés), el señor Chris Soto.<sup>19</sup> A lo largo de este y los demás informes de esta Evaluación se comenta sobre las reacciones, comentarios y correcciones puntuales que surgieron de estos procesos.

## 2.1. | Alcances y limitaciones del estudio

Este estudio ofrece una visión amplia de los procesos administrativos y fiscales del DEPR, contribuyendo al conocimiento y entendimiento de las fortalezas y debilidades en las normas y prácticas del DEPR y otras entidades gubernamentales en cuanto a la asignación y distribución de fondos para la educación pública. No obstante, enfrenta varias limitaciones que es importante reconocer. En primer lugar, si bien el análisis abarca diversas dimensiones del sistema educativo, no fue posible abordar con la profundidad deseada ciertos temas de gran relevancia. Por ejemplo, las restricciones de tiempo, datos y acceso a la información limitaron el análisis que Sembrando Sentido pudo hacer en este informe sobre áreas particulares de la gestión del DEPR tales como el programa de educación especial, el desarrollo de las escuelas alianza y la operación de la transportación escolar, entre otros temas medulares.

La disponibilidad y calidad de la información constituyó un reto significativo para este estudio. La información publicada sobre las finanzas y administración del Departamento de Educación es extremadamente fragmentada, incompleta y de baja calidad. Además, se encuentra dispersa a través de docenas de portales y páginas web, tanto del DEPR como de otras agencias. Incluso a través de las solicitudes formales de acceso a la información, muchos de los datos requeridos para el análisis fueron obtenidos de manera fragmentada. En numerosos casos estos llegaron de forma incompleta, desactualizada o en formatos que exigieron un extenso trabajo de limpieza, estructuración y validación por parte del equipo de investigación. A esto se le añade que las diversas fuentes de datos abarcan diferentes periodos, por lo que los análisis en este y los subsiguientes informes no pueden ser cabalmente consistentes en cuanto al periodo abordado. Es decir,

---

<sup>19</sup> Borrador presentado en reuniones de validación: Sembrando Sentido. 22 de julio de 2025. Evaluación del Manejo de los Fondos Públicos del Departamento de Educación de Puerto Rico. [Enlace](#). Nota: Durante el proceso de validación, la Oficina de Asuntos Federales del DEPR expresó desacuerdos con varias conclusiones y observaciones del borrador. A la fecha de publicación, no se recibieron detalles adicionales o documentación específica que permitiera profundizar o revisar dichos señalamientos.



algunos conjuntos de datos existen hasta el 2022, otros hasta el 2023 y otros hasta el presente. Cabe señalar también que la gran mayoría de los datos carecían de definiciones técnicas, lo cual limita las interpretaciones que se pueden hacer de los mismos. Esta situación refleja una preocupante **falta de transparencia institucional que limita tanto el monitoreo interno de la propia agencia, como los procesos de investigación independiente y la fiscalización ciudadana.**

Otra limitación importante es el carácter extraordinario del periodo estudiado. Este abarca múltiples eventos disruptivos como huracanes, terremotos, la pandemia de COVID-19 y la implementación de reformas estructurales bajo condiciones de austeridad impuestas por la JSAF. Estos factores introdujeron un alto grado de inestabilidad y discontinuidad en los procesos administrativos, lo cual dificulta el seguimiento de tendencias y la comparación entre años fiscales.

Los procedimientos metodológicos utilizados para procesar cada conjunto de datos se describen a lo largo de los capítulos, en la medida en que se presentan los análisis correspondientes. El [Anejo 4](#) incluye las fuentes de datos clave utilizadas luego de su limpieza y estandarización, así como la documentación de los procesos de limpieza, organización y validación aplicados por el equipo de investigación de Sembrando Sentido a los datos entregados.

Por último, se señala que el informe refleja, en momentos, un lenguaje técnico y excluyente, propio de algunas leyes, documentos de política pública y nomenclatura de divisiones y programas del sistema de educación pública y el Gobierno de Puerto Rico, aun cuando Sembrando Sentido mantiene un firme compromiso con los principios de diversidad, equidad e inclusión. Esta fue una decisión editorial deliberada, adoptada con el fin de representar con precisión y fidelidad las normativas, los procesos y los programas del DEPR, y de permitir su análisis riguroso.

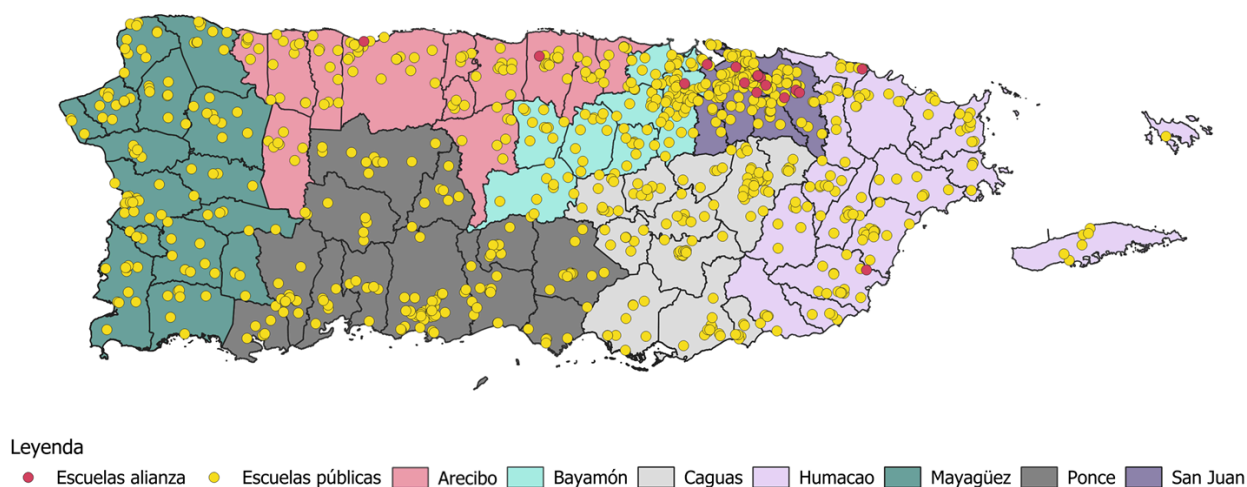
Sembrando Sentido aspira a que, además de la evaluación de fortalezas y debilidades en la administración del sistema, los productos de esta investigación sirvan de guía sobre la información actualmente disponible en torno al uso y manejo de los recursos en el sistema público de educación, así como una base para las muchas preguntas que la ciudadanía debe seguir exigiendo se respondan.



### 03 | Contexto general del Departamento de Educación de Puerto Rico

El Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR) es la agencia gubernamental más grande de Puerto Rico, con la mayor cantidad de empleados (39,958 a principios de 2025)<sup>20</sup> y una de las mayores asignaciones presupuestarias entre las agencias. La responsabilidad principal del DEPR es la provisión de educación pública primaria y secundaria, ofrecida a través de 862 escuelas durante el año escolar 2024-2025.<sup>21</sup> Además de esta importante función, el DEPR también maneja institutos postsecundarios, educación de adultos, algunos servicios a escuelas privadas y otros programas. La agencia está organizada actualmente en una oficina central y 7 oficinas regionales (Arecibo, Bayamón, Caguas, Humacao, Mayagüez, Ponce y San Juan), que a su vez administran y supervisan los servicios ofrecidos en las 862 escuelas y otras 8 unidades postsecundarias.

**Imagen 3.1. Regiones educativas del DEPR<sup>22</sup>**



El sistema educativo de Puerto Rico está constituido de una manera diferente a los estados de Estados Unidos. En los estados de los Estados Unidos, con la

<sup>20</sup> IEPR. *Registro de OCPR de puestos ocupados en el DEPR (2007-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>21</sup> DEPR. 2024. *Informe de estatus del DEPR para el proceso de transición de gobierno*. [Enlace](#).

<sup>22</sup> DEPR. 2024. *Directorio de escuelas abiertas para el año escolar 2024-2025. Perfil Escolar*. [Enlace](#).

única excepción de Hawaii, el sistema educativo está constituido por una agencia estatal y múltiples agencias locales. Aunque varían según las constituciones de cada estado, las agencias estatales de educación (SEA, por sus siglas en inglés) por lo general son responsables de establecer la política educativa del estado, distribuir los fondos estatales y federales a las agencias locales y las escuelas, mantener sistemas de datos a nivel estado, aprobar los programas de preparación de maestros, entre otras responsabilidades de supervisión de las escuelas elementales y secundarias. Por su parte, las agencias locales educativas (LEA, por sus siglas en inglés), que pueden ser distritos escolares, oficinas de educación regionales o entidades que operan escuelas chárter, administran las escuelas de la localidad, distribuyen el presupuesto local, establecen e implementan el currículo, reclutan y supervisan el personal de las escuelas, entre otras responsabilidades para garantizar la operación de las escuelas. A diferencia del modelo prevalente en los Estados Unidos, **el DEPR es un sistema unitario que consolida las responsabilidades de la agencia estatal y las agencias locales en una sola agencia**, constituida a la vez como agencia estatal y agencia local. Por el momento, el DEPR es la única agencia local de educación en Puerto Rico. Sin embargo, en años recientes se han impulsado iniciativas para la descentralización del DEPR. Entre estos se destaca la Iniciativa de Descentralización Educativa y Autonomía Regional (IDEAR) que promovió el DEPR en colaboración con el Departamento de Educación de los Estados Unidos (USDE, por sus siglas en inglés) entre los años 2023 y 2024.<sup>23</sup> Aunque al momento de redacción de este informe se desconoce el futuro de IDEAR, este tipo de iniciativa, así como el rápido crecimiento de las Escuelas Alianza, podrían cambiar el actual sistema unitario en un futuro no tan lejano.

En tanto se considera agencia local, el DEPR se ubica entre los seis distritos escolares más grandes de los Estados Unidos, cuando se utiliza el número de estudiantes como criterio. En la Tabla 3.1 se comparan datos básicos de estos seis distritos. En términos del número de estudiantes, el distrito más grande en el 2023 fue Los Ángeles Unified District, seguido por Miami-Dade, Chicago Public Schools, Clark County (Las Vegas) y Broward (Ft. Lauderdale), dejando al DEPR en sexto lugar. Sin embargo, el DEPR es el distrito más grande en

---

<sup>23</sup> Orden Ejecutiva Núm. 2023-014. Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro Pierluisi, a los fines de crear la iniciativa para la descentralización educativa y autonomía regional (IDEAR) del Departamento de Educación, establecer un comité ejecutivo a cargo de recomendar estrategias y marcos de acción y para otros fines relacionados. 22 de mayo de 2023. [Enlace](#); USDE. 2024. Puerto Rico Education Transformation Guidebook. [Enlace](#).



términos de número de escuelas y, solo entre estos 6 distritos, el DEPR es el segundo más grande en cuanto a extensión territorial, es decir, en cuanto al tamaño del área geográfica que abarca. Aunque Clark County es mucho mayor que Puerto Rico en tamaño, este abarca un gran territorio desértico y, notablemente, el 82% de las escuelas de este distrito se concentran en un área mucho menor, específicamente en el área de la ciudad de Las Vegas. Cuando se distingue el área de Las Vegas del resto de Clark County, el DEPR se destaca entre estos seis distritos por tener la menor cantidad de escuelas por milla cuadrada. Cabe resaltar que los dos distritos que más se acercan en densidad de escuela (Miami Dade y Broward County) pertenecen a Florida, estado que se ha destacado por reducir su inversión en la educación pública en la última década.<sup>24</sup>

**Tabla 3.1. Los seis distritos escolares más grandes de Estados Unidos (año escolar 2023-2024)<sup>25</sup>**

Distrito escolar	Matrícula	Número de escuelas			Área geográfica <sup>26</sup>	Escuelas por mi <sup>2</sup> <sup>27</sup>
		públicas	chárter	total		
Los Angeles Unified	419,929	785	51	836	720 mi <sup>2</sup>	1.16
Miami-Dade	335,500	536	158	694	1,900 mi <sup>2</sup>	.37
Chicago City Public Schools	322,809	643	111	754	227.73 mi <sup>2</sup>	3.31
Clark County (Las Vegas + North LV)	304,565	383 (316) <sup>28</sup>	11	394	7,891.65 mi <sup>2</sup> (239.8 mi <sup>2</sup> )	.05 (1.32)
Broward (Ft. Lauderdale)	251,408	325	87	412	1,202.09 mi <sup>2</sup>	.34
Puerto Rico	240,910	858	12	870	3,424.5 mi <sup>2</sup>	.25

<sup>24</sup> Florida Policy Institute. 2023. Fully Funding Florida's K-12 Public Schools. [Enlace](#).

<sup>25</sup> NCES. District level information (SY 2023-2024). Custom ELSI table. [Enlace](#).

<sup>26</sup> UCLA Center for Health Equity. Los Angeles Unified District. [Enlace](#); US Census Bureau. Miami Dade County Profile. [Enlace](#); US Census Bureau. Chicago City Quick Facts. [Enlace](#); US Census Bureau. Clark County Profile. [Enlace](#); US Census Bureau. Las Vegas, Nevada Profile. [Enlace](#); US Census Bureau. North Las Vegas, Nevada Profile. [Enlace](#); US Census Bureau. Broward County Profile. [Enlace](#).

<sup>27</sup> Nota: Las escuelas por milla cuadrada reflejan un estimado calculado por Sembrando Sentido con base en los datos que componen esta tabla.

<sup>28</sup> NCES. Public School Search Tool: Clark County School District (SY 2023-2024). [Enlace](#).



Puerto Rico tiene la mayor cantidad de escuelas por estudiante entre estos seis distritos. No obstante, es preciso notar que el territorio a cubrir no solamente es mayor, sino que está geográficamente accidentado por montañas y mar, sin mencionar la complejidad y el deterioro de la infraestructura vial. Esto implica consideraciones importantes para la planificación del sistema educativo, por ejemplo, en cuanto a la transportación de los estudiantes más allá de medidas simples de las distancias. Por ejemplo, en la actualidad hay estudiantes que deben salir de su casa a las 5:30am para llegar a tiempo a una escuela en un pueblo vecino de la Cordillera Central, según reportes recopilados en entrevistas realizadas por Sembrando Sentido a directores escolares.<sup>29</sup> Sirva esta breve comparación para comenzar a introducir algunos de los múltiples factores que deben considerarse al pensar en los recursos adecuados para la educación pública en Puerto Rico. El número de estudiantes no debe ser el único criterio para evaluar la necesidad de planteles escolares o potenciales eficiencias en el cierre de escuelas. Factores como la geografía accidentada, la infraestructura de transportación, la dispersión poblacional y el compromiso con una educación de calidad para toda la niñez y juventud de Puerto Rico deben ocupar un lugar central en la toma de decisiones.

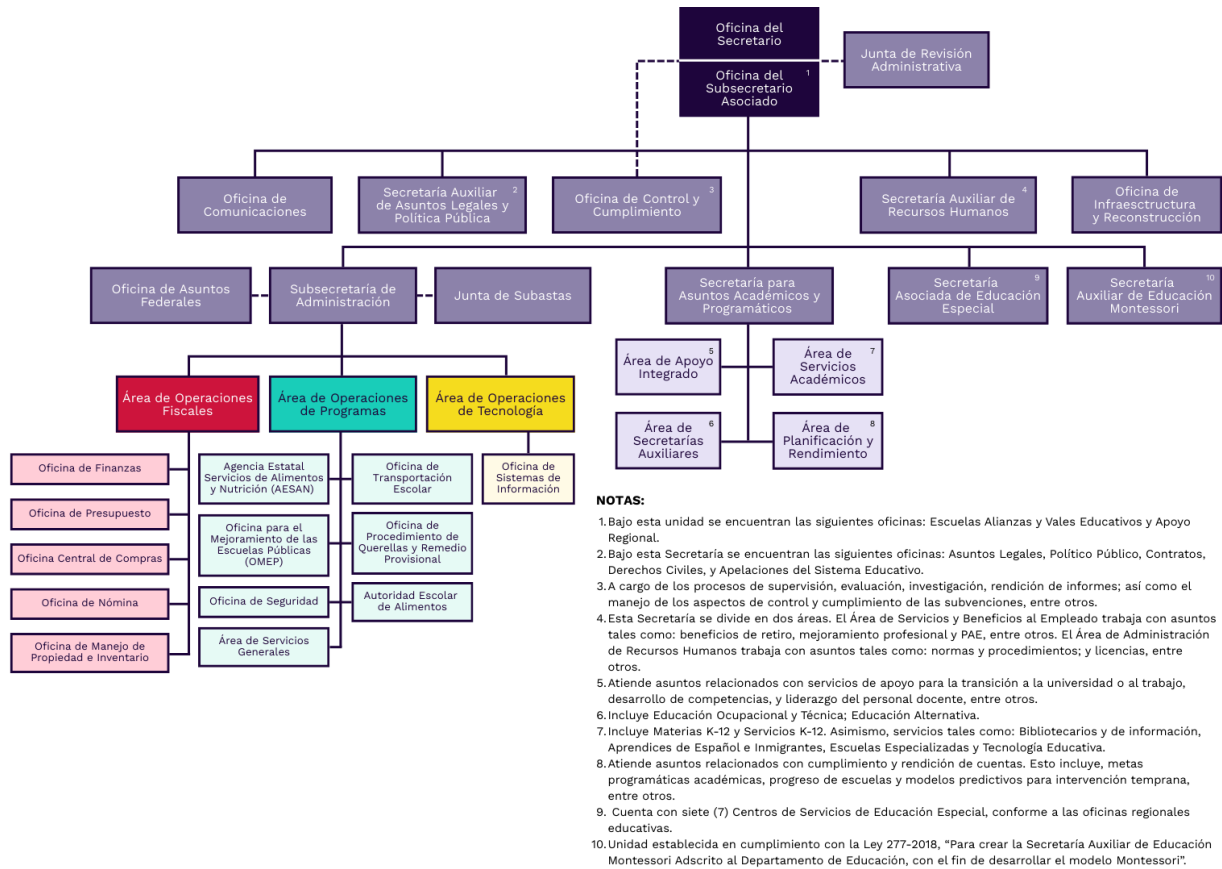
### **3.1. | Estructura organizacional**

Fungiendo simultáneamente como agencia estatal y única agencia local en Puerto Rico, el DEPR está organizado bajo la figura del secretario de Educación, quien dirige tanto la administración central como la administración regional. En la Imagen 3.2 se presenta la organización de la administración central. En esta se aprecia la complejidad administrativa y programática de la agencia.

---

<sup>29</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

**Imagen 3.2. Estructura organizacional del DEPR (Nivel Central)<sup>30</sup>**

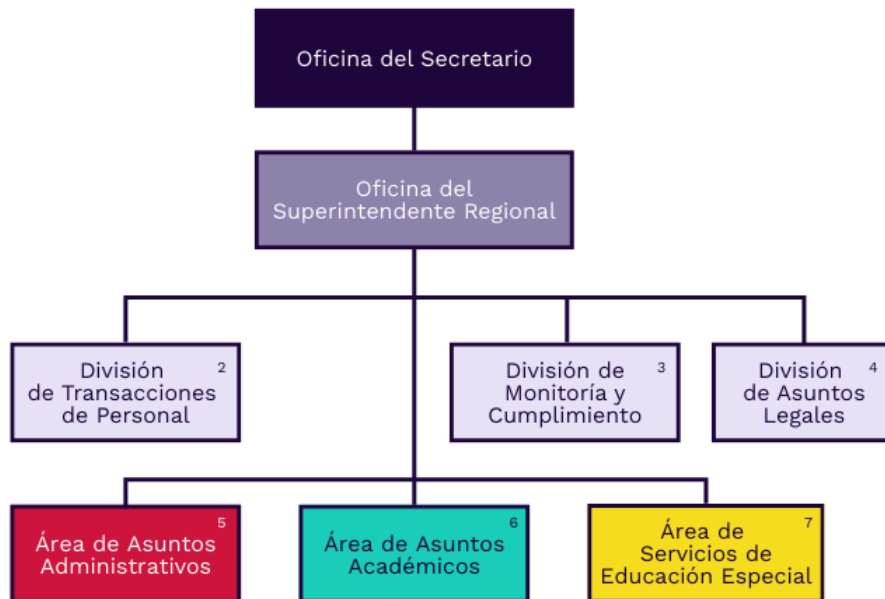


El Secretario también encabeza la organización de las escuelas bajo siete (7) Oficinas Regionales Educativas (ORE), que a su vez tienen sus oficinas administrativas y académicas. En la Imagen 3.3 se presenta el esquema organizacional de las regiones.

<sup>30</sup> Recreado de: DEPR. 2024. *Informe de estatus del DEPR para el proceso de transición de gobierno.* [Enlace.](#)



**Imagen 3.3. Organigrama de las Oficinas Regionales Educativas<sup>31</sup>**



**NOTAS:**

- 1.El DE cuenta con siete (7) Oficinas Regionales Educativas (ORE). Las mismas se encuentran ubicadas en Arecibo, Bayamón, Caguas, Humacao, Mayagüez, Ponce y San Juan.
- 2.Unidad a cargo de manejar los asuntos relacionados con los servicios, beneficios y administración de los recursos humanos.
- 3.Responsable de llevar a cabo funciones fiscalizadoras y de cumplimiento en asuntos fiscales, administrativos, académicos y de desempeño.
- 4.Unidad a cargo de proveer la asistencia legal y el asesoramiento a la ORE.
- 5.Responsable de proveer apoyo en los aspectos administrativos y gerenciales necesarios, a los fines de garantizar la operación adecuada de la ORE.
- 6.Unidad a cargo de atender los asuntos de naturaleza académica, ocupacional, técnica y de servicios al estudiante.
- 7.Responsable de los servicios que se ofrecen a la población de educación especial. Incluye los siete (7) Centros de Servicios de Educación Especial.

En una evaluación de la estructura del DEPR, la profesora Yolanda Cordero Nieves destaca que la jerarquía organizativa del Departamento alcanza al menos:

<sup>31</sup> Recreado de: OGP. 2020. Diagrama de las Oficinas Regionales Educativas del DEPR. [Enlace](#).

"seis niveles de supervisión sobre el Maestro [y] está acompañada de una madeja mucho más compleja de relaciones verticales y horizontales debido al alto grado de división del trabajo".<sup>32</sup>

Otro aspecto que añade complejidad a esta estructura es que algunas subsecretarías tienen autonomía fiscal. Este es el caso de la Secretaría Auxiliar de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos. Según la Ley Núm. 51 de 1996, conocida como la Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos,<sup>33</sup> la Secretaría Auxiliar:

"tendrá su propio presupuesto y autonomía fiscal que le permita preparar, administrar y fiscalizar su presupuesto; reprogramar los fondos asignados o economías de acuerdo a las prioridades de los servicios; efectuar la compra de servicios, de materiales, de libros, de equipos y de suministros sin la intervención de la Secretaría Auxiliar de Servicios Administrativos del Departamento de Educación".<sup>34</sup>

Por otro lado, la evaluación de la profesora Cordero Nieves concluye que la agencia presenta altos niveles de centralización, formalización y complejidad.<sup>35</sup> Como se aprecia en estas imágenes y se discutirá a lo largo de este informe con base en múltiples análisis de política pública, la agencia centraliza la toma de decisiones en la figura del secretario de Educación, sin que se garantice la participación de las comunidades escolares o la ciudadanía en general.

### 3.2. | Población estudiantil

En el año académico 2023-2024, el DEPR sirvió a más de 240,000 estudiantes de grados PK-12 en todo Puerto Rico. Para ese año, la matrícula del DEPR representó cerca del 70% de los estudiantes de escuelas primarias y secundarias en Puerto Rico, mientras que alrededor del 30% de los

---

<sup>32</sup> Cordero Nieves, Y. 2021. *Implicaciones de la estructura del sistema de educación pública de Puerto Rico en su funcionamiento*. Observatorio de la Educación Pública en Puerto Rico, Universidad de Puerto Rico. Pág. 6. [Enlace](#).

<sup>33</sup> *Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos*. Ley Núm. 51-1996, según enmendada. Art. 5. [Enlace](#).

<sup>34</sup> *Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos*. Ley Núm. 51-1996, según enmendada. Art. 5. [Enlace](#).

<sup>35</sup> Cordero Nieves, Y. 2021. *Implicaciones de la estructura del sistema de educación pública de Puerto Rico en su funcionamiento*. Observatorio de la Educación Pública de Puerto Rico, Universidad de Puerto Rico. [Enlace](#).



estudiantes matriculados en los grados PK-12 asistieron a escuelas privadas.<sup>36</sup> Esta proporción contrasta con las tendencias en Estados Unidos, donde, por casi tres décadas, el porcentaje de estudiantes K-12 que asisten a escuelas privadas se ha mantenido entre el 9.7% y el 11.7%.<sup>37</sup>

**En la última década se ha visto un decrecimiento dramático en el número de estudiantes de escuela primaria y secundaria tanto para las escuelas públicas como privadas,** dados los cambios demográficos causados por la emigración y el decrecimiento de la tasa de natalidad (ver Gráfica 3.1). El decrecimiento de la población estudiantil es un gran reto para los sistemas educativos, pues representa un golpe a las economías de escala para las que había estado diseñado el sistema. En otras palabras, la reducción en el número de estudiantes eleva los costos la educación. Este reto no es exclusivo de Puerto Rico ni del DEPR. Sin embargo, en Puerto Rico, el fenómeno ha sido mucho más intenso y acelerado. Entre los años escolares 2019-2020 y 2023-2024, 41 estados experimentaron un decrecimiento de la población estudiantil de hasta 6.3% en los estados más afectados.<sup>38</sup> En el DEPR, el decrecimiento durante el mismo periodo fue de 17.6% y en las escuelas privadas de Puerto Rico en un 11.2%.<sup>39</sup> Si nos remontamos al 2012, el decrecimiento de la matrícula en el DEPR ha sido de un 46.8%. La respuesta del DEPR a esta tendencia ha sido primordialmente el cierre del 41%-43% de las escuelas desde 2012.<sup>40</sup> A lo largo

<sup>36</sup> DEPR. Matrícula certificada 2024. *Perfil Escolar*. [Enlace](#); Departamento de Estado de Puerto Rico. 2024. Compendio estadístico sobre la educación básica privada. [Enlace](#); Nota: La cifra de estudiantes matriculados en escuelas privadas no incluye los estudiantes matriculados en grados previos a pre-kinder. El porcentaje de instituciones privadas que reportaron su matrícula al CEPR osciló entre el 80% y el 98% durante los años examinados en esta gráfica. Para el año académico 2024, el 98.4% de las instituciones (n.568) reportaron su matrícula. Entre los años académicos del 2012 al 2024, el porcentaje de estudiantes matriculados en escuelas privadas aumentó del 25% al 30%.

<sup>37</sup> NCES. 2023. Table 205.10: Private elementary and secondary school enrollment as a percentage of total enrollment in public and private schools, by region and grade level (1995-2021). *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#).

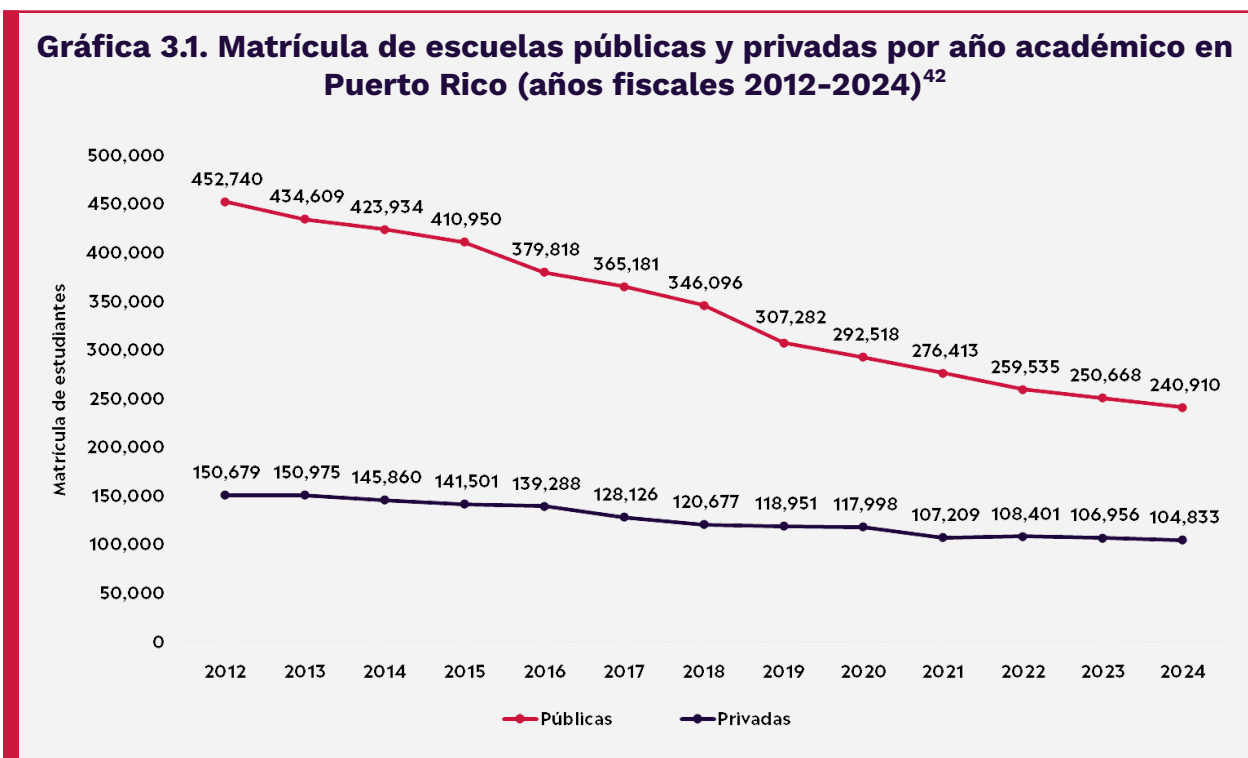
<sup>38</sup> Moon, T. 2025. K-12 Public School Enrollment Declines, Explained. FutureEd. [Enlace](#).

<sup>39</sup> DEPR. Matrícula certificada 2024. *Perfil Escolar*. [Enlace](#); CEPR. Compendio estadístico sobre la educación básica privada (K-12) del Consejo de Educación de Puerto Rico (2024). [Enlace](#).

<sup>40</sup> El Puente. 2024. Mapa de escuelas públicas abiertas y cerradas en Puerto Rico, 2011-2021. [Enlace](#); NCES. 2024. Table 216.70: Public elementary and secondary schools, by level, type, and state or jurisdiction: School years 2012-13, 2017-18, 2021-22, and 2022-23. *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#); JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de octubre de 2018. Pág. 76. [Enlace](#); Nota: En el Plan Fiscal para el 2018, la JSAF señaló que, aunque la matrícula estudiantil ha declinado considerablemente durante las pasadas décadas (más de 50% desde su punto más alto en 1980), la cantidad de escuelas y de personal docente no se ha reducido proporcionalmente (con una reducción de escuelas públicas de alrededor de 30% desde 1990). Ante ello, indica que, considerando que se espera una disminución adicional de 15% en la matrícula durante los seis años siguientes (al 2018), el



de los informes se problematiza esta respuesta a la luz de una multiplicidad de factores y condiciones que atraviesan estas decisiones de política pública. En el sector privado se han cerrado aproximadamente 67 escuelas privadas desde el 2019 a causa de esta tendencia.<sup>41</sup>



Aunado a la reducción de la matrícula en el DEPR se observa un aumento en las proporciones de estudiantes en condiciones de vulnerabilidad, en particular por vivir bajo el nivel de pobreza o con algún tipo de impedimento (Gráfica 3.2). Para el año académico 2024, **el Perfil Escolar del DEPR reportó que el 80.6% de los estudiantes vivía bajo el umbral de pobreza.**<sup>43</sup> Por otro

DEPR tiene un “espacio significativo” para adecuar (“right-size”) el tamaño de su sistema educativo al número de estudiantes.

<sup>41</sup> Torres Nieves, V. 14 de agosto de 2025. Crisis en la educación privada: 67 colegios han cerrado desde 2019 y advierten que otros están en riesgo si no se actúa. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).

<sup>42</sup> DEPR. Matrícula certificada 2024. *Perfil Escolar*. [Enlace](#); CEPR. Compendio estadístico sobre la educación básica privada (K-12) del Consejo de Educación de Puerto Rico (2024). [Enlace](#); Nota: La cifra de estudiantes matriculados en escuelas privadas no incluye los estudiantes matriculados en grados previos a pre-kinder. El porcentaje de instituciones privadas que reportaron su matrícula al CEPR osciló entre el 80 y el 98% durante los años examinados en esta gráfica. Para el año académico 2024, el 98.4% de las instituciones (n. 568) reportaron su matrícula.

<sup>43</sup> DEPR. Matrícula certificada 2024. *Perfil Escolar*. [Enlace](#).



lado, el DEPR reporta que 33% de sus estudiantes presentaba algún tipo de impedimento en 2024.<sup>44</sup>

Cabe mencionar que en otros informes del DEPR, se reporta una cifra de estudiantes con impedimentos mucho mayor. Por ejemplo, el DEPR reporta estas cifras al *National Center for Education Statistics* (NCES) del Departamento de Educación de Estados Unidos (USDE, por sus siglas en inglés). Esta fuente facilita la comparación con otros estados y territorios de ese país. Según estos datos, **el DEPR tiene la proporción más alta de estudiantes con algún impedimento en todo Estados Unidos**. Para el año escolar 2023, el DEPR reportó a NCES que el 36.8% de los estudiantes participaban del programa de servicios a personas con impedimentos, mientras el promedio entre los estados y territorios para ese año fue 15.2%.<sup>45</sup> Varios factores como la emigración, el posible movimiento de estudiantes al sector privado, el programa de selección de escuelas y el crecimiento de las escuelas chárter pueden estar relacionados a la concentración de la población estudiantil más vulnerabilizada de Puerto Rico en el Departamento de Educación. Esto constituye retos adicionales para la agencia, pues las condiciones de pobreza y necesidades especiales aumentan significativamente el costo de proveer servicios educativos adecuados para nuestros estudiantes. De esta manera, **la vulnerabilidad de los estudiantes del sistema público de educación debe ser una consideración central al planificar la asignación y distribución del presupuesto** para así garantizar oportunidades para todos los estudiantes.

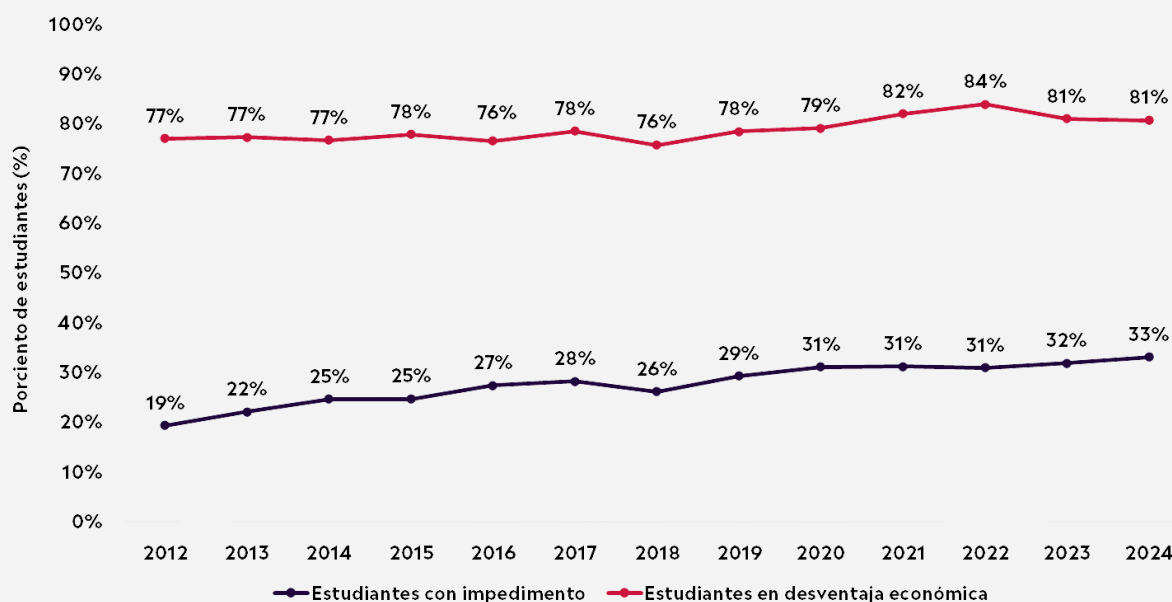
---

<sup>44</sup> DEPR. Matrícula certificada 2024. *Perfil Escolar*. [Enlace](#).

<sup>45</sup> NCES. 2024. Table 204.70: Number and percentage of children served under Individuals with Disabilities Education Act (IDEA), Part B, by age group and state or jurisdiction (1990-91 through 2022-23). *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#).



**Gráfica 3.2. Porcentaje de estudiantes en desventaja económica y con impedimentos en el DEPR (años fiscales 2012-2024)<sup>46</sup>**



### 3.3. | Personal del DEPR

La educación se destaca por ser una actividad sumamente intensiva en recursos humanos. A tono con esta realidad, el DEPR es la entidad gubernamental con la mayor cantidad de empleados, representando entre 23% y 25% de la empleomanía estatal desde el 2012.<sup>47</sup> Al igual que los números de estudiantes y de escuelas, el número de empleados también ha ido en descenso durante la pasada década. Según el *Digest of Education Statistics*, el número de empleados del DEPR ha bajado de 55,797 en el año fiscal 2012<sup>48</sup> a

<sup>46</sup> DEPR. Matrícula certificada 2024. *Perfil Escolar*. [Enlace](#); Nota: Los porcentajes de estudiantes con impedimentos presentados en el perfil escolar difieren de los que presenta el NCES para el 2023 citado anteriormente. Sin embargo, se presentan ambos números para efectos de comparación, por un lado a través de los años y por otro para la comparación con los Estados Unidos en el último año disponible en las tablas de NCES.

<sup>47</sup> IEPR. *Registro OCPR de puestos ocupados en el DEPR (2007-2025)*. [Enlace](#).

<sup>48</sup> NCES. 2014. Table 213.30: Staff employed in public elementary and secondary school systems, by type of assignment and state or jurisdiction: Fall 2011. *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#).



41,237 en el año fiscal 2023,<sup>49</sup> lo que representa una disminución del 26% de la plantilla de personal.

Entre 2012 y 2023, los maestros constituyeron un 64% de la plantilla de empleados del DEPR en promedio.<sup>50</sup> Durante este periodo, el número de maestros disminuyó de 33,079 a 24,096, o en un 27%, según los récords de NCES.<sup>51</sup> Sin embargo, la razón de estudiantes por maestro ha ido disminuyendo también a través de los años. Mientras, en 2012, el DEPR reportaba una proporción de 14 estudiantes por maestro, en 2023, se había reducido a 10.4 estudiantes por maestro, la cual resultó ser la más baja entre los estados y territorios de Estados Unidos. Esto se puede asociar con el decrecimiento general de la población de estudiantes pero también con el alza en la proporción de estudiantes que necesitan educación especial,<sup>52</sup> pues los servicios a esta población incrementan la demanda de maestros, además de otros tipos de personal.

En la Gráfica 3.3 se presenta el número de empleados por tipo de puesto según el informe de nómina entregado por el DEPR a Sembrando Sentido a raíz de una solicitud de información del año 2024.<sup>53</sup> En esta se aprecia que los otros grandes sectores de los empleados del DEPR corresponden a personal de apoyo (e.g. trabajadores de limpieza, comedores, seguridad) en un 16%, personal de servicios auxiliares (e.g. trabajadores sociales, enfermeros, psicólogos, consejeros) en un 12.1% y personal administrativo (e.g. altos

---

<sup>49</sup> NCES. 2023. Table 213.20: Staff employed in public elementary and secondary school systems, by type of assignment and state or jurisdiction: Fall 2022. *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#).

<sup>50</sup> NCES. 2014. Table 213.30: Staff employed in public elementary and secondary school systems, by type of assignment and state or jurisdiction: Fall 2011. *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#); NCES. 2023. Table 213.50: Staff, enrollment, and pupil/staff ratios in public elementary and secondary school systems, by state or jurisdiction: Fall 2012 through fall 2022. *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#).

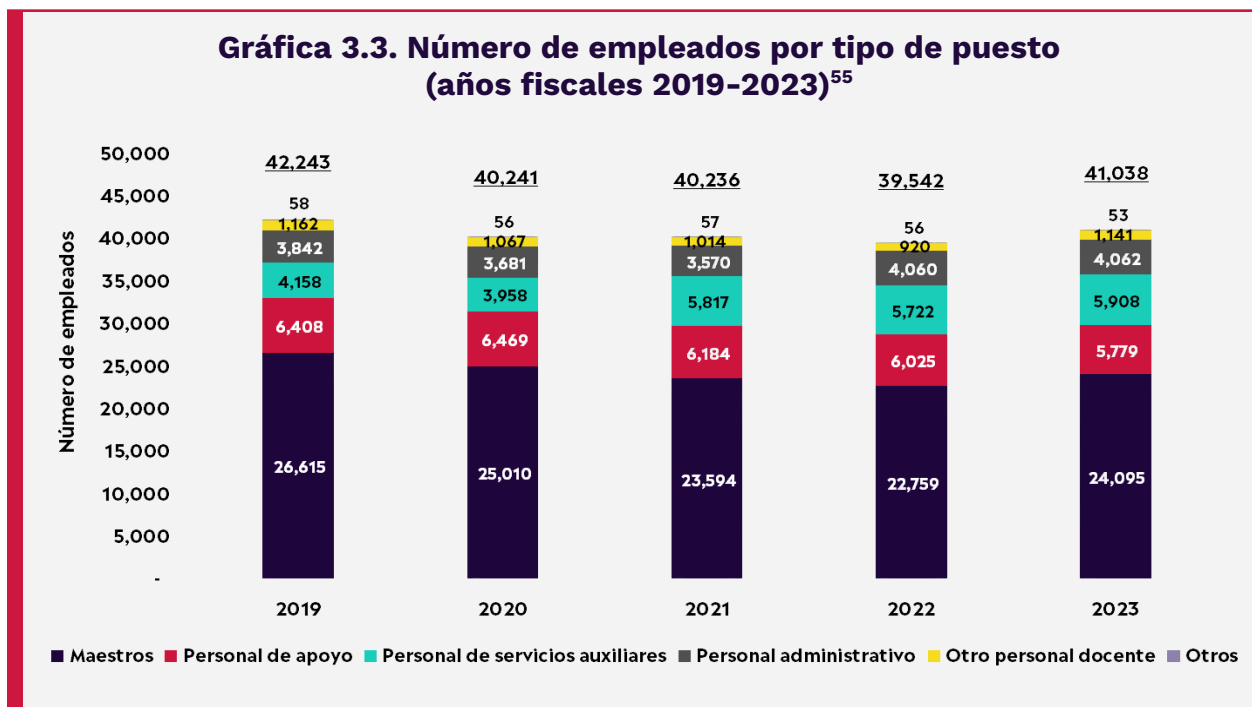
<sup>51</sup> NCES. 2014. Table 213.30: Staff employed in public elementary and secondary school systems, by type of assignment and state or jurisdiction: Fall 2011. *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#); NCES. 2023. Table 213.20: Staff employed in public elementary and secondary school systems, by type of assignment and state or jurisdiction: Fall 2022. *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#).

<sup>52</sup> Baker, B. 2019. *Educational inequality and school finance*. Harvard Education Press.

<sup>53</sup> DEPR. *Informe de nómina (2017-2023)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).



oficiales, gerenciales, directores escolares, asistentes administrativos) en un 9.9%.<sup>54</sup>



Del mismo informe se deriva que el 93.3% de los empleados están oficialmente ubicados en las escuelas públicas, mientras el 5.07% se ubican entre oficinas centrales, oficinas regionales y la Oficina para el Mejoramiento de las Escuelas Públicas (OMEP).<sup>56</sup> Por último, esta fuente revela que los salarios promedio de todos los tipos de puesto en el DEPR están muy por debajo de los promedios de Estados Unidos, aún luego de que algunos tipos de puesto (i.e. maestros, directores escolares y personal de servicios auxiliares) recibieran un aumento significativo durante este periodo. Como se discutirá ampliamente en el segundo informe de esta Evaluación, la atención a esta situación es crítica para el desempeño del sistema de educación pública.

<sup>54</sup> DEPR. *Informe de nómina (2017-2023)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>55</sup> DEPR. *Informe de nómina (2017-2023)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>56</sup> DEPR. *Informe de nómina (2017-2023)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).



### 3.4. | Desempeño del DEPR

El desempeño del DEPR es preocupante, tanto en el ámbito académico como en relación a otros indicadores de la gestión educativa. Los resultados de diversas pruebas estandarizadas revelan pobre aprovechamiento de los estudiantes de escuelas públicas. En primer lugar, en las pruebas desarrolladas por el DEPR en función de sus estándares académicos y utilizadas entre el 2016 y el 2023, conocidas como pruebas META-PR, menos de la mitad de los estudiantes resultaron proficientes en las materias básicas de Español, Inglés y Ciencias.<sup>57</sup> En Matemáticas, menos de un tercio de los estudiantes alcanzaron el estándar. Además, en las pruebas META administradas entre 2018 y 2023, el porcentaje promedio de estudiantes con desventaja económica que obtuvo el nivel de proficiencia en español fue 39%, 14 puntos por debajo del porcentaje de estudiantes sin desventaja económica (53%). En matemáticas la brecha fue de 6 puntos porcentuales entre el primer grupo (26%) y el segundo (32%).<sup>58</sup> Aún más alarmante es el deterioro de los resultados luego de la pandemia del COVID-19.

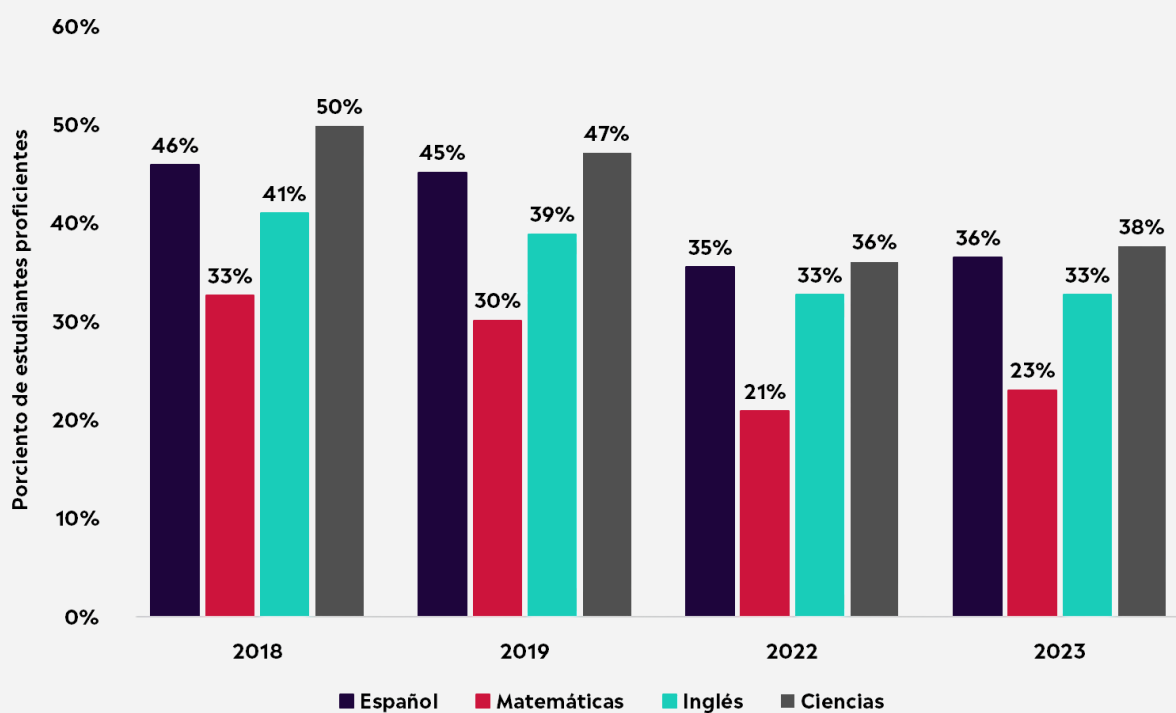
---

<sup>57</sup> En el 2024 el DEPR lanzó una nueva serie de pruebas estandarizadas conocidas como CRECE.

<sup>58</sup> DEPR. Pruebas estandarizadas 2018–2023. *Perfil Escolar*. [Enlace](#).



**Gráfica 3.4. Porcentajes de estudiantes proficientes y avanzados en las pruebas META-PR por materia (años escolares 2018, 2019, 2022, 2023)<sup>59</sup>**

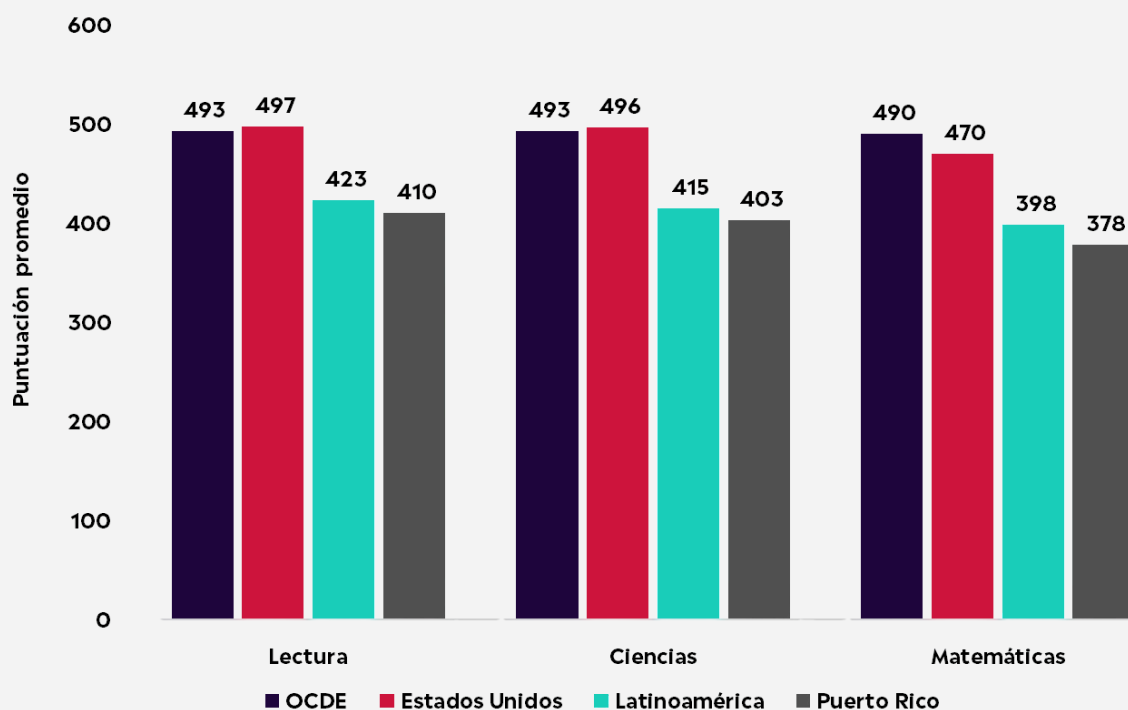


Por otra parte, muestras de estudiantes del DEPR toman o han tomado pruebas estandarizadas para propósitos de comparación con otras jurisdicciones de Estados Unidos y a nivel internacional. En el ámbito de Estados Unidos, una muestra de estudiantes de cuarto y octavo grado de las escuelas públicas de Puerto Rico toman la prueba de matemáticas del *National Assessment of Educational Progress* (NAEP) por ser la única que se ofrece en español. En la misma, solo un puñado de estudiantes del DEPR han alcanzado el nivel proficiente en las pruebas de matemáticas administradas en los años escolares 2017, 2019 y 2022, lo que equivale a un 0% según redondeado.<sup>60</sup> Aunque la adecuación cultural, la calidad de la traducción y otros factores pueden estar impactando el desempeño de los estudiantes de DEPR, estos resultados no dejan de levantar bandera.

<sup>59</sup> DEPR. Pruebas estandarizadas 2018-2023. *Perfil Escolar*. [Enlace](#); Nota: Los datos representan el porcentaje de estudiantes proficientes y avanzados por materia en relación a todos los estudiantes participantes. En esta prueba solo participan los estudiantes de 3er a 8vo grado y los estudiantes de 11mo grado. Para los años 2020 y 2021, el USDE eximió al DEPR de administrar las pruebas estandarizadas a consecuencia de la pandemia del COVID-19.

<sup>60</sup> DEPR. Pruebas estandarizadas 2019-2023. *Perfil Escolar*. [Enlace](#).

**Gráfica 3.5. Puntuaciones promedio de Puerto Rico y varias regiones en las pruebas PISA de 2015<sup>61</sup>**



En el 2015, Puerto Rico participó de PISA, el Programa de Evaluación Estudiantil Internacional de la OCDE. Este programa administra pruebas de lectura, matemáticas y ciencias a una muestra de estudiantes con 15 años de edad de alrededor de 70 sistemas educativos del mundo. La muestra incluye tanto estudiantes de escuela pública como de escuela privada.<sup>62</sup> Los resultados de Puerto Rico en el 2015 tampoco son alentadores. Como se muestra en la Gráfica 3.5, Puerto Rico se desempeñó muy por debajo de los promedios de OCDE y Estados Unidos en todas las materias y también por debajo de los promedios de Latinoamérica.<sup>63</sup> En relación a los 70 sistemas educativos que participaron de PISA, Puerto Rico se mantuvo en el quintil más

<sup>61</sup> NCES. 2015. Table A16. Average scores of 15-year-old students on the PISA science literacy scale in Puerto Rico schools compared with other participating education systems. *PISA State Results*. [Enlace](#); Nota: Para el cálculo de Latinoamérica se consideran los siguientes países participantes en las pruebas PISA: Perú, Colombia, Brasil, Chile, Uruguay, Buenos Aires (Argentina), México, Costa Rica y República Dominicana.

<sup>62</sup> NCES. *Program for International Student Assessment (PISA)*. [Enlace](#).

<sup>63</sup> NCES. 2015. Table A16. Average scores of 15-year-old students on the PISA science literacy scale in Puerto Rico schools compared with other participating education systems. *PISA State Results*. [Enlace](#).

bajo en las tres materias.<sup>64</sup> Aunque Puerto Rico no haya participado de este programa luego del 2015, cabe mantener en perspectiva que en el 2022 los resultados mundiales en las pruebas PISA presentaron un marcado deterioro a consecuencia de las interrupciones de la educación provocadas por la pandemia.<sup>65</sup> Hubo muy pocas, si notables, excepciones a este patrón, entre ellas Corea del Sur, Japón, Lituania y Taipei.<sup>66</sup>

El alto patrón de ausentismo en el DEPR es otro indicador alarmante. El DEPR considera que los estudiantes presentan un patrón de ausentismo cuando registran ausencias para el 10% o más de los días lectivos del año escolar.<sup>67</sup> En el caso del DEPR esto corresponde a 18 de los 180 días lectivos, lo que equivale a casi un mes de clases. El DEPR comenzó a reportar los datos de ausentismo de esta manera en el 2021. Aunque ese año las clases se dieron de manera remota, se reportó un 29% de patrón de ausentismo entre los estudiantes. Para el año 2024, el patrón de ausentismo había aumentado a 46%. Al segregar los estudiantes por desventaja económica, es notable que los estudiantes con desventaja (48%) tienen un patrón de ausentismo mucho mayor que los estudiantes sin desventaja (39%).<sup>68</sup> Además, para estos años se reporta que las mayores proporciones de ausentismo se observan a nivel secundario, aunque las cifras de nivel primario son también preocupantes.

Otro indicador del desempeño del DEPR es la tasa de graduación. Esta medida está ajustada a un cohorte de 4 años y mide la proporción de estudiantes de escuela superior que se graduaron a tiempo.<sup>69</sup> Entre los años escolares 2018 a 2022, las escuelas públicas mantuvieron una tasa de graduación entre 74% y 78%, colocándose cada año entre las 5 o 6 jurisdicciones de Estados Unidos con las tasas más bajas.<sup>70</sup>

---

<sup>64</sup> NCES. 2015. Table A16. Average scores of 15-year-old students on the PISA science literacy scale in Puerto Rico schools compared with other participating education systems. *PISA State Results*. [Enlace](#).

<sup>65</sup> NCES. *Program for International Student Assessment (PISA)*. [Enlace](#).

<sup>66</sup> NCES. *Program for International Student Assessment (PISA)*. [Enlace](#).

<sup>67</sup> DEPR. Ausentismo e incidentes 2021-2024. *Perfil Escolar*. [Enlace](#).

<sup>68</sup> DEPR. Ausentismo e incidentes 2021-2024. *Perfil Escolar*. [Enlace](#).

<sup>69</sup> NCES. 2023. Table 219.46: Public high school 4-year adjusted cohort graduation rate (ACGR), by selected student characteristics and state or jurisdiction (2011-2022). *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#).

<sup>70</sup> NCES. 2023. Table 219.46: Public high school 4-year adjusted cohort graduation rate (ACGR), by selected student characteristics and state or jurisdiction (2011-2022). *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#).



Todos estos indicadores no solo reflejan deficiencias en el desempeño del DEPR como proveedor de servicios educativos, sino que también evidencian las profundas y persistentes necesidades de la población estudiantil que atiende. La investigación ha documentado ampliamente a nivel global que **las condiciones de pobreza crean marcadas desventajas para el aprovechamiento académico**, pues están asociadas a mayores probabilidades de inseguridad alimentaria, problemas de salud, estrés excesivo, ausentismo, necesidad de educación especial y falta de acceso a recursos extracurriculares, entre otras.<sup>71</sup> El DEPR no es la excepción a esta tendencia y esto se refleja claramente en sus resultados. Por otro lado, la investigación en el campo de la educación también ha evidenciado que estas condiciones no tienen por qué determinar el destino académico y profesional de los estudiantes. Existe extensa evidencia de intervenciones que reducen efectivamente las brechas educativas por condición socioeconómica, tales como invertir en educación temprana de alta calidad, apoyos a padres, la reducción del número de estudiantes por clase, programas de verano, tutorías y salarios competitivos para los maestros.<sup>72</sup> Claro está, suponen una inversión considerable por parte del Estado, por lo que resulta clave poder examinar con rigor cómo se asignan, distribuyen y

---

<sup>71</sup> Alaimo K., Olson C. M. & Frongillo, E. A. 2001. Food insufficiency and American school-aged children's cognitive, academic, and psychosocial development. *Pediatrics* 108 (1):44-53; American Psychological Association. 2024. Mental health effects of poverty, hunger, and homelessness on children and teens. [Enlace](#); Blair, C. & Raver, C.C. 2016. Poverty, stress, and brain development: New directions for prevention and intervention. *Academic Pediatrics* 16(3):S30–S36. [Enlace](#); Chang, H. & Romero, M. 2008. *Present, engaged, and accounted for: The critical importance of addressing chronic absence in the early grades*. National Center for Children in Poverty. [Enlace](#); Howard, L. L. 2011. Does food insecurity at home affect non-cognitive performance at school? A longitudinal analysis of elementary student classroom behavior. *Economics of Education Review* 30 (1):157–176. [Enlace](#); Linsay, S., Phonepraseuth, J. & Leo, S. 2025. Experiences and factors affecting poverty among families raising a child with disability: A scoping review. *Disability and Rehabilitation* 47(15): 3822-3840. [Enlace](#); Organización Mundial de la Salud. 2025. Determinantes sociales de la salud. [Enlace](#); Orihuela C.A., Cox C., Evans R. & Mrug, S. 2023. Associations of household food insecurity with academic outcomes in early adolescents. *Journal of School Health* 93(10): 883-890. [Enlace](#).

<sup>72</sup> Baker, B.D., Farrie, D., & Sciarra, D. 2016. Mind the gap: 20 years of progress and retrenchment in school funding and achievement gaps. Educational Testing Service. [Enlace](#); Mathis, W.J. 2016. Research-based options for education policymaking: The effectiveness of class size reduction. National Education Policy Center, University of Colorado. [Enlace](#); Nickow, A., Oreopolus, P., & Quan, V. 2020. The impressive effects of tutoring in PreK-12 learning: A systematic review and meta-analysis of experimental evidence. Working Paper. National Bureau of Economic Research. [Enlace](#); OECD. 2025. *Reducing Inequalities by Investing in Early Childhood Education and Care*. [Enlace](#); Rakesh, D., Lee, P.A., Gaikwad, A., & McLaughlin, K.A. 2024. Annual research review: Associations of socioeconomic status with cognitive function, language ability, and academic achievement in youth. A systematic review of mechanisms and protective factors. *Journal of Psychological Psychiatry* 66 (4), 417-439. [Enlace](#).



gestionan los recursos del sistema público, y cómo estas decisiones inciden, o dejan de incidir, en el cumplimiento de su misión educativa.

### **3.5. | Cambios y desafíos para el sistema de educación pública durante el periodo bajo estudio**

El periodo comprendido a partir del año escolar 2016–2017 ha sido particularmente turbulento para Puerto Rico, generando una serie de retos sin precedentes para el sistema educativo. Diversos eventos extraordinarios durante este lapso han tenido implicaciones significativas en los recursos disponibles, las prioridades presupuestarias, el gasto (incluyendo compras y contrataciones) y el desempeño del DEPR como agencia. Estos eventos incluyen la crisis fiscal y la imposición de la JSAF, una cadena de desastres siconaturales, reformas del sistema educativo y de los procesos de contratación gubernamental, casos de corrupción y manifestaciones sociales masivas. En la Imagen 3.4 se presenta la cronología de estos eventos, seguida por el adelanto de algunas de las implicaciones de los mismos para el financiamiento y la ejecución del DEPR.

Al comienzo del periodo bajo evaluación (2016), el gobierno de Puerto Rico llevaba una década en recesión, había comenzado a incurrir en el impago de los plazos de una deuda pública que superaba los \$72,000 millones y no contaba con mecanismos legales para reestructurar dichas obligaciones.<sup>73</sup> En respuesta, el Congreso de los Estados Unidos aprobó el *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act* (PROMESA),<sup>74</sup> mediante la cual se estableció la JSAF con autoridad para representar al Gobierno de Puerto Rico en las negociaciones de reestructuración de la deuda, aprobar el presupuesto gubernamental y determinar estrategias fiscales para salir de la quiebra. Desde entonces, el Gobierno de Puerto Rico ha perdido autonomía en la asignación y manejo de fondos públicos, incluyendo los del sector educativo. A lo largo de este informe y los subsiguientes informes de esta Evaluación, se analizarán a profundidad las implicaciones de PROMESA y la JSAF para el sistema educativo.

---

<sup>73</sup> Alvarado León, G. 2 de enero del 2016. Diez años en recesión económica. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).

<sup>74</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*. 48 USC § 2103. [Enlace](#).



Entre los eventos que más han impactado el sistema educativo en los últimos años se encuentra una cadena de desastres siconaturales, incluyendo los devastadores huracanes Irma y María en septiembre del 2017. Estos interrumpieron los servicios educativos por varios meses debido a daños catastróficos en la infraestructura esencial. Antes de que el país viera adelantos en la recuperación de los huracanes, una secuencia de terremotos afectó principalmente la región Sur de Puerto Rico a lo largo del año 2020, destruyendo planteles escolares y revelando vulnerabilidades estructurales en alrededor de 86% de las escuelas del archipiélago,<sup>75</sup> lo que llevó a la reubicación de escuelas en vagones, edificios alquilados y otras soluciones temporales. Al momento de publicación de este informe, los estudiantes de decenas de escuelas del área Sur se encontraban tomando clases en horarios limitados en planteles temporeros.<sup>76</sup>

Dos meses después de los primeros terremotos, se declaró la llegada de la pandemia de COVID-19 a Puerto Rico, paralizando el sistema educativo y transformándolo súbitamente hacia la educación a distancia, como también sucedió globalmente. Esto causó rezagos académicos sin precedentes en prácticamente toda la población estudiantil, además de nuevos retos para la salud socioemocional de los estudiantes.<sup>77</sup> Durante y después de la pandemia, otros eventos climáticos, como el huracán Fiona, también afectaron las escuelas, aunque a menor escala. Además, en los últimos años, el sistema educativo ha sido impactado significativamente por el calor extremo asociado al cambio climático.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> Primera Hora. 23 de octubre de 2023. Para verano de 2024 culminación de arreglo de columnas cortas. [Enlace](#); DEPR. 2024. Ponencia Presupuesto para el año fiscal 2025. Págs. 35-43. [Enlace](#).

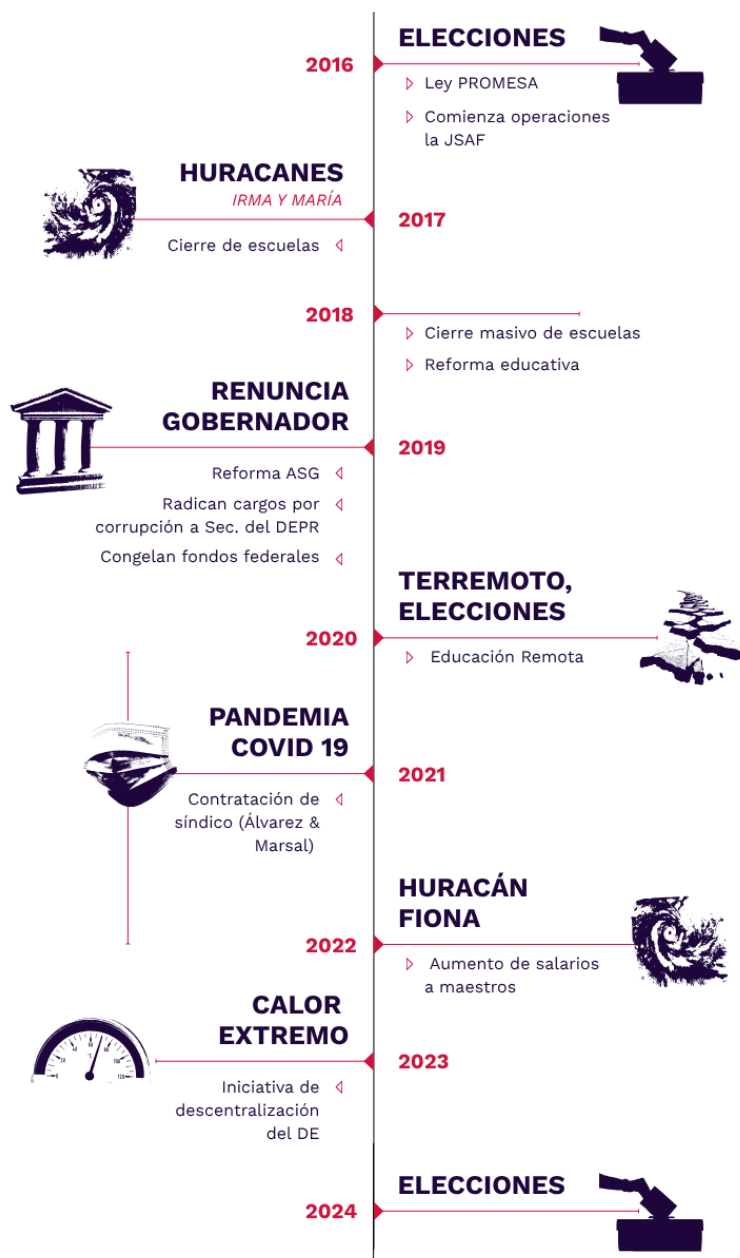
<sup>76</sup> CPI. 3 de octubre de 2024. Chequeo de datos: Condición de escuelas afectadas por los terremotos. [Enlace](#); Colón Dávila, J. 16 de agosto de 2023. Para finales del 2024 estarán reparadas las escuelas más afectadas por los terremotos. *Noticel*. [Enlace](#); Vázquez, A. 10 de marzo de 2025. Denuncian que estudiantes del sur no tienen planteles fijos tras los terremotos. *Wapa TV*. [Enlace](#).

<sup>77</sup> López Alicea, K. 15 de septiembre de 2021. Atención desde las escuelas a la salud socioemocional de los estudiantes. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).

<sup>78</sup> López Alicea, K. 14 de marzo de 2024. Altas temperaturas amenazan nuevamente con afectar la enseñanza en las escuelas. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).



**Imagen 3.4. Cronología de eventos extraordinarios entre el 2016 y el 2024**



Estos eventos han generado cambios significativos en el financiamiento y manejo de los recursos educativos. Cada desastre crea nuevas y variadas necesidades: los huracanes crearon la necesidad de reparaciones de infraestructura y reposición de materiales y equipos; los terremotos exigieron cambios estructurales fundamentales y acomodos temporales por la destrucción de escuelas; la pandemia requirió reestructurar el modo de



enseñanza y establecer nuevos protocolos de salud pública; y la intensificación del calor extremo ha creado la necesidad de sistemas de enfriamiento, implicando además renovaciones en la infraestructura energética. Cada uno de estos eventos causó interrupciones en el servicio educativo, afectando el aprovechamiento académico, la salud socioemocional de las comunidades escolares, la estabilidad de la matrícula y otros aspectos del sistema.

Uno de los cambios más significativos para las finanzas de la educación es que cada uno de estos eventos ha redundado en inyecciones extraordinarias de fondos federales de emergencia, alcanzando una suma que supera los \$8,000 millones durante este periodo.<sup>79</sup> Una buena parte de estos fondos ha sido otorgada con un alto grado de flexibilidad para su uso, ofreciendo una oportunidad única al DEPR para recuperarse de estos y otros eventos que han afectado negativamente la calidad educativa en las últimas décadas.

El periodo estudiado también se destaca por reformas importantes que impactan el sistema educativo desde diferentes frentes. La más importante de estas es la Ley Núm. 85 de 2018, conocida como la Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico (en adelante, Reforma Educativa), la cual introdujo transformaciones significativas al sistema público de enseñanza, incluyendo la autorización de Escuelas Alianza y el Programa de Libre Selección de Escuelas, una reorganización de la estructura administrativa del DEPR y el mandato de distribuir el presupuesto escolar con base en el costo por estudiante.<sup>80</sup> Otra reforma importante fue la centralización de las compras del Gobierno de Puerto Rico,<sup>81</sup> aunque al momento de publicación de este informe, una serie de órdenes ejecutivas habían permitido que el DEPR mantuviera su Junta de Subasta interna.<sup>82</sup> El tercer informe de esta Evaluación presenta un análisis

---

<sup>79</sup> Véase la Tabla 7.1 para un desglose de los fondos de emergencia asignados al DEPR por las emergencias entre los años fiscales 2017 y 2024.

<sup>80</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>81</sup> *Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019*. Ley Núm. 73-2019, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>82</sup> Orden Ejecutiva Núm. 2019-039. Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Ricardo A. Roselló Nevares, para ejercer los poderes y facultades conferidas en virtud de lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley Núm. 73-2019. [Enlace](#); Orden Ejecutiva Núm. OE-2020-085. Orden Ejecutiva de la Gobernadora de Puerto Rico, Hon. Wanda Vazquez Garced, a los fines de enmendar el Boletín Informativo Núm. OE-2019-039. [Enlace](#); Orden Ejecutiva Núm. OE-2021-050. Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi, para enmendar el Boletín Administrativo Núm. OE-2019-039, según enmendado por el boletín administrativo Núm. OE-2020-085, a los fines de extender la vigencia y funcionalidad de la Junta de Subastas del Departamento de Educación hasta el 31 de diciembre de 2021 y



detallado de los procesos de compra y contratación del DEPR.

Además de la Reforma Educativa, algunos cambios en la política administrativa y económica del gobierno tanto local como federal han tenido fuertes impactos en el sistema educativo durante los últimos 10 años. Con la crisis del impago de la deuda y la entrada de la JSAF se agudizaron las medidas de austeridad que venían implementándose por casi una década. En el ámbito educativo, una de las medidas que más se destaca es el cierre masivo de escuelas a una escala y ritmo que nunca se ha visto en ninguna otra jurisdicción de los Estados Unidos.<sup>83</sup> Entre los años 2006 y 2016, el DEPR había

---

prorrogar el término para culminar la transición de los procesos adquisitivos de dicha entidad gubernamental a la Administración de Servicios Generales de conformidad con lo dispuesto en la Ley Núm. 73-2019, según enmendada. [Enlace](#); Orden Ejecutiva Núm. OE-2021-088. Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi, para enmendar el Boletín Administrativo Núm. OE-2019-039, a los fines de extender la vigencia y funcionalidad de la Junta de Subastas del Departamento de Educación hasta el 30 de junio de 2022 y prorrogar el término para culminar la transición de los procesos adquisitivos de dicha entidad gubernamental a la Administración de Servicios Generales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Núm. 73-2019, según enmendada. [Enlace](#); Orden Ejecutiva Núm. OE-2022-036, Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi, para enmendar el Boletín Administrativo Núm. OE-2019-039, a los fines de extender la vigencia y funcionalidad de la Junta de Subastas del Departamento de Educación hasta el 31 de diciembre de 2022, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Núm. 73-2019, según enmendada. [Enlace](#); Orden Ejecutiva Núm. OE-2022-059, Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi, para enmendar el Boletín Administrativo Núm. OE-2019-039, a los fines de extender la vigencia y funcionalidad de la Junta de Subastas del Departamento de Educación hasta el 30 de junio de 2023, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Núm. 73-2019, según enmendada. [Enlace](#); Orden Ejecutiva Núm. OE-2023-018, Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi, para enmendar el Boletín Administrativo Núm. OE-2019-039, a los fines de extender la vigencia y funcionalidad de la Junta de Subastas del Departamento de Educación hasta el 31 de diciembre de 2023, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Núm. 73-2019, según enmendada. [Enlace](#); Orden Ejecutiva Núm. OE-2023-030, Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi, para enmendar el Boletín Administrativo Núm. OE-2019-039, a los fines de extender la vigencia y funcionalidad de la Junta de Subastas del Departamento de Educación hasta el 31 de diciembre de 2024, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Núm. 73-2019, según enmendada. [Enlace](#); Orden Ejecutiva Núm. OE-2024-047, Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro R. Pierluisi, para enmendar el Boletín Administrativo Núm. OE-2019-039, a los fines de extender la vigencia y funcionalidad de la Junta de Subastas del Departamento de Educación hasta el 30 de junio de 2025, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Núm. 73-2019, según enmendada. [Enlace](#); Orden Ejecutiva Núm. OE-2025-038, para enmendar el Boletín Administrativo Núm. OE-2019-039 a los fines de extender, hasta el 30 de junio de 2026, la vigencia y funcionalidad de la Junta de Subastas del Departamento de Educación, conforme a lo dispuesto en la Ley Núm. 73-2019, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>83</sup> Ewing, E. & Green, T. 2022. Beyond the headlines: Trends and future directions in the school closure literature. *Educational Researcher* 51:1, Págs. 58-65; Hollingsworth, H. 25 de septiembre de 2025. Districts around the US are mulling school closures as student enrollment falls. *APnews*. [Enlace](#); Nota: En la literatura y el récord periodístico sobre los cierres de escuelas en



cerrado sobre 200 escuelas.<sup>84</sup> Y, en los subsiguientes dos años, la administración de la exsecretaria Julia Keleher cerró sobre 400 escuelas adicionales: de 167 a 179 escuelas al comienzo del año escolar 2017-2018 (justo antes de los Huracanes Irma y María), y 255 a 263 escuelas para el comienzo del año escolar 2018-2019.<sup>85</sup> En el plan fiscal del 2018, el primer plan comprensivo certificado por la JSAF, se ratifica el plan de cerrar este segundo grupo de escuelas, lo cual justifican aludiendo a la pérdida de matrícula y proponiendo que “las medidas deben generar \$465.8 millones en ahorros anuales, incluidos los fondos necesarios para las reinversiones requeridas para aumentar la calidad [educativa].”<sup>86</sup> La implementación del proceso de cierre se caracterizó por la opacidad, por no dar espacio para la participación de las comunidades afectadas y por la poca (o nula) atención a los procesos de transición de los estudiantes.<sup>87</sup> El decrecimiento de las escuelas durante el periodo estudiado es un factor muy importante sobre lo que se abundará a lo largo del informe.

Los cambios políticos durante este periodo también han afectado la gestión del DEPR de múltiples maneras. Durante el periodo observado se celebraron dos elecciones generales en Puerto Rico y Estados Unidos. Aunque en Puerto Rico se ha mantenido el mismo partido en el poder a partir de las elecciones del 2016, el archipiélago ha tenido cinco gobernadores y seis secretarios de Educación en menos de diez años.<sup>88</sup> Entre los eventos irregulares que generaron esta inestabilidad estuvo el estallido social que propulsó la

---

Estados Unidos se continúa citando el cierre de 50 escuelas en Chicago en el 2013 como el cierre de escuelas más grande de Estados Unidos.

<sup>84</sup> Othering and Belonging Institute & Centro para la Reconstrucción del Paisaje. 2020. Cierre de escuelas en Puerto Rico: Impactos comunitarios y recomendaciones. [Enlace](#).

<sup>85</sup> Othering and Belonging Institute & Centro para la Reconstrucción del Paisaje. 2020. Cierre de escuelas en Puerto Rico: Impactos comunitarios y recomendaciones. [Enlace](#).

<sup>86</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico. Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Págs. 69-70. [Enlace](#).

<sup>87</sup> Othering and Belonging Institute & Centro para la Reconstrucción del Paisaje. 2020. Cierre de escuelas en Puerto Rico: Impactos comunitarios y recomendaciones. [Enlace](#).

<sup>88</sup> Sanjurjo, L. 28 de diciembre de 2016. Roselló nombra consultora como Secretaria de Educación. *Primera Hora*. [Enlace](#); López Alicea, K. 24 de junio de 2019. El Senado confirma a Eligio Hernández como secretario de Educación. *El Nuevo Día*. [Enlace](#); López Cabán, C. 13 de febrero de 2021. Elba Aponte y su accidentado camino hacia la secretaría de Educación. *Noticel*. [Enlace](#); Colón Dávila, D. 16 de febrero de 2022. Senado aprueba nombramiento de Eliezer Ramos Parés como secretario de Educación. *El Nuevo Día*. [Enlace](#); Caro González, L. 13 de noviembre de 2023. El Senado confirma a Yanira Raíces como secretaria de Educación. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).



renuncia del exgobernador Ricardo Roselló en el verano del 2019 y la convicción de la exsecretaria Julia Keleher por corrupción.<sup>89</sup>

En Estados Unidos hubo cambios de política pública que tuvieron un impacto directo en el sistema educativo de Puerto Rico. En el 2019, el USDE impuso unas condiciones específicas sobre el DEPR que resultaron en la congelación de más de \$1,500 millones en fondos federales a condición de que se implementara una estructura fiduciaria externa.<sup>90</sup> En el 2021, se contrató un *Third-Party Fiduciary Agent* (TPFA, por sus siglas en inglés), representando un gasto millonario adicional para el erario.<sup>91</sup> Solo luego de la contratación del TPFA, el recién inaugurado secretario de Educación federal, Miguel Cardona, restauró el acceso a los fondos federales.<sup>92</sup>

Por otra parte, en el 2023, el exsecretario de educación federal, Miguel Cardona apoyó y promovió la Iniciativa de Descentralización Educativa y Autonomía Regional (IDEAR).<sup>93</sup> El plan propuso transformar las Oficinas Regionales Educativas (ORE) en agencias educativas locales (LEA) a la usanza del sistema educativo de Estados Unidos. El modelo de descentralización propuesto potencialmente implicaría cambios dramáticos a la distribución y gestión de los recursos de educación, aunque los matices y detalles de los planes sobre la implementación de estos aspectos no han salido a la luz pública. No obstante, al momento de redacción de este informe, no había claridad sobre el futuro de la iniciativa.

Todo lo anteriormente expuesto evidencia cómo el sistema educativo público de Puerto Rico ha operado en un contexto de inestabilidad fiscal, política y climática. La acumulación de eventos extraordinarios, desde la imposición de

---

<sup>89</sup> El Vocero. 1 de abril de 2019. Julia Keleher: Seguiré luchando ahora desde otra silla. [Enlace](#); Correa Velázquez, M. 8 de junio de 2021. Julia Keleher se declara culpable por dos cargos de conspiración. *El Vocero*. [Enlace](#).

<sup>90</sup> Figueroa Rosa, B. 7 de octubre de 2019. Congelados \$1,535 millones del Departamento de Educación. *Primera Hora*. [Enlace](#); DEPR. *Memorial explicativo, Presupuesto AF 2020-2021*. Pág. 63. [Enlace](#).

<sup>91</sup> Ramos Segarra, C. 27 de febrero de 2021. Satisface al gobierno contratación de síndico para Educación. *El Vocero*. [Enlace](#).

<sup>92</sup> Sin Comillas. 22 de marzo de 2021. Liberan \$912 millones en fondos de educación. [Enlace](#).

<sup>93</sup> Orden Ejecutiva Núm. 2023-014. Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Pedro Pierluisi, a los fines de crear la iniciativa para la descentralización educativa y autonomía regional (IDEAR) del Departamento de Educación, establecer un comité ejecutivo a cargo de recomendar estrategias y marcos de acción y para otros fines relacionados. 22 de mayo de 2023. [Enlace](#); USDE. 2024. Puerto Rico Educational Transformation Guidebook. [Enlace](#).



la JSAF hasta desastres naturales y reformas estructurales, ha generado un ambiente de alta complejidad en la planificación, ejecución y rendición de cuentas en el uso de los recursos educativos. Las elecciones generales del 2024, tanto a nivel federal como local, produjeron un nuevo relevo gubernamental que introdujo una agenda de cambio radical con respecto al financiamiento de la educación.<sup>94</sup> Contextualizar críticamente estos eventos es fundamental para entender, fiscalizar y mejorar las decisiones presupuestarias de manera que respondan a los derechos y necesidades de nuestras comunidades escolares.

### 3.6. | Estructura de financiamiento

**El financiamiento del DEPR proviene de fuentes estatales y federales.** La Constitución de Puerto Rico exige un sistema educativo público y no sectario, por lo que su financiamiento es obligación del estado.<sup>95</sup> De esta manera, el presupuesto del DEPR proviene en gran medida de los recaudos del Gobierno de Puerto Rico, aunque es suplementado por múltiples agencias y programas del Gobierno Federal de los Estados Unidos. Entre los años fiscales 2017 y 2024, la proporción entre las aportaciones del Gobierno de Puerto Rico y las aportaciones del Gobierno Federal al presupuesto del DEPR se han visto alteradas por las inyecciones de fondos federales que han seguido a la cadena de crisis y desastres socionaturales que han impactado a Puerto Rico durante ese periodo.

**La estructura de financiamiento del DEPR difiere de la de los distritos escolares o agencias locales de educación (LEA) en Estados Unidos: mientras estos cuentan con tres fuentes de financiamiento, el DEPR depende únicamente de dos, la estatal y la federal.** Además de fondos estatales y federales, un 42% (en promedio) de los fondos de los distritos escolares de Estados Unidos proviene de fondos locales.<sup>96</sup> A su vez, la mayoría de los fondos locales de educación en dichos distritos proviene de recaudos de impuestos a la propiedad en la localidad.

---

<sup>94</sup> Véase el Recuadro 8.1 para un análisis de los cambios en la política federal por parte de la segunda administración Trump.

<sup>95</sup> *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Art. II § 5. [Enlace](#).

<sup>96</sup> NPEFS. *Ingresos por estudiante en los sistemas educativos de Estados Unidos (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).



En las siguientes gráficas de dispersión se comparan los ingresos de los sistemas de educación pública de todos los estados y territorios de Estados Unidos. Para lograr esta comparación se utiliza el cálculo de ingreso por estudiante<sup>97</sup> a nivel de estado o jurisdicción de la Encuesta Nacional de Finanzas de la Educación Pública (NPEFS, por sus siglas en inglés) del Centro Nacional de Estadísticas de Educación (NCES, por sus siglas en inglés). Estos incluyen fondos provenientes de fuentes locales, intermedias, estatales y federales.<sup>98</sup> El cálculo de ingreso por estudiante se define como el total de ingresos de todos los distritos escolares del estado dividido entre el número de matriculados el 1ro de octubre del año escolar.<sup>99</sup> La métrica por estudiante permite comparar los ingresos entre estados y territorios muy diversos en su extensión y población. Sin embargo, no debe perderse de perspectiva que el tamaño de la población afecta el costo por estudiante y que los territorios también son diversos en costo de vida para lo cual los datos no están ajustados.

La NPEFS, además, calcula, cuánto del ingreso por estudiante proviene de cada fuente de financiamiento (i.e. local, estatal o federal). Dado que Puerto Rico no ingresa fondos locales significativos para la educación y algunos territorios no ingresan fondos estatales, en la Gráfica 3.6 se suma el promedio de ingresos locales y estatales por estudiante de cada estado o territorio para los años fiscales 2017 y 2022. La misma despliega los estados y territorios con base en la magnitud de esta suma.

---

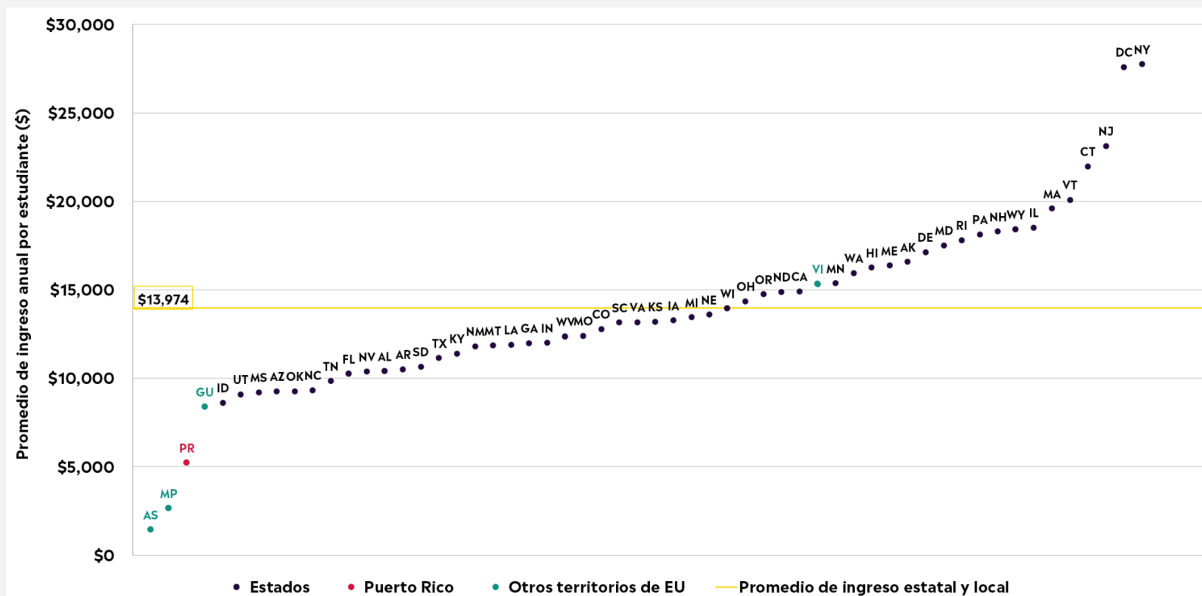
<sup>97</sup> Cornman, S.Q., Doyle, S., Moore, C., Phillips, J., & Nelson, M.R. 2025. Revenues and Expenditures for Public Elementary and Secondary Education: School Year 2022–23 (Fiscal Year 2023): First Look (NCES 2025-302). U.S. Department of Education. Washington, DC: National Center for Education Statistics. [Enlace](#); Nota: Los ingresos (*revenue* en inglés) se definen en la NPEFS como aumentos en los activos que no generan una obligación que deba cumplirse en una fecha futura, no representan intercambios de activos fijos y están disponibles para ser utilizados por las agencias educativas locales (LEA, por sus siglas en inglés) del estado.

<sup>98</sup> Cornman, S.Q., Doyle, S., Moore, C., Phillips, J., & Nelson, M.R. 2025. Revenues and Expenditures for Public Elementary and Secondary Education: School Year 2022–23 (Fiscal Year 2023): First Look (NCES 2025-302). U.S. Department of Education. Washington, DC: National Center for Education Statistics. [Enlace](#).

<sup>99</sup> Cornman, S.Q., Doyle, S., Moore, C., Phillips, J., & Nelson, M.R. 2025. Revenues and Expenditures for Public Elementary and Secondary Education: School Year 2022–23 (Fiscal Year 2023): First Look (NCES 2025-302). U.S. Department of Education. Washington, DC: National Center for Education Statistics. [Enlace](#).



**Gráfica 3.6. Ingreso estatal y local por estudiante de todos los estados y territorios de Estados Unidos (promedio de años fiscales 2017-2022)<sup>100</sup>**



En la Gráfica 3.6 se aprecia que **el ingreso estatal y local promedio por estudiante de Puerto Rico apenas supera los \$5,000 dólares y se coloca muy por debajo del ingreso estatal y local de todos los estados.** Además, el ingreso estatal y local del DEPR promedio para estos años (\$5,244 por estudiante) representa el 37.5% del promedio para todos los estados y territorios de Estados Unidos (\$13,974) y un 18.8% del ingreso local y estatal promedio de la jurisdicción con la aportación estatal y local más alta, el estado de Nueva York (\$27,760). El ingreso estatal y local de Puerto Rico solo está por encima de los territorios de Samoa Americana (AS) y las Marianas del Norte (MP), las jurisdicciones de Estados Unidos con los más altos niveles de pobreza infantil (63.2% y 48.7% respectivamente) en conjunto con Puerto Rico (55.6%).<sup>101</sup> A Puerto Rico le sigue Guam, con un ingreso local y estatal de \$8,404 por

<sup>100</sup> NPEFS. *Ingresos por estudiante en los sistemas educativos de Estados Unidos (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>101</sup> U.S. Census Bureau. *S1701 Poverty Status in the Past 12 Months. 2023: ACS 5-Year Estimates Subject Tables*. [Enlace](#); U.S. Census Bureau. *CT15 Poverty Status, Workers in Family, and Median Family Income in 2019 by Race*. Decennial Census of Island Areas, DECIA American Samoa Detailed Crosstabulations. [Enlace](#); U.S. Census Bureau. *CT15 Poverty Status, Workers in Family, and Median Family Income in 2019 by Race*. Decennial Census of Island Areas, DECIA Commonwealth of the Northern Mariana Islands Detailed Crosstabulations. [Enlace](#).

estudiante, lo cual representa un salto significativo con respecto al ingreso local y estatal por estudiante en Puerto Rico.

El presupuesto del DEPR ha sido el presupuesto más alto entre las agencias gubernamentales de Puerto Rico durante las últimas décadas. En efecto, el DEPR ha recibido anualmente entre el 11% y el 21% de las asignaciones del Fondo General entre el 2017 y el 2024.<sup>102</sup> **Aunque esto es una porción significativa del presupuesto estatal general de Puerto Rico, es importante resaltar que la proporción del presupuesto que recibe el DEPR es significativamente menor a la porción del Fondo General que le dedican los estados de Estados Unidos a la educación K-12 en promedio (33.6% en 2024).**<sup>103</sup>

La dispersión de los estados y territorios es muy diferente cuando se observa el ingreso federal por estudiante, como se presenta en la Gráfica 3.7. Esta recoge que **Puerto Rico está entre las jurisdicciones de Estados Unidos con mayores ingresos federales con un ingreso federal promedio de \$3,026 dólares por estudiante**, superando el promedio de todos los estados y territorios. Lo superan los territorios y Alaska por diversas razones.

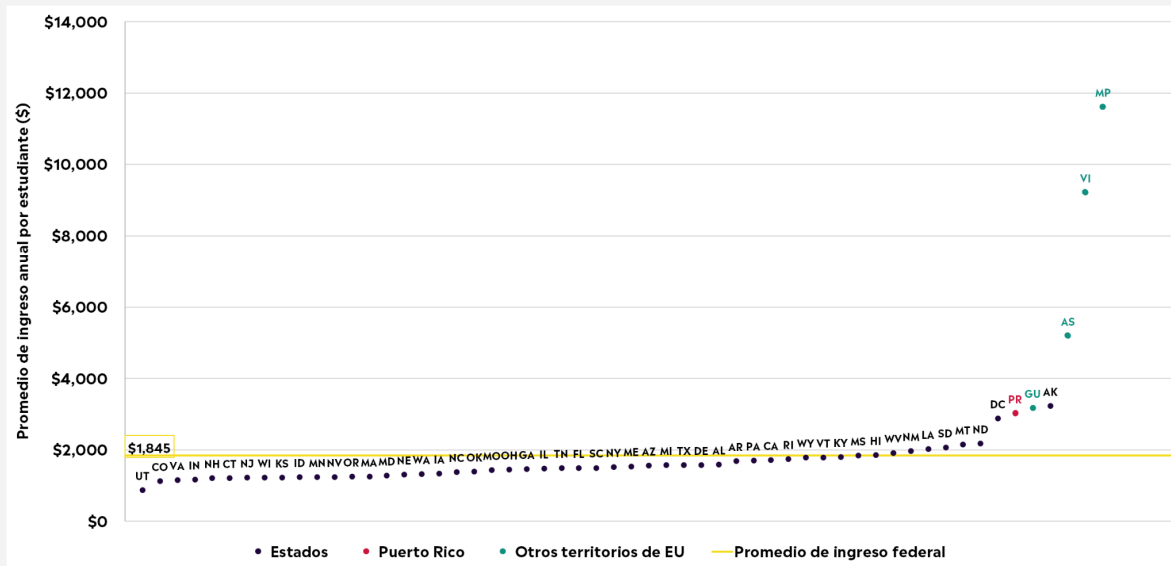
---

<sup>102</sup> JSAF. *Presupuestos Certificados (2018-2025)*. [Enlace](#); *Comparación de presupuestos solicitados, recomendados, aprobados y certificados para el DEPR (2018-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>103</sup> NASBO. 2024. *State Expenditure Report. Fiscal Years 2022-2024*. [Enlace](#).



**Gráfica 3.7. Ingreso federal por estudiante de todos los estados y territorios de Estados Unidos (promedio de años fiscales 2017-2022)<sup>104</sup>**



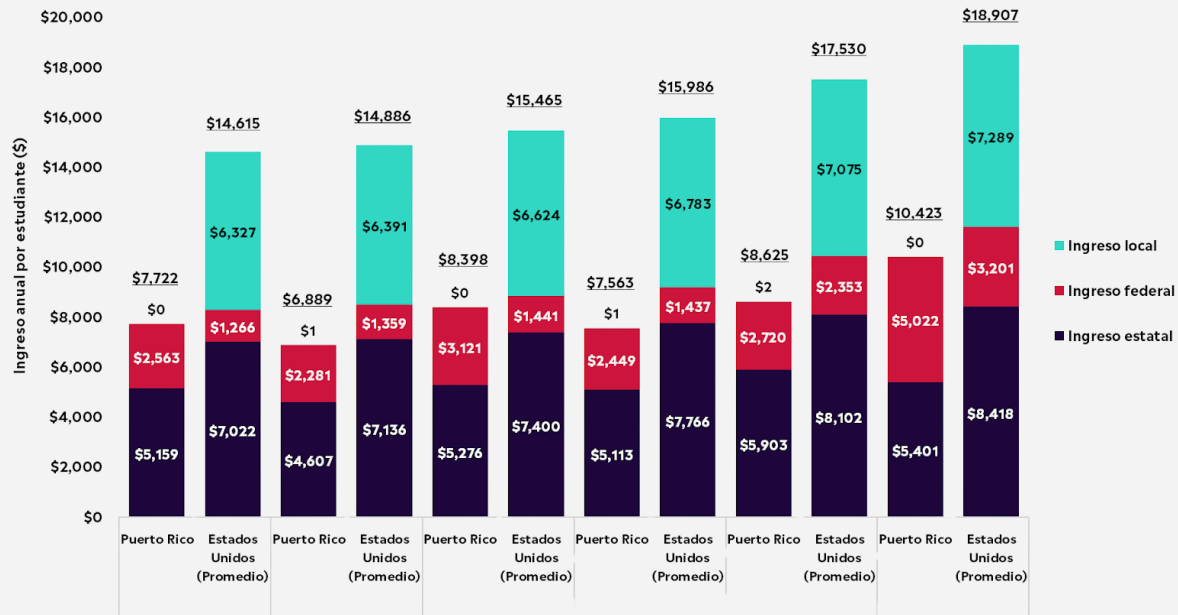
Entre el 2017 y el 2024, los fondos federales del DEPR provinieron de alrededor de 35 programas distintos que son administrados por al menos 6 agencias federales diferentes y responden a más de 12 leyes. Entre estos, algunos son de programas recurrentes (cerca de \$900 millones al año) y otros han sido asignados a raíz de las múltiples emergencias que ha vivido el país en los últimos años (i.e. huracanes, terremotos y la pandemia). Cada uno de estos programas tiene sus propios fines, criterios de elegibilidad, requisitos y restricciones específicas para el uso de los fondos. Además, grandes proporciones de sus recursos federales están predestinadas a funciones específicas y muchas tienen requisitos sobre la aportación que debe hacer el estado a ciertos programas. En el [Anejo 5](#) se presenta una tabla con los programas federales de los que el DEPR ha recibido financiamiento en los últimos años con sus respectivas descripciones y las obligaciones.<sup>105</sup>

<sup>104</sup> NPEFS. *Ingresos por estudiante en los sistemas educativos de Estados Unidos (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); Nota: NPEFS no recogió datos sobre el ingreso federal por estudiante de las Marianas del Norte antes del 2022.

<sup>105</sup> Véase Anejo 5. Lista de programas federales que subvencionan al DEPR. [Enlace](#).



**Gráfica 3.8. Ingreso total por estudiante por origen de recurso en el DEPR y en promedio de todos los estados y territorios de Estados Unidos (años fiscales 2017-2022)<sup>106</sup>**

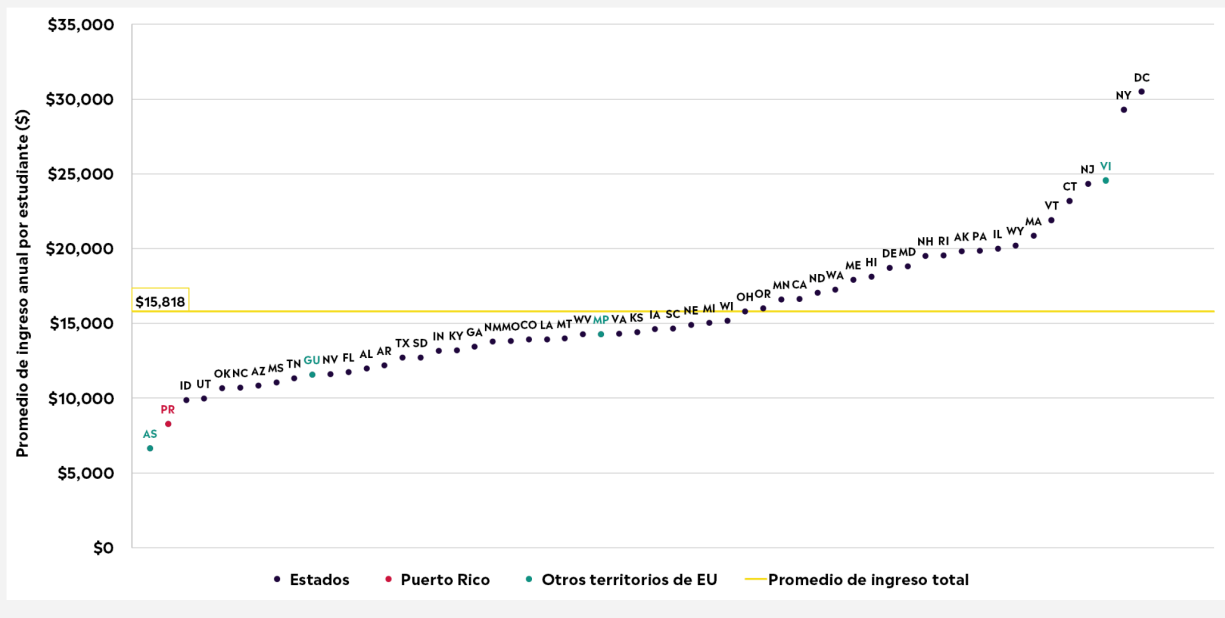


Al considerar todas las fuentes de recursos (i.e. federal, estatal y local), el ingreso total por estudiante de Puerto Rico se mantuvo cercano a la mitad del ingreso por estudiante promedio en Estados Unidos, como se demuestra en la Gráfica 3.8. Esto coloca a **Puerto Rico en el segundo lugar con el ingreso total promedio por estudiante más bajo entre los estados y territorios de Estados Unidos** (Gráfica 3.9),<sup>107</sup> a pesar de estar entre las jurisdicciones que más fondos federales reciben por estudiante.

<sup>106</sup> NPEFS. *Ingresos por estudiante en los sistemas educativos de Estados Unidos (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); Nota: En Puerto Rico el ingreso local es cercano a \$0.

<sup>107</sup> NPEFS. *Ingresos por estudiante en los sistemas educativos de Estados Unidos (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); Nota: La jurisdicción con el menor ingreso total por estudiante es American Samoa.

**Gráfica 3.9. Ingreso total por estudiante de todos los estados y territorios de Estados Unidos (promedio de años fiscales 2017-2022)<sup>108</sup>**



Lo anterior demuestra no solo los grandes retos fiscales que enfrenta el DEPR, sino también la complejidad de su estructura de financiamiento, caracterizada por una alta dependencia de fondos federales condicionados y un bajo esfuerzo fiscal estatal. Esta realidad plantea importantes limitaciones para la planificación a largo plazo, la estabilidad presupuestaria y la autonomía administrativa del sistema educativo público en Puerto Rico. A lo largo de este y los subsiguientes informes de esta Evaluación, se examinan con mayor detalle estos retos y sus implicaciones para el desempeño institucional del DEPR en un contexto marcado por crisis recurrentes, austeridad fiscal y demandas crecientes sobre el sistema educativo.

<sup>108</sup> NPEFS. *Ingresos por estudiante en los sistemas educativos de Estados Unidos (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).



### Recuadro 3.1. Nota metodológica sobre el *pay as you go*

*Pay as you go* es un programa establecido por la Ley Núm. 106 de 2017, conocida como la Ley para Garantizar el Pago a Nuestros Pensionados y Establecer un Nuevo Plan de Aportaciones Definidas para los Servidores Públicos. Mediante este programa, el Gobierno de Puerto Rico asumió directamente el pago de las pensiones correspondientes a los sistemas de retiro del gobierno.<sup>109</sup> De esta manera, estos fondos no se utilizan para las operaciones de la agencia.

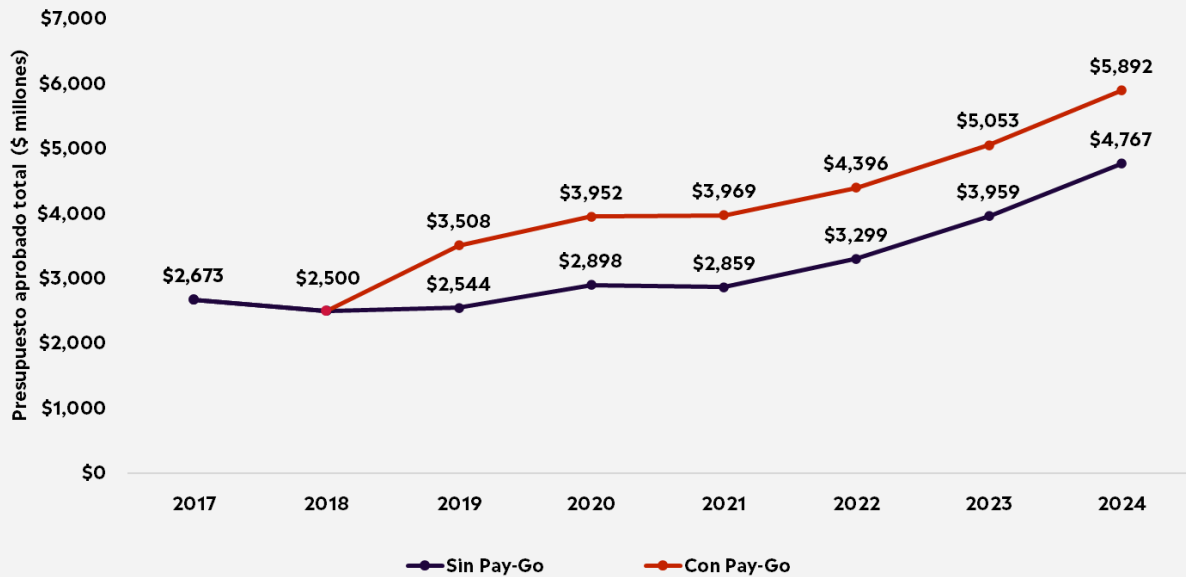
En la Gráfica 3.10 se presenta el presupuesto con y sin esta partida. Como se puede apreciar en la misma, las asignaciones de *pay as you go* para el DEPR superaron los \$1,000 millones de dólares entre el 2019 y el 2022.<sup>110</sup> Utilizar cifras del presupuesto del DEPR que contienen el *pay as you go*, tiene el efecto de inflar el monto presupuestario, generando percepciones erróneas en cuanto a la cantidad de recursos disponibles para la gestión educativa. Por otra parte, la asignación presupuestaria de *pay as you go* comenzó en el 2019 pero a comenzó a aparecer como gastada en el 2022. De esta manera, las cantidades presupuestadas y gastadas entre el 2017 y el 2024 serían muy difíciles de comparar a través de los años si se incluye esta partida en los análisis. Además, algunas de las fuentes utilizadas, especialmente las que se originan del NCS, no lo contabilizan como parte del presupuesto o el gasto del DEPR.

<sup>109</sup> Ley para Garantizar el Pago a Nuestros Pensionados y Establecer un Nuevo Plan de Aportaciones Definidas para los Servidores Públicos. Ley Núm. 106-2017, según enmendada. [Enlace.](#)

<sup>110</sup> OGP. *Presupuestos aprobados (2017-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace.](#)



**Gráfica 3.10. Presupuesto aprobado para el DEPR con y sin la asignación de *pay as you go* en millones de dólares (años fiscales 2017-2024)<sup>111</sup>**



Por todo lo anterior, a menos que se indique lo contrario, **en los análisis presentados en este informe se ha eliminado la partida de *pay as you go* al considerar el presupuesto y el gasto del DEPR.**

<sup>111</sup> OGP. *Presupuestos aprobados (2017-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).



## 04 | Marco legal y regulatorio del proceso presupuestario del Departamento de Educación de Puerto Rico

El Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR) presenta una estructura de financiamiento compleja, no solo por la magnitud de los recursos que maneja y la diversidad de fuentes que la alimentan, sino también por el marco normativo que regula su uso. Las reglas que determinan cómo se asignan, administran y fiscalizan los fondos son tan determinantes como los montos mismos, pues establecen los límites y posibilidades de la gestión presupuestaria. En este sentido, resulta indispensable examinar el marco legal que define el proceso presupuestario del DEPR y condiciona la manera en que la agencia puede responder a las necesidades educativas del país. Este capítulo presenta una vista general del marco legal aplicable a la asignación del presupuesto y el manejo de los fondos que recibe el DEPR, el cual incluye un conjunto diverso de leyes tanto estatales como federales que aplican a la agencia. Al examinar este entramado normativo, se busca resaltar no solo las disposiciones que rigen la administración fiscal de la agencia, sino también las tensiones y oportunidades que emergen de la interacción entre los distintos niveles de la jerarquía legal en Puerto Rico.

Los procesos presupuestarios del Gobierno de Puerto Rico y sus instrumentalidades, incluyendo al DEPR, están regulados por una jerarquía legal de tres niveles. En el primero de estos niveles está la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. En el segundo nivel de la jerarquía legal están las leyes estatales, aprobadas por la Asamblea Legislativa, incluyendo leyes que ordenan el proceso presupuestario, las que regulan las asignaciones presupuestarias permitidas y las que crean las agencias gubernamentales. El tercer nivel incluye los reglamentos promulgados por las agencias para establecer las normas que regirán sus funciones, servicios y administración. Los reglamentos deben establecerse conforme a la Ley Núm. 38-2017, también conocida como la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme (LPAU).<sup>112</sup> A su vez, incluye las órdenes ejecutivas promulgadas por el gobernador que incluyen mandatos a las agencias del Poder Ejecutivo.<sup>113</sup> Además, en el tercer

<sup>112</sup> *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*. Ley Núm. 38-2017, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>113</sup> Farinacci Fernós, J. 2020. Las órdenes ejecutivas, el poder legislativo y las emergencias. *Amicus Revista de Política Pública y Legislación UIPR Vol. III*, 190. [Enlace](#); Nota: La aplicación de las órdenes ejecutivas se limita a los propios funcionarios de la Rama Ejecutiva aunque en casos de emergencia se permite que puedan asignarse y distribuir fondos adecuadamente. Las



nivel de la jerarquía legal engloba otros tipos de documentos oficiales, tales como memorandos, cartas circulares y guías que, aunque no tienen la fuerza de ley que tienen los reglamentos, contienen la interpretación de la agencia sobre la legislación relevante, la política pública de la agencia o descripciones de cómo la agencia debe ejercer sus funciones discrecionales, si alguna.<sup>114</sup>

A estos tres niveles del marco legal puertorriqueño, se le añaden leyes y reglamentos federales de los Estados Unidos aplicables a programas y fondos federales relacionados. Entre las leyes federales que inciden directamente sobre el presupuesto del sistema educativo de Puerto Rico, se destacan una decena de leyes que determinan las fórmulas y/o condiciones para las subvenciones federales a los sistemas educativos estatales. Además, la asignación de fondos federales está sujeta a normas, restricciones y avisos que publican las agencias federales. Estas se publican en el *Federal Register* y se compilan periódicamente en el *US Code of Federal Regulations* (CFR, por sus siglas en inglés).<sup>115</sup>

---

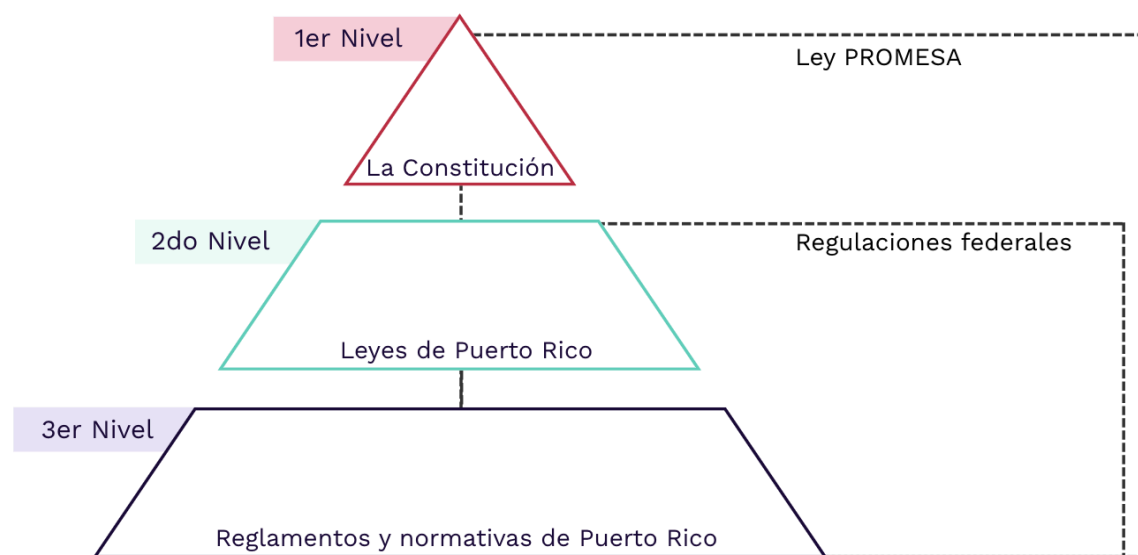
órdenes ejecutivas no deben contener reglas de aplicación general a las personas privadas, la conducta de la ciudadanía en general debe ser regulada por la Asamblea Legislativa. Así, para que “una orden ejecutiva pueda aplicar a personas privadas y exigir algún tipo de conducta, esta debe ser producto del ejercicio de algún poder cuasi-legislativo debidamente delegado por la Asamblea Legislativa mediante estatuto”.

<sup>114</sup> *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*. Ley Núm. 38-2017, según enmendada, sec. 1.3(c). [Enlace](#).

<sup>115</sup> *Code of Federal Regulations*. [Enlace](#).



**Imagen 4.1. Niveles jerárquicos del marco legal y regulatorio del proceso presupuestario del DEPR**



De la capa federal del marco legal es de particular importancia que la gestión gubernamental de Puerto Rico, y en especial su proceso presupuestario, ha sido supeditado a el *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act* (PROMESA) aprobada en el 2016 por el Congreso de los Estados Unidos.<sup>116</sup> Esta ley es explícita al establecer su supremacía sobre las leyes y reglamentos de Puerto Rico, y otorgar poderes a una Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF) para la aprobación de los planes fiscales y el presupuesto del Gobierno de Puerto Rico y sus instrumentalidades, afectando tanto el proceso presupuestario definido hasta ese momento por las leyes de Puerto Rico, como su resultado.<sup>117</sup>

Como se detalla en los siguientes capítulos, **la coexistencia de estos distintos niveles normativos inevitablemente genera tensiones en la formulación del presupuesto del DEPR**, ya que las disposiciones estatales se ven constantemente moduladas por los mandatos federales. Esta dinámica se acentúa con la entrada en vigor de PROMESA, cuyo peso jurídico y político ha transformado de manera significativa el proceso presupuestario en Puerto Rico. En lo que sigue, se examinan los preceptos que surgen de este conjunto

<sup>116</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*. 48 USC § 2103. [Enlace](#).

<sup>117</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*. 48 USC § 2103. [Enlace](#).

de leyes estatales y federales que rigen el proceso presupuestario del DEPR, con particular enfoque en los primeros dos niveles de la jerarquía legal.

#### 4.1. | Normas sobre el presupuesto del DEPR

En el primer nivel de la jerarquía legal, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece mandatos específicos sobre la educación pública en los niveles primarios y secundarios. A diferencia de la Constitución de los Estados Unidos, la puertorriqueña garantiza el derecho a la educación, lo que resulta en que el Estado tiene la obligación de asignar fondos para cumplir con este mandato constitucional.<sup>118</sup> También se especifica que el sistema de instrucción pública debe ser libre y no sectario, que su enseñanza será gratuita en la escuela primaria y secundaria, “hasta donde las facilidades del Estado lo permitan”, y que no se utilizarán propiedades o fondos públicos para el sostenimiento de instituciones educativas que no le pertenezcan al Estado.<sup>119</sup> Por otro lado, la Sección 6 del Artículo IV de la Constitución establece el Departamento de Instrucción Pública como uno de los departamentos ejecutivos del gobierno, cada uno de los cuales estará a cargo de un Secretario de Gobierno.<sup>120</sup> En la misma disposición, la Constitución reconoce la facultad de la Asamblea Legislativa para crear, reorganizar y consolidar estas agencias, así como para definir sus funciones.<sup>121</sup>

En el segundo nivel de la jerarquía legal, el presupuesto del DEPR es regulado por leyes de educación, así como por leyes de Puerto Rico que establecen normas para la formulación y manejo del presupuesto gubernamental de Puerto Rico. En la primera categoría, se encuentran las distintas leyes orgánicas a través de las cuales la Asamblea Legislativa ha establecido la política pública, la gobernanza, la estructura y las responsabilidades del sistema educativo a lo largo de las últimas décadas. La más reciente de estas leyes es la Ley Núm. 85-2018, conocida como la Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico, según enmendada (en adelante, Reforma Educativa).<sup>122</sup> Esta Ley derogó la Ley Núm. 149-1999, titulada Ley Orgánica del Departamento de Educación, la cual estuvo vigente durante los primeros dos años fiscales del

---

<sup>118</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Art II §5. [Enlace.](#)

<sup>119</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Art. II §5. [Enlace.](#)

<sup>120</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Art. IV § 6. [Enlace.](#)

<sup>121</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Art. IV § 6. [Enlace.](#)

<sup>122</sup> Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 2.02. [Enlace.](#)



periodo que se aborda en este informe. Ambas leyes contienen disposiciones sobre la formulación y distribución del presupuesto de la agencia y atribuyen responsabilidades en el proceso de preparación del presupuesto de la agencia en formas diferentes. Sin embargo, este informe se concentrará en evaluar las disposiciones de la ley de educación vigente.

En su declaración de política pública, la Reforma Educativa recoge los mandatos constitucionales y dispone que “los presupuestos, la planificación, las normas y los reglamentos, así como las estrategias de enseñanza recomendadas, estarán directamente dirigidas, justificadas y explicadas [a fin de cumplir con el cometido constitucional]”.<sup>123</sup> Por otro lado, esta ley introdujo cambios significativos al sistema educativo con implicaciones importantes para el proceso presupuestario, así como para la distribución y manejo de los fondos de educación.

En primer lugar, la Reforma Educativa dispone que el 70% del presupuesto de la agencia deberá ser destinado a “servicios directos a los estudiantes en las escuelas”<sup>124</sup> o, como también lo expresa en otra parte de la ley, a “la gestión educativa en los salones de clase o actividades relacionadas a estos.”<sup>125</sup> Sin embargo, la ley no define en términos operacionales qué constituyen “los servicios directos a los estudiantes”, ni los servicios o bienes que componen “la gestión educativa en los salones de clase.” Sembrando Sentido solicitó al DEPR las definiciones al respecto y los informes que la misma ley ordena que el secretario rinda a la legislatura para demostrar que cumple con este mandato presupuestario. Sin embargo, el DEPR no respondió satisfactoriamente a la solicitud de definiciones y refirió a Sembrando Sentido a los informes de “costo por estudiante” que publica el DEPR como evidencia del cumplimiento aunque dichos informes no utilizan la categoría de servicios directos o gastos en la gestión educativa.<sup>126</sup> Posteriormente, ante una demanda al DEPR por parte del exlegislador José Bernardo Márquez a finales del 2023, la entonces secretaria de Educación envió a la legislatura los informes correspondientes a los años escolares 2019 a 2023 de manera retroactiva. Sin

---

<sup>123</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 1.02(a). [Enlace](#).

<sup>124</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 2.02. [Enlace](#).

<sup>125</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace](#).

<sup>126</sup> DEPR. Certificación de la definición de servicios directos. Respuesta a solicitud de información de Sembrando Sentido. 24 de marzo de 2023. [Enlace](#).



embargo, estos informes solo consideran una parte del presupuesto que corresponde a aproximadamente un 40% del presupuesto de la agencia. En el segundo informe de esta Evaluación, se profundiza en las implicaciones y debilidades de este mandato y se presenta un análisis del gasto en la gestión educativa utilizando diferentes fuentes y marcos.

Uno de los cambios más importantes que introdujo la Reforma Educativa en temas presupuestarios, es el mandato de adoptar un modelo de presupuesto escolar basado en el “costo promedio por estudiante.”<sup>127</sup> Esto requiere que el DEPR calcule el “costo por estudiante” para realizar la asignación de fondos a las escuelas con base en el número de estudiantes y sus necesidades.<sup>128</sup> Además, la ley le confiere autonomía a los superintendentes regionales para distribuir los fondos a las escuelas, conforme a unas guías que el secretario de Educación debe promulgar. Aunque Sembrando Sentido ha solicitado dichas guías al DEPR, hasta la fecha de publicación de este informe la agencia no las ha entregado.

El cambio sobre la distribución del presupuesto escolar a una fórmula por estudiante tiene grandes implicaciones para el financiamiento de las escuelas públicas y los detalles del mismo adquieren gran relevancia para su análisis. Por tanto, en el [Capítulo 9](#) se explican los pormenores de la fórmula de presupuesto escolar que propone la ley y un análisis de cómo se ha implementado la misma.

Otro gran cambio que introdujo la Reforma Educativa reside en la creación de las Escuelas Públicas Alianza, definidas como:

“(i) una escuela pública de nivel elemental y/o secundario de nueva creación que es operada y administrada por una Entidad Educativa Certificada autorizada por el Secretario o Autorizador; o (ii) una escuela pública de nivel elemental y/o secundario existente, cuya operación y administración es transferida a una Entidad Educativa Certificada

---

<sup>127</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace](#).

<sup>128</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace](#).



autorizada por el Autorizador, de conformidad con el otorgamiento de una Carta Constitutiva.”<sup>129</sup>

Según la ley, las Entidades Educativas Certificadas para operar Escuelas Públicas Alianza pueden ser instituciones públicas o no-gubernamentales sin fines de lucro. Entre estas pueden certificarse municipios, consorcios municipales, instituciones educativas escolares o postsecundarias, cooperativas o alianzas entre instituciones de los tipos mencionados.<sup>130</sup> Las Escuelas Alianza deben ser no sectarias, sin fines de lucro y operar bajo la supervisión del secretario de Educación.<sup>131</sup> La ley también les confiere autonomía en decisiones sobre asuntos de finanzas, personal, calendario, currículo, e instrucción.<sup>132</sup>

La Reforma Educativa dispone que las Escuelas Públicas Alianza serán financiadas de acuerdo con lo establecido en esta misma ley con respecto al presupuesto escolar basado en el costo por estudiante.<sup>133</sup> Esta ley también establece que el director de Finanzas debe tener en cuenta que la meta es proveer los recursos equivalentes a los que suelen tener las escuelas privadas.<sup>134</sup> Además, la ley confiere a las Escuelas Alianza el financiamiento de la educación especial, comedores, transportación escolar y otros servicios para los estudiantes que sean elegibles en estas escuelas.<sup>135</sup> Asimismo, dispone que el DEPR podrá transferir fondos a las Entidades Educativas Certificadas para el financiamiento, compra o alquiler de instalaciones.<sup>136</sup>

Desde la aprobación de la Reforma Educativa, el DEPR ha promulgado dos reglamentos sobre las Escuelas Públicas Alianza, uno en el 2018 y el otro en el

---

<sup>129</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 1.03. [Enlace](#).

<sup>130</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 13.05. [Enlace](#).

<sup>131</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 13.02. [Enlace](#).

<sup>132</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 13.02. [Enlace](#).

<sup>133</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 13.06. [Enlace](#).

<sup>134</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace](#).

<sup>135</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 13.06. [Enlace](#).

<sup>136</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 13.06. [Enlace](#).



2020.<sup>137</sup> En estos reglamentos se incluye información sobre el proceso que deben seguir las entidades autorizadas para comunicar su intención de convertirse en Escuela Alianza, el proceso para obtener la Carta Constitutiva o acuerdo formal con el DEPR, los requisitos de documentación y reportes que deben seguir estas escuelas, entre otros.<sup>138</sup>

En cuanto a la privatización de escuelas, cabe señalar que existe además la Ley Núm. 29-2009, conocida como la Ley de Alianzas Público Privadas, según enmendada, que especifica que se podrán considerar proyectos para convertirse en Contratos Alianza aquellos que sean para la “construcción, operación o mantenimiento de instalaciones educativas [...] [e]n el caso de operación de instalaciones educativas, se podrá establecer una Alianza Público Privada, si dicho Contrato es exclusivamente con una Cooperativa de Trabajadores, una Corporación Especial Propiedad de Trabajadores o una Entidad sin fines de lucro”.<sup>139</sup> Por lo tanto, aunque hasta ahora el proceso de Escuelas Alianza se ha regido exclusivamente por la Reforma Educativa y los reglamentos del DEPR, parecería ser posible establecer escuelas administradas por entidades privadas, al amparo de la Ley de Alianzas Público Privadas.

La Reforma Educativa introdujo otro tipo de privatización a través del Programa de Libre Selección de Escuelas. Este Programa tiene cinco modalidades, entre estas, el acceso a escuelas privadas por parte de estudiantes de escuela pública.<sup>140</sup> El Programa es identificado como uno con carácter experimental que podrá ampliarse gradualmente. La ley establece un tope presupuestario no mayor:

“del tres por ciento (3%) del equivalente al presupuesto asignado por el Departamento de acuerdo a la fórmula establecida por estudiante para

---

<sup>137</sup> *Reglamento de las Escuelas Públicas Alianza del Sistema de Educación Pública de Puerto Rico*. Reglamento Núm. 9032-2018. [Enlace](#); *Reglamento de las Escuelas Públicas Alianza del Sistema de Educación Pública de Puerto Rico*. Reglamento Núm. 9155-2020. [Enlace](#).

<sup>138</sup> *Reglamento de las Escuelas Públicas Alianza del Sistema de Educación Pública de Puerto Rico*. Reglamento Núm. 9032-2018. [Enlace](#); *Reglamento de las Escuelas Públicas Alianza del Sistema de Educación Pública de Puerto Rico*. Reglamento Núm. 9155-2020. [Enlace](#).

<sup>139</sup> *Ley de Alianzas Público Privadas*. Ley Núm. 29-2009, según enmendada. Art. 3(5). [Enlace](#).

<sup>140</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 14.02. [Enlace](#).



cada año fiscal, es decir, del setenta por ciento (70%) destinado a servicios directos al estudiante”.<sup>141</sup>

La Reforma Educativa además declaró como política pública la intención de descentralizar el sistema de educación pública y delegar mayores responsabilidades a las ORE.<sup>142</sup> Sin embargo, al atribuir responsabilidades a los distintos actores, **la normativa concentró el poder decisorial en el secretario de Educación**. Por ejemplo, la implementación de las medidas para descentralizar y delegar quedó a discreción del secretario y sujeta a la promulgación de un reglamento que, al momento de la publicación de este informe, no había sido divulgado ni aprobado. Lejos de promover la descentralización en materia de la administración de recursos, la misma ley confirió a la figura del secretario las responsabilidades de administrar los fondos de los programas estatales y federales, así como de asignar el presupuesto a cada ORE y determinar cómo la superintendencia puede usar y distribuir los fondos a las escuelas.<sup>143</sup> Por otro lado, la ley no crea ningún contrapeso para la figura del secretario más allá de requerir que presente algunos informes específicos a la legislatura. De esta manera, se concentra el poder en una figura que es nombrada por y responde directamente al poder ejecutivo.

La ley también reduce la participación y autonomía de otros actores del ecosistema educativo en los procesos presupuestarios. Es importante mencionar que la derogada Ley Orgánica del DEPR le reconocía a las escuelas una autonomía académica, fiscal y administrativa que nunca fue puesta en práctica. A esos efectos, establecía que las escuelas debían preparar y administrar su presupuesto,<sup>144</sup> a base de la asignación de fondos determinada por el secretario mediante una fórmula.<sup>145</sup> Además, la ley facultaba a los

---

<sup>141</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 14.05. [Enlace](#); Nota: Cabe mencionar que en la Exposición de Motivos de esta misma ley se expresa el tope de este programa de otra manera. En esa instancia se dispone que la ley autoriza la otorgación de vales al tres (3%) de los estudiantes. La diferencia entre ambas fórmulas puede ser significativa, siendo la fórmula que quedó establecida propiamente el Artículo 14.05 la que más fondos implicaría potencialmente.

<sup>142</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 1.02. [Enlace](#).

<sup>143</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 2.04. [Enlace](#).

<sup>144</sup> *Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico*. Ley Núm. 149-1999 (derogada). Art. 2.04. [Enlace](#).

<sup>145</sup> *Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico*. Ley Núm. 149-1999 (derogada). Art. 6.04. [Enlace](#).



Consejos Escolares<sup>146</sup> a “recibir y evaluar la solicitud presupuestaria que prepare el director para la escuela antes de remitir al Departamento” y “autorizar el desembolso de fondos de la escuela”.<sup>147</sup> Además, el Reglamento de Consejos Escolares vigente en ese entonces también dictaba que el Consejo Escolar debía “aprobar el presupuesto de ingresos y gastos de la escuela.”<sup>148</sup>

Durante la vigencia de este estatuto y mientras se discutía la nueva Reforma Educativa, múltiples sectores de las comunidades escolares reclamaron que se respetara y se hiciera efectiva la autonomía reconocida en la Ley Orgánica del DEPR.<sup>149</sup> En vez, la Reforma Educativa eliminó esa delegación de responsabilidades y le retiró a los Consejos Escolares cualquier función de autoridad relacionada al presupuesto. Solo el Reglamento de Consejos Escolares aprobado en el 2020 indica que estos pueden “evaluar el presupuesto de ingresos y gastos de la escuela y ofrecer recomendaciones”.<sup>150</sup> De esta manera, **se redujeron significativamente los mandatos legales sobre los roles y poderes del director y las comunidades escolares en los procesos de elaboración, aprobación y fiscalización del presupuesto escolar.**

Por último, la Reforma Educativa reproduce los mandatos de eficiencia y austeridad que caracterizan el periodo en el que se aprueba. Por ejemplo, ordena al DEPR a “implementar prácticas presupuestarias que permitan su sustentabilidad manteniendo aquellos programas que han demostrado su efectividad”.<sup>151</sup> Además, dicta que, en caso de que la cantidad asignada a una escuela según el modelo de costo promedio por estudiante sea insuficiente para cubrir sus gastos, “el Secretario deberá evaluar dicha escuela para

---

<sup>146</sup> *Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico*. Ley Núm. 149-1999 (derogada). Art. 2.19. [Enlace](#); Nota: Según estableció la ley, el Consejo Escolar debía contar con representación de sus cuatro componentes escolares, según determina el reglamento promulgado por el secretario.

<sup>147</sup> *Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico*. Ley Núm. 149-1999 (derogada). Art. 2.21. [Enlace](#).

<sup>148</sup> *Reglamento de Consejos Escolares en las Escuelas de la Comunidad del Departamento de Educación de Puerto Rico*. Reglamento Núm. 8638-2015. Art. 4.4. [Enlace](#).

<sup>149</sup> Primera Hora. 7 de diciembre de 2014. Abogan por que se cumpla la ley de autonomía de las escuelas. [Enlace](#); Nieves Torres, E. 29 de noviembre de 2017. Sin autonomía escolar no hay descentralización. *El Nuevo Día*. [Enlace](#); Cotto, C. 30 de mayo de 2023. Descentralizan el Departamento de Educación. *Claridad*. [Enlace](#).

<sup>150</sup> *Reglamento de Consejos Escolares en las Escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico*. Reglamento Núm. 9197-2020. Art. 4.4. [Enlace](#).

<sup>151</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 1.02(d)(9). [Enlace](#).



consolidación”.<sup>152</sup> Simultáneamente, la ley le asigna al secretario la responsabilidad de establecer una fórmula que garantice la permanencia de las escuelas en las comunidades aisladas de Puerto Rico.<sup>153</sup> Especialmente **en el contexto del decrecimiento poblacional y de matrícula, estas dos disposiciones entran en una tensión que puede amenazar el acceso a la educación de los estudiantes más vulnerables.**

Más allá de las leyes específicas del sistema educativo antes discutidas, el proceso presupuestario del gobierno se rige por un marco normativo más amplio. Entre estas se destaca la Ley Núm. 147-1980, conocida como la Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (en adelante, Ley de OGP), la cual dota a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) de la facultad para coordinar el proceso de formulación del presupuesto y requerir de los distintos organismos públicos, incluyendo al DEPR, las peticiones presupuestarias con sus planes de trabajo y justificaciones correspondientes, así como toda la información de índole programática, fiscal y gerencial necesaria para cumplir con sus funciones.<sup>154</sup> Además, la ley enumera los deberes y facultades del gobernador con relación al presupuesto.<sup>155</sup> Entre estos, el estatuto dicta que el primer ejecutivo deberá proceder conforme a ciertas normas de prioridad en el desembolso de fondos públicos, cuando los recursos disponibles para un año económico no basten para cubrir las asignaciones aprobadas para ese año.<sup>156</sup> En ese caso, deberá ordenar que, con cargo a las asignaciones para gastos ordinarios, se atiendan preferentemente los desembolsos relacionados con: la conservación de la salud pública, la protección de personas y de la propiedad, los programas de instrucción pública, los programas de bienestar público, el pago de las aportaciones patronales a los sistemas de retiro, el pago de pensiones a individuos concedidas por leyes especiales y luego los demás servicios públicos en el orden de prioridades que el gobernador determine.<sup>157</sup>

---

<sup>152</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.02. [Enlace](#).

<sup>153</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 1.02(g). [Enlace](#).

<sup>154</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*. Ley Núm. 147-1980, según enmendada. Art. 3(b)(1)(A). [Enlace](#).

<sup>155</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*. Ley Núm. 147-1980, según enmendada. Art. 4. [Enlace](#).

<sup>156</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*. Ley Núm. 147-1980, según enmendada. Art. 4(c). [Enlace](#).

<sup>157</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*. Ley Núm. 147-1980, según enmendada. Art. 4(c)(3). [Enlace](#).



Durante el periodo estudiado en este informe, el DEPR también ha estado sujeto a las leyes de emergencia económica y fiscal que, a partir del 2014, mandataron recortes en los gastos del gobierno con el objetivo de mantener las funciones esenciales de las agencias y, en un principio, continuar pagando la deuda pública. La primera de estas medidas, la Ley Núm. 66-2014, conocida como la Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, según enmendada, estuvo vigente hasta el 1 de julio de 2017 y ordenó a las entidades de la rama ejecutiva a:

- reducir en un 10% el gasto en servicios comprados o profesionales;
- disminuir en un 20% el gasto de nómina de empleados de confianza;
- reducir el consumo de energía eléctrica y de acueductos y alcantarillados;
- congelar el nombramiento de empleados regulares o de carrera, transitorios o irregulares, con excepción de aquellos considerados esenciales;
- paralizar cualquier aumento en beneficios económicos y compensaciones monetarias extraordinarias a los empleados;
- extender las cláusulas no económicas de convenios colectivos;
- requerir la autorización del gobernador o de la persona que este delegara para la asignación de escoltas a funcionarios del gabinete ejecutivo, los viajes oficiales, la contratación de servicios profesionales o comprados en exceso de \$100,000 y el uso de fondos públicos para el pago de teléfonos celulares y otros servicios tecnológicos para uso exclusivo de funcionarios de la rama ejecutiva; y
- acordar planes de pago para sentencias finales y firmes pendientes de pago.<sup>158</sup>

Esta ley también dispuso la imposición de multas contra empleados públicos que certificaran falsamente la disponibilidad de fondos para realizar transacciones o que realizaran tales transacciones sin las debidas autorizaciones.<sup>159</sup> Además, autorizó y ordenó al secretario de Educación a “establecer medidas y estrategias alternas para maximizar la efectividad y costo eficiencia en el transporte escolar” a través de la subcontratación con los municipios, con entidades de la rama ejecutiva o con entidades privadas

---

<sup>158</sup> *Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Ley Núm. 66-2014, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>159</sup> *Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Ley Núm. 66-2014, según enmendada. Art. 16. [Enlace](#).



que garantizaran un ahorro.<sup>160</sup> Asimismo, ordenó al secretario a, en conjunto con la OGP, elaborar un plan de control adecuado de pagos efectuados por servicios prestados y la evaluación de documentos que validen la prestación de dichos servicios.<sup>161</sup>

En enero de 2017, la Ley Núm. 3-2017, conocida como la Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico, según enmendada, extendió las medidas incluidas en la Ley Núm. 66-2014 hasta el 1 de julio de 2021. Estas medidas incluyeron la congelación de puestos vacantes y la prohibición de crear nuevos puestos regulares de carrera, transitorios o irregulares, con la excepción de aquellas posiciones de maestros, policías, profesionales de la salud y trabajadores sociales que ofrecieran servicios directos.<sup>162</sup> También ordenó ahorros adicionales como: eliminar 20% de todos los puestos de confianza; reducir en un 10% la partida de gastos operacionales para la segunda mitad del año fiscal 2016-2017; prohibir el uso de tarjetas de crédito oficiales; reducir la acumulación de días de vacaciones en exceso de 60 días; y revisar los contratos de arrendamiento de las agencias públicas.<sup>163</sup>

Poco después, en abril de 2017, se aprobó la Ley Núm. 26-2017, conocida como la Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal, según enmendada, en la que se estableció como política pública “la disciplina, control y reducción de gastos en las agencias, instrumentalidades, departamentos y corporaciones públicas del gobierno de Puerto Rico”.<sup>164</sup> Las medidas dispuestas por esta ley estarán vigentes hasta que un Comité de Cumplimiento con el Plan Fiscal determine que la situación fiscal se ha estabilizado y que la condición del fisco permite dejarlas sin efecto.<sup>165</sup> Estas incluyen principalmente la limitación de los beneficios marginales otorgados a los empleados públicos, como la disminución del bono de Navidad a \$600, y la nulidad de cualquier cláusula en

---

<sup>160</sup> *Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Ley Núm. 66-2014, según enmendada. Art. 15. [Enlace](#).

<sup>161</sup> *Ley Especial de Sostenibilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Ley Núm. 66-2014, según enmendada. Art. 15. [Enlace](#).

<sup>162</sup> *Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico*. Ley Núm. 3-2017, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>163</sup> *Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico*. Ley Núm. 3-2017, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>164</sup> *Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal*. Ley Núm. 26-2017, según enmendada. Art. 2.03. [Enlace](#).

<sup>165</sup> *Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal*. Ley Núm. 26-2017, según enmendada. Art. 1.03. [Enlace](#).



convenios colectivos que otorgue beneficios mayores a los reconocidos por la ley.<sup>166</sup> También ordenó a las corporaciones públicas, agencias e instrumentalidades del Gobierno de Puerto Rico a transferir al Departamento de Hacienda los sobrantes de los ingresos generados, para ser considerados como recursos disponibles del Estado y depositados en el fondo general del gobierno de Puerto Rico para cumplir con los requerimientos de liquidez contemplados en el Plan Fiscal.<sup>167</sup>

Otro estatuto relacionado al proceso presupuestario con el que debe cumplir el DEPR es la Ley Núm. 236-2010, conocida como la Ley de Rendición de Cuentas, según enmendada. Esta ley requiere que las agencias del Poder Ejecutivo sometan planes estratégicos, planes de ejecución anuales e informes de resultados a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP). A su vez, la OGP debe enviar copia de dichos documentos a la Asamblea Legislativa.<sup>168</sup> Los planes estratégicos deben presentar los objetivos y estrategias a mediano plazo para un mínimo de cuatro (4) años, mientras que los planes de ejecución anual y los informes de resultado anuales tienen el propósito de que la agencia identifique su progreso en torno al plan estratégico y los retos que presenta la estrategia, si alguno. Estos planes e informes deben incluir información sobre los recursos y el presupuesto necesario para alcanzar el desempeño propuesto. Por otro lado, a través de los informes de resultado, la agencia debe publicar una actualización de cómo se ha ido implementando el plan estratégico vigente.<sup>169</sup> En el Capítulo 6 de este informe se discute la planificación estratégica en el DEPR y la medida en que la agencia cumple con estos estatutos.

Como se adelantó al comienzo del capítulo, la planificación presupuestaria del DEPR también está sujeta a legislación federal, sobre todo de las leyes que otorgan fondos a la agencia. Entre estas se destacan:

1. *Elementary and Secondary Education Act* (ESEA, por sus siglas en inglés)
2. *Individuals with Disability Education Act* (IDEA, por sus siglas en inglés)
3. *Carl D. Perkins Career and Technical Education Act* (CTEA, por sus siglas en inglés)

---

<sup>166</sup> *Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal*. Ley Núm. 26-2017, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>167</sup> *Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal*. Ley Núm. 26-2017, según enmendada. Art. 4.01. [Enlace](#).

<sup>168</sup> *Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales*. Ley Núm. 236-2010, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>169</sup> *Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales*. Ley Núm. 236-2010, según enmendada. Art. 6. [Enlace](#).



4. *Higher Education Act* (HEA, por sus siglas en inglés)
5. *Adult Education and Family Literacy Act* (AEFLA, por sus siglas en inglés)
6. *National Assessment of Educational Progress Authorization Act* (NAEPAA, por sus siglas en inglés)
7. *Education Sciences Reform Act* (ESRA, por sus siglas en inglés)
8. *National School Lunch Act* (NSLA, por sus siglas en inglés)

Aunque no asignan fondos, también son relevantes la *Department of Education Organization Act*, a través de la cual se creó el Departamento de Educación federal (USDE, por sus siglas en inglés) en 1979,<sup>170</sup> y la *General Education Provisions Act*, la cual contiene disposiciones aplicables a la mayoría de los programas federales de educación administrados por el USDE, así como preceptos relacionados a los poderes y responsabilidades de la agencia.<sup>171</sup>

De las leyes federales antes mencionadas, la de mayor impacto en la gestión del DEPR es la *Elementary and Secondary Education Act*<sup>172</sup> (ESEA, por sus siglas en inglés), que fue aprobada en el 1965 y reautorizada por última vez en el 2015 por la *Every Student Succeeds Act*<sup>173</sup> (ESSA, por sus siglas en inglés). Esta apoya servicios educativos para estudiantes con bajo aprovechamiento académico y escuelas con concentraciones relativamente altas de estudiantes provenientes de familias de bajos ingresos.<sup>174</sup> En los [Capítulos 7](#) y [8](#), se discuten en detalle las normas de uso, requisitos y responsabilidades que vienen atados a los fondos federales asignados por ESEA. Además, en el [Capítulo 11](#), se discuten algunos de los señalamientos que se le han hecho al DEPR en relación al cumplimiento con estos requisitos.

Las regulaciones relacionadas con la asignación de fondos federales se encuentran codificadas en el Code of Federal Regulations (CFR). En este se detallan las responsabilidades y los requisitos que deben cumplir los estados para recibir los distintos fondos, los mecanismos mediante los cuales se otorgan las subvenciones, las condiciones aplicables a los receptores y los requisitos fiscales correspondientes, como el *Maintenance of Effort*.<sup>175</sup> Estos requisitos federales se discuten en el [Capítulo 8](#) con especial atención al

---

<sup>170</sup> *Department of Education Organization Act*. P.L. 96-88. [Enlace](#).

<sup>171</sup> Congressional Research Service. 2010. *General Education Provisions Act (GEPA): Overview and Issues*. [Enlace](#).

<sup>172</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*. P.L. 89-10, as amended. [Enlace](#).

<sup>173</sup> *Every Student Succeeds Act*. P.L. 114-95. [Enlace](#).

<sup>174</sup> Congressional Research Service. 2024. *A Summary of Federal Education Laws Administered by the U.S. Department of Education*. [Enlace](#).

<sup>175</sup> 34 C.F.R. §§ 200-299.28 (2026). [Enlace](#).



programa que ofrece la mayor subvención recurrente al DEPR, el Título I de la Ley ESEA.

Como se anticipó en la sección anterior, la Ley PROMESA añadió una nueva capa a las normas del proceso presupuestario gubernamental establecido por el entramado de leyes de Puerto Rico y federales hasta ahora descrito. Esta ley tiene supremacía sobre las leyes de Puerto Rico<sup>176</sup> y creó una Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF) con el propósito de “proveer un método para que el territorio cubierto pueda alcanzar responsabilidad fiscal y acceder a los mercados de capital.”<sup>177</sup> A estos fines, PROMESA confirió a la JSAF las responsabilidades de supervisar las negociaciones de reestructuración de la deuda, aprobar los planes fiscales anuales y aprobar los presupuestos del gobierno y sus instrumentalidades.<sup>178</sup> Además, la ley dispone que la JSAF debe supervisar el cumplimiento de los planes fiscales aprobados y puede tomar medidas correctivas para abordar el incumplimiento por parte del Estado Libre Asociado o sus instrumentalidades.<sup>179</sup> Esto incluye revisar las leyes decretadas desde la legislatura puertorriqueña para asegurar su cumplimiento con los planes fiscales.<sup>180</sup> De esta manera, el proceso presupuestario del gobierno de Puerto Rico y, por ende, el del DEPR, ha quedado supeditado a las medidas fiscales dictadas por la JSAF. En la siguiente sección se desglosan los roles que desde entonces juega la JSAF en el proceso presupuestario y a lo largo del capítulo se describe y analiza cómo esta ha implementado los mandatos de PROMESA en la práctica.

## 4.2. | Actores principales en el proceso presupuestario del DEPR

La normativa descrita también establece los roles que distintas entidades deben desempeñar en los procesos de formulación, consideración y aprobación del presupuesto del DEPR. No obstante, el análisis que sigue se limita a lo dispuesto en ley y no necesariamente refleja la práctica del proceso presupuestario, la cual se examina en capítulos posteriores. El marco legal estudiado aborda, en particular, la función de la OGP como coordinadora del proceso presupuestario, las responsabilidades del DEPR y los deberes y

<sup>176</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*. 48 USC § 2103. [Enlace.](#)

<sup>177</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*. 48 USC § 2121. [Enlace.](#)

<sup>178</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*. 48 USC § 2121. [Enlace.](#)

<sup>179</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*. 48 USC § 2121. [Enlace.](#)

<sup>180</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*. 48 USC § 2121. [Enlace.](#)



facultades del gobernador y de la Asamblea Legislativa. Asimismo, se describen los poderes que PROMESA confiere a la JSAF sobre el presupuesto de Puerto Rico y los cambios que ello ha implicado en el proceso presupuestario del DEPR.

#### 4.2.1. | Oficina de Gerencia y Presupuesto

De acuerdo con las leyes de Puerto Rico, el proceso presupuestario es coordinado por la OGP. La Ley de OGP establece que la OGP y su deber de asesorar al gobernador,<sup>181</sup> a la Asamblea Legislativa y a los organismos gubernamentales en asuntos de índole presupuestaria, programática y administrativa.<sup>182</sup> Como parte de esta encomienda, la OGP debe llevar a cabo las funciones necesarias para que el gobernador presente a la legislatura su propuesta del Presupuesto General del Gobierno en o antes del 15 de abril de cada año.<sup>183</sup>

#### 4.2.2. | Gobernador

La Sección 4 del Artículo IV de la Constitución de Puerto Rico le adjudica al gobernador el deber de presentar un mensaje sobre la situación del Estado a la Asamblea Legislativa al comienzo de cada sesión ordinaria y someterle un informe sobre las condiciones del Tesoro y los desembolsos propuestos para el año económico siguiente.<sup>184</sup> Esta disposición constitucional no dicta una fecha precisa en que debe cumplirse, pero en la práctica los gobernadores han ofrecido este mensaje de forma simultánea a la presentación del presupuesto

---

<sup>181</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*. Ley Núm. 147-1980, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>182</sup> Nota: La ley también le asigna a la OGP el deber de velar por que la ejecución y administración del presupuesto se conduzca de acuerdo con: (1) las leyes y resoluciones de asignaciones, (2) las normas de administración fiscal y gerencial, (3) el Plan de Crecimiento Económico y Fiscal aprobado de conformidad con la Ley de Responsabilidad Fiscal y de Revitalización Económica de Puerto Rico y (4) los propósitos programáticos para los cuales se asignan y proveen los fondos públicos. Sin embargo, la Ley de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico, Ley Núm. 2-2017 dotó a la nueva corporación pública la autoridad para fiscalizar el cumplimiento del presupuesto certificado y el Plan Fiscal aprobado a tenor con PROMESA.

<sup>183</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*. Ley Núm. 147-1980, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>184</sup> *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Art. IV § 4. [Enlace](#).



ante la legislatura. Según la Ley de OGP, en o antes del 15 de abril de cada año,<sup>185</sup> el gobernador debe presentar a la Asamblea Legislativa:

“un Presupuesto General, para sus instrumentalidades y corporaciones públicas, con cargo al Fondo General, los fondos especiales, las aportaciones del Gobierno de los Estados Unidos, emisiones de bonos y préstamos, recursos propios de las corporaciones públicas y cualesquiera otras fuentes de ingresos, indicativos de los objetivos y de los programas de gobierno que el Primer Ejecutivo propone para el año fiscal siguiente, con base en la orientación y las metas a más largo plazo del Plan de Desarrollo Integral, el Programa de Inversiones de Cuatro Años y del Plan de Usos de Terrenos, formulados y adoptados por la Junta de Planificación.”<sup>186</sup>

Además, a partir de la aprobación de PROMESA, el gobernador debe representar al gobierno de Puerto Rico durante el proceso de desarrollar una propuesta presupuestaria que resulte aceptable para la JSAF. Además, una vez la Asamblea Legislativa aprueba el presupuesto, el gobernador debe estampar su firma para que entre en vigor.

#### 4.2.3. | Departamento de Educación de Puerto Rico

Tal como las demás agencias públicas, el DEPR debe gestionar su petición presupuestaria a través del proceso dispuesto por la OGP en sus memorandos. A pesar de que entre el 11% y el 21% de las asignaciones del Fondo General se concentran en el DEPR,<sup>187</sup> **la etapa de planificación y formulación del presupuesto al interior de la agencia y en su interacción con la OGP es opaca.** No existen disposiciones reglamentarias, manuales o guías de procedimiento oficiales que provean una mirada comprensiva sobre roles, tareas, itinerario o estrategias para formular la petición presupuestaria de la agencia. La Reforma Educativa apenas provee una idea de los funcionarios que intervienen en el

---

<sup>185</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*, Ley Núm. 147 de 18 de Junio de 1980, según enmendada, Art. 4(a). [Enlace](#); Nota: Cuando el 15 de abril sea un sábado o domingo, la fecha límite se mueve al próximo día laborable. Además, el gobernador puede solicitar un término adicional de hasta quince días, mediante notificación escrita a las Secretarías de la Cámara de Representantes y el Senado, las cuales solo concederán la extensión por justa causa. No obstante, el año siguiente a la celebración de las elecciones generales, la fecha límite será el 30 de abril o, de ser sábado o domingo, el próximo día laborable.

<sup>186</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*. Ley Núm. 147-1980, según enmendada. Art. 4(a). [Enlace](#).

<sup>187</sup> JSAF. *Presupuestos Certificados (2018–2025)*. [Enlace](#).



proceso, siendo los principales el secretario de Educación, el director de Finanzas y los superintendentes regionales, así como de los mandatos que deben guiar esa gestión.<sup>188</sup> En la Tabla 4.1, se incluyen las tareas principales asignadas a funcionarios y dependencias del DEPR en la formulación del presupuesto, según la Reforma Educativa.

**Tabla 4.1. Roles de funcionarios y dependencias del DEPR en la formulación del presupuesto según la ley<sup>189</sup>**

Funcionario o dependencia	Rol
Secretario de Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Prepara y maneja el presupuesto y los fondos de fuentes externas, asegurando que las regiones y las escuelas reciban dichos fondos conforme a las necesidades identificadas y de importancia.<sup>190</sup></li> <li>b. Se asegura de que no menos del 70% del presupuesto departamental se dirija a servicios directos a los estudiantes en las escuelas.<sup>191</sup></li> <li>c. Publica anualmente en la página cibernética del DEPR:               <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Las asignaciones anuales, por estudiante y escuela, donde se identifique de forma detallada el uso de los fondos federales y estatales por separado.<sup>192</sup></li> </ul> </li> </ul>

<sup>188</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>189</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 2.04(b)(8). [Enlace](#); DEPR. 2020. Memorial Explicativo, Presupuesto AF 2020-2021. [Enlace](#).

<sup>190</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 2.04(b)(8). [Enlace](#).

<sup>191</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 2.02. [Enlace](#).

<sup>192</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Arts. 2.04(b)(8) y 7.03(a)(4). [Enlace](#).



	<p>ii. El itinerario de las vistas de presupuesto para cada escuela pública.<sup>193</sup></p> <p>d. Administra los fondos y programas estatales y federales y asigna el presupuesto a cada Oficina Regional Educativa fundamentado en estándares de equidad, por estudiante y por escuela, con modelo base cero y partidas específicas de origen.<sup>194</sup></p> <p>e. Promulga las guías para la Oficina Regional Educativa sobre el uso y distribución de los fondos en las escuelas.<sup>195</sup></p>
Secretaría Auxiliar de Servicios Integrales para Personas con Impedimentos	a. Desarrolla la petición presupuestaria, basada en las necesidades de los estudiantes y las obligaciones para con estos, que asegure el cumplimiento con los servicios a la población con discapacidad. <sup>196</sup>
Director de la Oficina de Finanzas	<p>a. En coordinación con cada Superintendente Regional, estima y certifica la Matrícula Estimada de la Escuela para cada escuela pública, la que sirve para calcular el Presupuesto Escolar Base.<sup>197</sup></p> <p>b. Certifica anualmente a la Asamblea Legislativa la Base Presupuestaria por Estudiante proyectada para el año fiscal bajo consideración y la variación en el presupuesto correspondiente al año anterior.<sup>198</sup></p>

<sup>193</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.03(a)(1). [Enlace](#).

<sup>194</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 2.04(b)(11). [Enlace](#).

<sup>195</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace](#).

<sup>196</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 10.12. [Enlace](#).

<sup>197</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01(a) y (b). [Enlace](#).

<sup>198</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01(a) y (b). [Enlace](#).



	c. Puede aumentar el presupuesto de cada escuela pública utilizando una serie de factores de costo establecidos en la ley. <sup>199</sup>
Superintendente Regional	a. En coordinación con el Director de Finanzas, estima y certifica la Matrícula Estimada de la Escuela para cada escuela pública, la que sirve para calcular el Presupuesto Escolar Base. <sup>200</sup>
Directores Escolares	a. Publican en los tablonés de edicto ( <i>bulletin boards</i> ) de las escuelas y de las comunidades la información sobre: <ul style="list-style-type: none"> <li>i. Las asignaciones anuales, por estudiante y escuela, donde se identifique de forma detallada el uso de los fondos federales y estatales por separado.<sup>201</sup></li> <li>ii. El itinerario de las vistas de presupuesto para cada escuela pública.<sup>202</sup></li> </ul>

#### 4.2.4. | Asamblea Legislativa

Conforme a la Constitución de Puerto Rico, la Asamblea Legislativa ejerce el poder de considerar y aprobar las leyes, incluyendo el presupuesto preparado por el Poder Ejecutivo.<sup>203</sup> El trámite de recibir el proyecto de presupuesto, remitirlo a una comisión para su estudio y votar para aprobarlo o derrocarlo,

<sup>199</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01(a) y (b). [Enlace](#).

<sup>200</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01(a). [Enlace](#); Nota: Según la Reforma Educativa, el Presupuesto Escolar Base de cada escuela pública es la cantidad producto del Presupuesto Base por Estudiante multiplicado por la Matrícula Estimada de cada escuela pública. A su vez, el Presupuesto Base por Estudiante es la cantidad resultante de la división del Presupuesto Global Escolar entre el número total de estudiantes estimados. La Reforma Educativa no define Presupuesto Global Escolar. La distribución de los presupuestos escolares se discute a profundidad en el [Capítulo 9](#) de este informe.

<sup>201</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Arts. 7.03(a)(4). [Enlace](#).

<sup>202</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.03(a)(1). [Enlace](#).

<sup>203</sup> *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Art. III, § 1. [Enlace](#).



debe llevarse a cabo en los dos cuerpos que componen el Poder Legislativo, el Senado y la Cámara de Representantes.<sup>204</sup> La organización de las comisiones y los temas que se les delegan varían con la Asamblea Legislativa electa para cada cuatrienio, pero generalmente cada cuerpo cuenta con una Comisión de Hacienda que se encarga de evaluar el presupuesto propuesto. Estas comisiones celebran vistas públicas, usualmente de forma conjunta, en las que los jefes de agencia, incluyendo al secretario de Educación, presentan y justifican sus peticiones presupuestarias. Luego envían el proyecto a la consideración del pleno con un informe que contiene sus recomendaciones. Otras comisiones de las cámaras legislativas, tales como las comisiones dedicadas al tema de educación, no suelen celebrar vistas para la evaluación del presupuesto propuesto, aunque sí convocan vistas públicas para evaluar la ejecución del presupuesto y el desempeño del DEPR en cuanto a asuntos más específicos. Por ejemplo, en el 2023, la Comisión de Educación, Turismo y Cultura del Senado celebró una vista pública para discutir el impacto económico del cierre de las escuelas.<sup>205</sup>

En cuanto a los procesos de evaluación del presupuesto por parte de las comisiones, no se encontró ninguna reglamentación publicada sobre procesos específicos desarrollados para evaluar el presupuesto propuesto de cada año fiscal. Cada una de las comisiones tiene sus reglamentos que establecen de manera general sus responsabilidades, jurisdicciones, asuntos protocolarios sobre cómo se llevan a cabo sus reuniones y algunas directrices sobre el funcionamiento interno de este cuerpo.<sup>206</sup> Por ejemplo, el Reglamento de la Comisión de Educación, Turismo y Cultura del Senado de Puerto Rico para el cuatrienio 2025-2028 indica que la comisión podrá celebrar audiencias públicas con relación a cualquier asunto o medida que esté o sea propuesta ante ella, así como sobre todo asunto de interés público que le sea encomendado y que lo amerite.<sup>207</sup> Asimismo, el Reglamento de la Comisión

---

<sup>204</sup> *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Art. III, § 17. [Enlace](#).

<sup>205</sup> Primera Hora. 31 de mayo de 2023. Departamento de Educación dice en vista pública en el Senado que no cerrará más escuelas. [Enlace](#).

<sup>206</sup> *Reglamento de la Comisión de Educación, Arte y Cultura del Senado de Puerto Rico*, aprobado el 31 de enero de 2025. [Enlace](#); Nota: A modo de ejemplo, se hace referencia al Reglamento de la Comisión de Educación, Arte y Cultura del Senado de Puerto Rico para el cuatrienio 2025-2028.

<sup>207</sup> *Reglamento de la Comisión de Educación, Arte y Cultura del Senado de Puerto Rico*, aprobado el 31 de enero de 2025. Sec. 3.11. [Enlace](#).



senatorial de Hacienda, Asuntos Federales y Junta de Supervisión Fiscal tiene una sección sobre audiencias públicas que lee exactamente igual.<sup>208</sup>

#### 4.2.5. | Junta de Supervisión y Administración Financiera

La JSAF ejerce un rol determinante en el establecimiento de las prioridades del gasto público y tiene la última palabra sobre el contenido del presupuesto del gobierno. La Ley PROMESA dispone que la JSAF debe desarrollar, anualmente y en conjunto con el gobernador, un Plan Fiscal que provea un método para lograr la responsabilidad fiscal y el acceso a los mercados de capital.<sup>209</sup> En la práctica, los planes fiscales contienen reformas estructurales y medidas fiscales, así como descripciones de tendencias y proyecciones basadas en el análisis de la situación del gobierno, que sirven como base para la formulación del presupuesto.<sup>210</sup>

Luego de la certificación anual del plan fiscal, la JSAF establece el calendario del proceso presupuestario. Para ello, cada año envía una carta al gobernador y a la legislatura con las fechas límite para las acciones que deben completar las tres partes durante el proceso de desarrollar el Plan Fiscal y un presupuesto cónsono con este. Según dispone la Ley PROMESA, el primero de estos pasos consiste en que la JSAF presente al gobernador y a la legislatura una proyección de ingresos al erario, que debe ser utilizada por el Ejecutivo y la OGP para desarrollar el presupuesto.<sup>211</sup> Por tanto, en su comunicación inicial, la JSAF usualmente incluye su proyección de ingresos, así como sus metas presupuestarias, o los topes de las peticiones presupuestarias para cada agencia. Sembrando Sentido identificó que estas últimas solo se comenzaron a publicar a partir del proceso para el año fiscal 2021-2022.<sup>212</sup>

---

<sup>208</sup> *Reglamento de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y PROMESA del Senado de Puerto Rico*, aprobado el 28 de enero de 2025. Sec. 3.11. [Enlace](#).

<sup>209</sup> Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act, 48 USC § 2141. [Enlace](#); Nota: La Ley PROMESA dispone que el Plan Fiscal también debe proveer estimados de ingresos y gastos; el financiamiento necesario para los servicios públicos esenciales (no definidos); fondos adecuados para los sistemas de pensiones públicas; para la eliminación de los déficits estructurales; para una deuda sostenible; para mejorar la administración fiscal, la rendición de cuentas y los controles internos; un análisis de sostenibilidad de la deuda; y para los gastos de capital y las inversiones necesarias para promover el crecimiento económico.

<sup>210</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC § 2141. [Enlace](#).

<sup>211</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC § 2142(b). [Enlace](#).

<sup>212</sup> JSAF. 17 de noviembre de 2020. *Carta a la Gobernadora de Puerto Rico, Wanda Vázquez Garced, el presidente del Senado de Puerto Rico, Thomas Rivera Schatz y el presidente de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, Carlos J. Méndez Núñez*. [Enlace](#).



Por otro lado, la Ley PROMESA establece que la JSAF, a su sola discreción, debe certificar que el presupuesto finalmente aprobado cumple con el Plan Fiscal para que este pueda entrar en vigor.<sup>213</sup> Si para el 30 de junio de cada año, el gobernador o la Asamblea Legislativa no han presentado un presupuesto que cumpla con los criterios de la JSAF, este organismo puede certificar su propia versión, la cual tendrá la misma fuerza de ley que una Resolución Conjunta aprobada por la legislatura y firmada por el primer ejecutivo.<sup>214</sup> Específicamente, **la Sección 202(e)(3) de la Ley PROMESA dispone que esta versión del presupuesto aprobada exclusivamente por la JSAF se considerará aprobada por el gobernador y la legislatura**, será objeto de una certificación de cumplimiento emitida por la JSAF al gobernador y a la legislatura, **y entrará en pleno vigor y efecto a partir del primer día del año fiscal correspondiente.**<sup>215</sup> De esta forma, la Ley PROMESA choca con la disposición en la Constitución de Puerto Rico que establece que si, al finalizar el año fiscal no se ha aprobado el presupuesto para el próximo período, continuarán rigiendo las partidas consignadas en el presupuesto anterior, hasta que se avale el nuevo.<sup>216</sup>

Esta descripción de los poderes y responsabilidades de entidades involucradas en el proceso presupuestario del DEPR ilustra cómo la Ley PROMESA ha alterado sustancialmente la toma de decisiones en cuanto a la distribución de fondos en el gobierno de Puerto Rico. Si bien todos los actores estatales, es decir, la OGP, el DEPR, el gobernador y la Asamblea Legislativa, continúan realizando esencialmente las mismas funciones, lo cierto es que, desde el principio, en cada etapa y hasta el fin del proceso, la JSAF cuenta con la autoridad para dictar los parámetros de las acciones ejecutivas y legislativas relacionadas al presupuesto, las cuales también puede vetar en caso de determinar que no cumplen con el Plan Fiscal.

### 4.3. | Observaciones generales sobre el marco normativo

El análisis del marco legal y regulatorio que rige el proceso presupuestario del DEPR revela un entramado normativo denso y marcado por una jerarquía legal

---

<sup>213</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC § 2142(e). [Enlace.](#)

<sup>214</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC §§ 2142(e)(3). [Enlace.](#)

<sup>215</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC §§ 2142(e)(3). [Enlace.](#)

<sup>216</sup> *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Art. VI, § 6. [Enlace.](#)



compleja. En primer lugar, la Constitución del Estado Libre Asociado establece el punto de partida al reconocer el derecho a la educación y ordenar la existencia de un sistema público gratuito en los niveles primario y secundario, así obligando al Estado a asignar los recursos para sostenerlo.

En el plano estatutario, la Reforma Educativa introdujo cambios importantes a la distribución de los fondos del Departamento de Educación. Entre estos, el mandato de destinar 70% del presupuesto a servicios directos al estudiante, la adopción de un modelo de presupuesto basado en el costo promedio por estudiante, la creación de las Escuelas Públicas Alianza y el programa de Libre Selección de Escuelas. Además, aunque la ley establece una política de descentralización, simultáneamente concentra la toma de decisiones en el secretario de Educación, reduciendo la autonomía de las ORE, las escuelas y los Consejos Escolares en comparación con la derogada Ley Orgánica del DEPR.

El capítulo también señala cómo las medidas de austeridad y emergencia fiscal adoptadas entre 2014 y 2021 impusieron recortes, congelación de plazas y restricciones operacionales, impactando la capacidad del DEPR. A esto se le suma la entrada en vigor de la Ley PROMESA, cuyo peso jurídico redefinió el proceso presupuestario al subordinarlo a la supervisión de la JSAF.

Por otra parte, el componente federal del marco normativo, especialmente las leyes ESEA, IDEA y otros programas especializados, complementa el financiamiento estatal, pero, como se verá más adelante, también añade requisitos estrictos, sistemas de monitoreo y reglas de cumplimiento que condicionan el uso de los fondos. Esto crea un ecosistema en el que múltiples fuentes de ingreso coexisten, cada una con su propio andamiaje regulatorio, y donde la coordinación y capacidad administrativa se vuelven esenciales para evitar pérdidas de fondos o incumplimientos.

En conjunto, la revisión del marco legal demuestra que el proceso presupuestario del DEPR es el resultado de la interacción entre normas constitucionales, leyes locales, regulaciones federales y mandatos fiscales extraordinarios. Como se verá a lo largo de esta Evaluación, la superposición de todos estos niveles normativos genera tensiones que dificultan una gestión presupuestaria coherente, equitativa y alineada con las necesidades educativas del país. El resto del informe profundiza en cómo estas



disposiciones se traducen (o no) en la práctica y cuáles son sus consecuencias para el sistema público de enseñanza.



## 05 | La formulación y aprobación del presupuesto del Gobierno y el Departamento de Educación de Puerto Rico

La formulación del presupuesto anual del gobierno de Puerto Rico es el proceso mediante el cual la rama ejecutiva recibe, evalúa y ajusta las peticiones de asignación de fondos de todas las entidades públicas, las cuales entonces agrupa en una propuesta que se presenta a la Asamblea Legislativa para su consideración y aprobación. Este capítulo describe el desarrollo de una propuesta de presupuesto desde la etapa inicial de recopilación de información hasta su entrada en vigor. Además, se discuten en detalle los cambios y eventos ocurridos en este proceso luego de que la Ley PROMESA subordinó las facultades presupuestarias del gobernador y la Asamblea Legislativa a la autoridad y discreción de la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF).

**Imagen 5.1. Roles y procesos principales en la formulación y aprobación del presupuesto**



La JSAF comenzó a operar en septiembre de 2016, por lo que su primera intervención en el presupuesto sucedió durante el desarrollo de la propuesta para el año fiscal 2017-2018. Desde entonces, **el proceso presupuestario comienza y termina con acciones de la JSAF**. A través de un análisis del intercambio de cartas entre la JSAF, el gobernador, la OGP y la legislatura en relación al presupuesto, los pasos actuales para la formulación y aprobación del presupuesto se pueden resumir de la siguiente manera:

1. La JSAF certifica un plan fiscal para el siguiente año fiscal que desarrolla (o actualiza) en conjunto con el gobernador y agencias de la Rama Ejecutiva como la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), el Departamento de Hacienda, la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal (AAFAP) y la Junta de Planificación.
2. La JSAF le envía al gobernador y la legislatura su proyección de ingresos al erario, sus metas presupuestarias para cada agencia y las fechas límite para la presentación del presupuesto ante la JSAF y la Asamblea Legislativa.
3. La OGP recopila la información y las peticiones presupuestarias de las instrumentalidades públicas para formular la propuesta de presupuesto.
4. El gobernador presenta a la JSAF una propuesta de presupuesto para su aprobación.
5. La JSAF aprueba o rechaza la propuesta de presupuesto del gobernador. Si la JSAF la aprueba, la propuesta presupuestaria se presenta a la Asamblea Legislativa.<sup>217</sup> Si la JSAF determina que la propuesta no está alineada con el Plan Fiscal o las metas presupuestarias, emite una notificación de incumplimiento en la que indica las revisiones que debe llevar a cabo el gobierno para que la propuesta pueda ser aprobada y la fecha límite para presentar la propuesta revisada.
6. De haberse requerido una revisión a la propuesta de presupuesto, el gobernador presenta la propuesta revisada a la JSAF, para que la JSAF la evalúe, la apruebe y la presente a la Asamblea Legislativa. Si el gobernador no presenta una propuesta revisada aceptable dentro del

---

<sup>217</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC § 2142(c)(1)(A). [Enlace](#); Nota: Según la Ley PROMESA, la JSAF (y no el gobernador) presenta el presupuesto propuesto a la Legislatura. Específicamente, dispone que "si una propuesta de Presupuesto está en cumplimiento la Junta de Supervisión aprobará el Presupuesto y si el presupuesto es un Presupuesto del Territorio presentará el Presupuesto del Territorio ante la Legislatura." Sin embargo, en la práctica, las Resoluciones Conjuntas de presupuesto consideradas por la Asamblea Legislativa han sido presentadas de tres formas distintas: por petición de la JSAF, por el gobernador como medida de administración, y por los representantes y senadores del partido de mayoría en la legislatura.



término provisto por la JSAF, la JSAF presenta su propia versión del presupuesto a la Asamblea Legislativa.

7. La Asamblea Legislativa revisa el presupuesto, celebra vistas públicas, aprueba el presupuesto y lo presenta a la JSAF.
8. Si así lo determina, la JSAF certifica el presupuesto aprobado por la legislatura como uno cónsono con el plan fiscal y las metas presupuestarias y permite que éste entre en vigor. En el caso contrario, la JSAF envía a la Asamblea Legislativa una notificación de incumplimiento en la que indica las revisiones que debe llevar a cabo la legislatura para que el presupuesto pueda ser certificado y la fecha límite para presentar un presupuesto aprobado revisado.
9. La Asamblea Legislativa revisa y presenta a la JSAF un presupuesto aprobado revisado.
10. La JSAF certifica el presupuesto aprobado por la legislatura. Si la legislatura no presenta un presupuesto revisado aceptable dentro del término provisto, la JSAF certifica su propia versión del presupuesto.

Según detallado, a partir del inicio de las funciones de la JSAF, el proceso presupuestario es precedido por el desarrollo del plan fiscal para el próximo año fiscal.<sup>218</sup> A esta etapa no se le da publicidad, por lo que su resultado se conoce cuando la JSAF publica un nuevo plan fiscal o la actualización del plan fiscal vigente, según certificada. Las implicaciones particulares de los mandatos que establecen los planes fiscales para el DEPR se discuten más adelante en este capítulo.

Una vez se certifica el plan fiscal, la JSAF envía una carta al Ejecutivo y la Asamblea Legislativa en la que establece el itinerario para la formulación y aprobación del presupuesto. En la Imagen 5.2 se presentan como ejemplo, las primeras dos páginas de la carta enviada por la JSAF para dar inicio al proceso presupuestario para el año fiscal 2022-2023, que incluye las fechas límite para cada etapa, la proyección de ingresos al erario público y las metas presupuestarias o topes a la petición presupuestaria de cada agencia.<sup>219</sup> Durante los años revisados, la fecha de emisión del calendario de la JSAF ha variado sustancialmente, publicándose entre los meses de noviembre y febrero del año fiscal previo, con la excepción de la planificación para el año

---

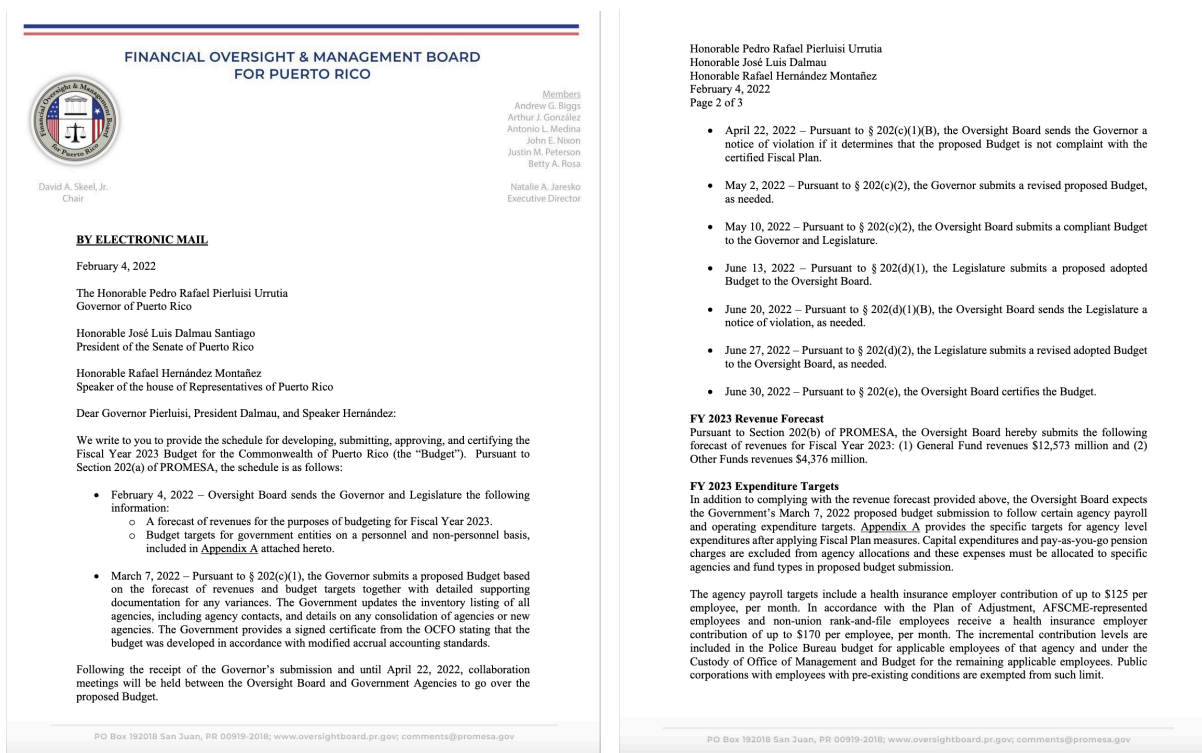
<sup>218</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC § 2141. [Enlace](#).

<sup>219</sup> JSAF. 4 de febrero de 2022. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Pedro R. Pierluisi Urrutia, el presidente del Senado de Puerto Rico, José L. Dalmau Santiago y el presidente de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, Rafael Hernández Montañez*. [Enlace](#).



fiscal 2017-2018 que comenzó tardíamente tras la aprobación del primer Plan Fiscal en marzo de 2017.

### Imagen 5.2. Ejemplo de calendario presupuestario de la JSAF<sup>220</sup>



Previo a la instalación de la JSAF, la OGP era la entidad responsable de dictar el calendario presupuestario a través de los Memorandos Generales de Presupuesto que emite cada año a las instrumentalidades gubernamentales. Sin embargo, desde el 2017, el itinerario que la OGP le comunica a las agencias debe tomar en cuenta las fechas límite establecidas por la JSAF en su carta al Ejecutivo y a la Asamblea Legislativa.<sup>221</sup> En sus Memorandos, la OGP provee instrucciones a las agencias para la formulación de sus respectivas peticiones de presupuesto, especificando la información requerida, sus formatos y las fechas límite para su entrega a través de las plataformas dispuestas para

<sup>220</sup> JSAF. 4 de febrero de 2022. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Pedro R. Pierluisi Urrutia, el presidente del Senado de Puerto Rico, José L. Dalmau Santiago y el presidente de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, Rafael Hernández Montañez.* [Enlace.](#)

<sup>221</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC § 2142(a). [Enlace;](#) JSAF. Cartas en relación al calendario presupuestario. 2018-2022. [Enlace.](#)



ello.<sup>222</sup> En términos generales, durante el periodo objeto de este informe, la OGP dividió el proceso en el que participan las agencias en dos fases:

1. Fase de planificación: en la que las agencias proveen datos fiscales y estadísticos.
2. Fase de elaboración del presupuesto: en la que formulan y justifican la petición presupuestaria. Esta fase da paso a que la OGP prepare la propuesta que el gobernador le presenta a la JSAF.

### Imagen 5.3 Memorando General de Presupuesto para el año fiscal 2017-2018<sup>223</sup>



Aunque la ley no lo mandata, la práctica común de la OGP ha sido y sigue siendo publicar estos memorandos, con excepción de los correspondientes a los años fiscales 2022-2023 y 2023-2024, los cuales no se encontraron en el portal de OGP. **En los años estudiados, los memorandos fueron emitidos con entre cinco y diez meses de anticipación a la fecha en que la legislatura debe aprobar el presupuesto, y las agencias tuvieron entre 35 y 105 días a partir del**

<sup>222</sup> OGP. Memorandos Procesos Presupuestarios 2017-2021. [Enlace.](#)

<sup>223</sup> OGP. 2017. Proceso Presupuestario Año Fiscal 2017-2018 - Primera Fase. Memorando Núm. 440-17. [Enlace.](#)



**envío de los memorandos para completar su parte en el proceso.**<sup>224</sup> Además, generalmente, la OGP emitió los memorandos alrededor de un mes antes de que la JSAF publicara su carta para iniciar el proceso presupuestario, y en ocasiones, suplementó las instrucciones iniciales con un segundo memorando. El tiempo que la OGP tuvo para compilar y afinar las peticiones de todas las agencias en una propuesta de presupuesto también tuvo variaciones. Para tres de los años revisados (2017-2018, 2019-2020 y 2020-2021), fue de poco más de un mes. Sin embargo, para el año fiscal 2021-2022, apenas hubo un espacio de una semana entre la fecha límite para las agencias, el 22 de enero de 2021, y el día en que el gobernador debía presentar el presupuesto propuesto a la JSAF, el 29 de enero de 2021.<sup>225</sup> Eventualmente, la JSAF prorrogó la entrega hasta el 2 de febrero.<sup>226</sup> **Esta arbitrariedad en el itinerario permite que en un ciclo presupuestario se reduzca significativamente el tiempo que tanto las agencias como la OGP tienen para ponderar, precisar y justificar sus solicitudes presupuestarias.**

Al revisar los memorandos de la OGP sobre el proceso presupuestario, también se encontró que **los documentos, formatos y plataformas utilizados por la OGP cambiaron en varias ocasiones durante el periodo examinado.** Por ejemplo, para el año fiscal 2018-2019 se utilizaban dos plataformas llamadas Módulo de Presupuesto de OGP y Aplicación de Presupuesto Base Cero.<sup>227</sup> Poco después, para el año fiscal 2021-2022, la OGP introdujo dos nuevas aplicaciones para hacer el presupuesto llamadas *Enterprise Planning and Budgeting Cloud Services* y *Enterprise Performance Reporting Cloud Service*,

---

<sup>224</sup> OGP. 2017. Proceso Presupuestario Año Fiscal 2017-2018 - Primera Fase. Memorando Núm. 440-17. [Enlace](#); OGP. 2017. Proceso Presupuestario Año Fiscal 2017-2018 - Segunda Fase. Memorando General Núm. 441-17. [Enlace](#); OGP. 2020. Normas sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2021-2022 Circular Núm. 1. Memorando General Núm. 011-2020. [Enlace](#); Nota: El Memorando General Núm. 440-17, que dio inicio a la primera fase del proceso presupuestario para el año fiscal 2017-2018 fue emitido el 3 de febrero de 2017, mientras que el Memorando General 441-17, emitido el 9 de febrero de 2017, estableció el 10 de marzo de 2017 como fecha límite para completar la segunda fase, proveyendo así 35 días para que las agencias presentaran sus peticiones presupuestarias. Mientras tanto, el periodo entre la emisión del Memorando General Núm. 011-2020, el 9 de octubre de 2020 proveyó a las agencias 105 días, hasta el 22 de enero de 2021 para completar su parte en el proceso.

<sup>225</sup> OGP. 2020. Normas sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2021-2022 Circular Núm. 1. Memorando General Núm. 011-2020 [Enlace](#); JSAF. 17 de noviembre de 2020. *Carta a la gobernadora de Puerto Rico, Wanda Vázquez Garced, al Presidente del Senado, Thomas Rivera Schatz y al Presidente de la Cámara de Representantes, Carlos Méndez Núñez.* [Enlace](#).

<sup>226</sup> JSAF. 25 de enero de 2021. *Carta al director ejecutivo de la OGP, Juan C. Blanco Urrutia.* [Enlace](#).

<sup>227</sup> OGP. 2018. Budgetary Process for Fiscal Year 2019-2020, Budget Call Circular No. 1. Memorando General Núm. 478-18. [Enlace](#).



aunque también utilizó la Aplicación de Presupuesto Base Cero para parte del proceso de ese periodo.<sup>228</sup> Para el año fiscal 2024-2025, la OGP instruyó a realizar la recopilación de datos para la Petición Presupuestaria en la plataforma *Oracle Cloud EPM (Enterprise Performance Management)*.<sup>229</sup> **Esta multiplicidad de sistemas de información y formatos podría dificultar el acceso a los datos y la comparación de los datos de presupuesto a través de los años.**

En los memorandos emitidos al principio del periodo estudiado, entre 2016 y 2018, la OGP le solicitó a las agencias información mayormente de índole fiscal, entre los cuales figuraron gastos ineludibles, puestos ocupados, incrementos o ahorros, sentencias pendientes de pago, deudas e ingresos de fuentes distintas al fondo general.<sup>230</sup> Además, se debía incluir una descripción de la agencia, su base legal y estructura organizacional, planes de trabajo, prioridades programáticas y nuevas iniciativas para las cuales se sugería financiamiento.<sup>231</sup>

Al inicio del proceso para el año fiscal 2019-2020, la OGP notificó a las agencias los cambios significativos relacionados a PROMESA y los requerimientos de la JSAF, como el establecimiento de metas o topes presupuestarios y la implementación de medidas de ahorro y recortes.<sup>232</sup> Desde entonces, comenzó a solicitar detalles adicionales como el cálculo del *pay as you go* y las anualidades relacionadas a la implementación de la Ley

---

<sup>228</sup> OGP. 2020. Normas sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2021-2022 Circular Núm. 1. Memorando General Núm. 011-2020. [Enlace](#).

<sup>229</sup> OGP. 2023. Guías - Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2024-2025 (AF 2025). Memorando General Núm. 005-2023. [Enlace](#).

<sup>230</sup> OGP. 2017. Proceso Presupuestario Año Fiscal 2017-2018 - Primera Fase. Memorando General Núm. 440-17. [Enlace](#); OGP. 2017. Proceso Presupuestario Año Fiscal 2017-2018 - Segunda Fase. Memorando General Núm. 441-17. [Enlace](#); OGP. 2017. Proceso Presupuestario Año Fiscal 018-019 Fase I y II. Memorando General Núm. 456-17. [Enlace](#).

<sup>231</sup> OGP. 2017. Proceso Presupuestario Año Fiscal 2017-2018 - Primera Fase. Memorando General Núm. 440-17. [Enlace](#); OGP. 2017. Proceso Presupuestario Año Fiscal 2017-2018 - Segunda Fase. Memorando General Núm. 441-17. [Enlace](#); OGP. 2017. Proceso Presupuestario Año Fiscal 2018-2019 Fase I y II. Memorando General Núm. 456-17. [Enlace](#).

<sup>232</sup> OGP. 2018. Memorando General Núm. 478-18, Budgetary Process for Fiscal Year 2019-2020, Budget Call Circular No. 1. [Enlace](#).



Núm. 70 de 2010,<sup>233</sup> fondos solicitados para mejoras permanentes, transacciones entre agencias, contratos de servicios profesionales, beneficios pagados a empleados y decretos de consentimiento con agencias federales o tribunales.<sup>234</sup> Estos debían ir acompañados con una explicación del impacto de implementar el presupuesto de acuerdo al tope establecido por la JSAF, así como una justificación para cualquier variación en las partidas provistas. Al respecto, la OGP advirtió que cualquier aumento a una partida debía contrarrestarse con un recorte en otra.<sup>235</sup> Solo para al año fiscal 2020-2021, se le solicitó a las agencias que entregaran un escrito en el que documentaran “cada uno de los objetivos cuantitativos y cada una de las métricas de medición de logros en la ejecución”.<sup>236</sup> En dicho memorando no se proveyeron definiciones o ejemplos de estos objetivos y métricas. **La OGP no publica la información que le entregan las agencias ni comparte informes sobre el proceso presupuestario, por lo que es difícil saber si, en la práctica, las agencias cumplen con sus requerimientos.**

Una vez la OGP compila la información de todas las entidades públicas en el presupuesto propuesto, el gobernador debe presentarlo ante la JSAF en o antes de la fecha límite establecida para este paso. **Sin embargo, durante cada año revisado, el calendario sufrió múltiples enmiendas que acortaron progresivamente los tiempos estipulados para formular y revisar el presupuesto por parte de los diferentes actores involucrados, pues la fecha límite para la certificación, el 30 de junio, se mantuvo en su lugar.** Esto también ha dado al traste con la disposición en la Ley de OGP, que establece

---

<sup>233</sup> *Ley del Programa de Incentivos, Retiro y Readiestramiento*. Ley Núm. 70-2010. [Enlace](#); Nota: La Ley del Programa de Incentivos, Retiro y Readiestramiento, Ley 70-2010 proveyó a empleados de carrera con entre 15 y 29 años de servicio cotizados en el servicio público la oportunidad de acogerse a un retiro temprano y disfrutar de una pensión mayor a la que le correspondería basada en sus años de servicio. A esta pensión incentivada la ley le llama anualidad, aunque es pagadera en plazos quincenales.

<sup>234</sup> OGP. 2018. Budgetary Process for Fiscal Year 2019-2020, Budget Call Circular No. 1. Memorando General Núm. 478-18. [Enlace](#); OGP. 2019. Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2019-2020, Segundo Memorando. Memorando General Núm. 481-19. [Enlace](#); OGP. 2019. Normas sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2020-2021, Circular Núm. 1. Memorando General Núm. 491-19. [Enlace](#); OGP. 2020. Normas sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2021-2022 Circular Núm. 1. Memorando General Núm. 011-2020 [Enlace](#).

<sup>235</sup> OGP. 2018. Budgetary Process for Fiscal Year 2019-2020, Budget Call Circular No. 1. Memorando General Núm. 478-18. [Enlace](#); OGP. 2019. Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2019-2020, Segundo Memorando. Memorando General No. 481-19. [Enlace](#); OGP. 2019. Normas sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2020-2021, Circular Núm. 1. Memorando General Núm. 491-19. [Enlace](#); OGP. 2020. Normas sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2021-2022 Circular Núm. 1. Memorando General Núm. 011-2020. [Enlace](#).

<sup>236</sup> OGP. 2019. Normas sobre el Proceso Presupuestario para el Año Fiscal 2020-2021, Circular Núm. 1. Memorando General Núm. 491-19. [Enlace](#).



el 30 de abril como la fecha más tardía en la que se debe presentar el presupuesto a la legislatura. Según se desprende de las cartas de la JSAF, las enmiendas al calendario se debieron a atrasos en la certificación del plan fiscal, al número de veces que la JSAF devolvió el presupuesto con “notificaciones de incumplimiento”, o a rechazos de los presupuestos propuestos por no cumplir con lo estipulado en el Plan Fiscal o no proveer la evidencia requerida.<sup>237</sup>

De acuerdo con la Ley de OGP, el presupuesto deberá contener la siguiente información:<sup>238</sup>

1. Un mensaje del gobernador exponiendo sus recomendaciones programáticas, fiscales y presupuestarias.
2. Una exposición general de los objetivos, planes y programas en los cuales está enmarcado el presupuesto así como la forma en que, con los recursos que se recomiendan en el documento de presupuesto, se logran dichos objetivos, planes y programas.
3. Descripciones de las funciones, programas y actividades del gobierno y sus agencias, incluyendo, cuando ello resultare factible o conveniente, información sobre los costos de los programas en vigor y propuestos, de los logros alcanzados y de las mejoras gerenciales efectuadas y en proyectos.
4. Todos los recursos y egresos del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y de sus Instrumentalidades y Corporaciones Públicas, durante el año fiscal terminado.
5. Un estimado de todos los recursos que se espera recibir durante el año fiscal en vigor al someterse el presupuesto, y de los gastos estimados a incurrir durante el mismo período, del Gobierno del Estado Libre Asociado y de sus Instrumentalidades y Corporaciones Públicas.
6. Cálculos de todos los recursos probables del Gobierno del Estado Libre Asociado y de sus Instrumentalidades y Corporaciones Públicas, independientemente de su origen, durante el siguiente año fiscal.
7. Las asignaciones y egresos que se recomiendan o proponen con cargo a todos los recursos calculados.

---

<sup>237</sup> JSAF. Cartas en relación al calendario presupuestario 2018-2022. [Enlace](#).

<sup>238</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*. Ley Núm. 147-1980, según enmendada. Art. 4(a). [Enlace](#).



8. Los estados financieros y cualesquiera otra información y datos económicos incluyendo los presupuestos de las empresas y corporaciones públicas que a su juicio fueren necesarios o convenientes.
9. Proyecciones de ingresos y gastos de cinco (5) años, una reconciliación de dichas proyecciones con proyecciones previas y una descripción detallada de cualquier variación actual o proyectada.
10. Asignaciones especiales, asignaciones para gastos operacionales y gastos de capital, y todas las demás asignaciones para el año fiscal.

Luego de que la JSAF aprueba el presupuesto propuesto por el gobernador, o prepara su propia versión, este se presenta a la Asamblea Legislativa como una Resolución Conjunta,<sup>239</sup> por lo que su trámite es similar al de un proyecto de ley. Es decir, ambos cuerpos legislativos deben avalar la misma medida, ya sea según fue aprobada en el primer cuerpo que la consideró o luego de acordar una versión final a través de un comité de conferencia. La ley también dicta que la OGP tiene el deber, junto al secretario de Hacienda, de presentar a la Asamblea Legislativa un informe detallado con respecto a las proyecciones de ingresos y gastos del año fiscal siguiente en un término que no excederá cinco (5) días calendario desde la presentación de la propuesta de presupuesto.<sup>240</sup>

**Como resultado de los múltiples cambios en el calendario, en los últimos años, el tiempo otorgado a la legislatura para el escrutinio y aprobación del presupuesto ha sido muy limitado.** En más de una ocasión, la Asamblea Legislativa ha tenido tan poco como 15 días para el escrutinio del presupuesto. En el mejor de los casos, ha tenido 44 días para este proceso. A pesar del poco tiempo que se provee desde la radicación hasta la aprobación del presupuesto, se puede confirmar a través del sistema de información de los trámites legislativos que las Comisiones de Hacienda celebraron entre 2 y 13 vistas públicas para su evaluación (ver Tabla 5.1). Sin embargo, este sistema no permite determinar la extensión o calidad de las vistas públicas a las que comparecieron los secretarios de Educación. A través de las documentaciones que hace la prensa y las grabaciones de vistas públicas de algunos años, sí se

---

<sup>239</sup> *Ley para Determinar los Asuntos que Deban Ser Objeto de Consideración por la Asamblea Legislativa Mediante Resolución Conjunta.* Ley Núm. 2-1953. [Enlace](#); Nota: Una Resolución Conjunta es una pieza de legislación que, como pierde su fuerza al realizarse la obra o cumplirse la finalidad que persigue, no formará parte de los estatutos permanentes de Puerto Rico.

<sup>240</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto.* Ley Núm. 147-1980, según enmendada. Art. 3(a). [Enlace](#).



puede constatar al menos que cada uno de los secretarios de Educación incumbentes comparecieron ante las Comisiones de Hacienda durante el proceso de evaluación del presupuesto, excepto durante la evaluación del presupuesto para el año fiscal 2021.<sup>241</sup> Algunas de las ponencias o memoriales explicativos presentados por los jefes del DEPR en estas vistas se publican en el portal de OGP o en el Sistema Único de Trámite Legislativo (SUTRA), pero no son consistentes. Para algunos años, estas ponencias contienen planes, prioridades, análisis del gasto de años anteriores, mientras para otros solo se presentan una serie de tablas sin mayor explicación o contexto.

**Aunque el debate legislativo sobre el presupuesto se lleva a cabo de manera pública, no incorpora mecanismos de participación ciudadana,** a pesar de múltiples reclamos sostenidos por organizaciones no gubernamentales a lo largo de los años.<sup>242</sup> En gran medida, los espacios limitados de tiempo han contribuido a que las vistas públicas sobre el presupuesto solo incluyan la participación de legisladores y jefes de agencia.

---

<sup>241</sup> Cybernews. 22 de febrero de 2015. Educación cerrará por tercer año consecutivo con presupuesto balanceado. *Telemundo*. [Enlace](#); WIPR. 13 de junio de 2019. Departamento de Educación presenta su presupuesto para el año fiscal 2019-2020. [Enlace](#); Telemundo. 7 de junio de 2021. Educación alerta sobre recortes a programas para servicios de educación especial. [Enlace](#).

<sup>242</sup> Noticel. 14 de junio de 2014. Vistas de presupuesto ‘no pueden ser un diálogo de Gobierno con Gobierno’. [Enlace](#).



**Tabla 5.1. Trámites legislativos para la aprobación de los proyectos de presupuesto del Gobierno de Puerto Rico (años fiscales 2015-2023)**

<b>Año Fiscal</b>	<b>Núm. de Resolución Conjunta</b>	<b>Fecha de radicación</b>	<b>Fecha de aprobación</b>	<b>Vistas públicas</b>	<b>¿Certificado por la JSAF?</b>
2015-2016	RCC0747 <sup>243</sup> RCC0748 <sup>244</sup>	20/may/15	1/jul/15	10	No aplica
2016-2017	RCC0893 <sup>245</sup> RCS0737	23/may/16	1/jul/16	6	No aplica
2017-2018	RCC0186 <sup>246</sup> RCS0137	1/jun/17	25/jun/17	13	No <sup>247</sup>
2018-2019	RCC0355 <sup>248</sup>	11/jun/18	30/jun/18	5	No <sup>249</sup>
2019-2020	RCC0505 <sup>250</sup> RCS0389	11/jun/19	1/jul/19	7	No <sup>251</sup>
2020-2021	RCC0734 <sup>252</sup> RCS0582 <sup>253</sup>	15/jun/20 20/jun/20	No se aprobó	2	No <sup>254</sup>

<sup>243</sup> Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 747), Cuatrienio 2013-2016. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#).

<sup>244</sup> Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 748), Cuatrienio 2013-2016. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#).

<sup>245</sup> Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 893), Cuatrienio 2013-2016. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#).

<sup>246</sup> Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 186), Cuatrienio 2017-2020. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#).

<sup>247</sup> JSAF. 2017. *Resolution #3 adopted at the eighth public meeting of the Financial Oversight and Management Board for Puerto Rico held on June 30, 2017 in San Juan, Puerto Rico*. [Enlace](#).

<sup>248</sup> Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 355), Cuatrienio 2017-2020. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#).

<sup>249</sup> JSAF. 2018. *Exhibit A: Unanimous written consent certifying the budget for the Commonwealth of Puerto Rico for Fiscal Year 2019*. [Enlace](#).

<sup>250</sup> Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 505), Cuatrienio 2017-2020. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#).

<sup>251</sup> JSAF. 2019. *Exhibit A: Unanimous written consent certifying the Commonwealth of Puerto Rico's Fiscal Year 2020 budget*. [Enlace](#).

<sup>252</sup> Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 734), Cuatrienio 2017-2020. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#).

<sup>253</sup> Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta del Senado (RCS 582), Cuatrienio 2017-2020. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#).

<sup>254</sup> JSAF. 2020. *Minutes of the Executive Session of the Financial Oversight and Management Board for Puerto Rico, Tuesday, June 30, 2020*. [Enlace](#).

Año Fiscal	Núm. de Resolución Conjunta	Fecha de radicación	Fecha de aprobación	Vistas públicas	¿Certificado por la JSAF?
2021-2022	RCC0144 <sup>255</sup>	17/may/21	30/jun/21	4	Sí <sup>256</sup>
2022-2023	RCC0307 <sup>257</sup> RCC0337	21/mar/22 <sup>258</sup> 17/mayo/22	30/jun/22	6	No <sup>259</sup>

Durante los años 2016 a 2023, la legislatura aprobó las Resoluciones Conjuntas de presupuesto apenas días antes o incluso el mismo día en que comenzaba el año fiscal. La versión del presupuesto que finalmente apruebe la Asamblea Legislativa, debe recibir la firma del gobernador, quien, al hacerlo también tiene la facultad de eliminar o disminuir partidas en una acción conocida como veto de línea.<sup>260</sup> Luego, el presupuesto aprobado debe ser certificado por la JSAF como que cumple con el plan fiscal antes de que pueda entrar en vigor. Sin embargo, según se explicó antes, la JSAF puede certificar su propia versión del presupuesto si para el 30 de junio el gobernador o la Asamblea Legislativa no han presentado uno que cumpla con sus criterios.<sup>261</sup> La Imagen 5.4 muestra la certificación de cumplimiento emitida por la JSAF tras aprobar su presupuesto para el año fiscal 2019-2020 al amparo de la Sección 202(e)(3).

<sup>255</sup> Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 144), Cuatrienio 2021-2024. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#).

<sup>256</sup> JSAF. 2021. *Exhibit A: Resolution Certifying the Commonwealth of Puerto Rico's Fiscal Year 2022 budget*. [Enlace](#).

<sup>257</sup> Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 307), Cuatrienio 2021-2024. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#).

<sup>258</sup> *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#); Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 337), Cuatrienio 2021-2024. *Sistema Único de Trámite Legislativo*. [Enlace](#); Nota: La Resolución Conjunta de la Cámara 307 fue presentada por el entonces presidente de la Cámara de Representantes, Rafael Hernández Montañez, y el presidente de la Comisión cameral de Hacienda, Jesús Santa Rodríguez, el 21 de marzo de 2022, la fecha de presentación de un presupuesto propuesto más temprana en nuestro periodo de estudio. Mientras tanto, el gobernador presentó su versión, la Resolución Conjunta de la Cámara 337, como una medida de administración el 17 de mayo de 2022. Sin embargo, ambas medidas fueron reemplazadas en su totalidad por un proyecto sustitutivo presentado por la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes el 6 de junio de 2022. Oficina de Servicios Legislativos. Resolución Conjunta de la Cámara (RCC 307), Cuatrienio 2021-2024.

<sup>259</sup> JSAF. 2022. *Exhibit A: Resolution Certifying the Commonwealth of Puerto Rico's Fiscal Year 2023 budget*. [Enlace](#).

<sup>260</sup> *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Art. III, § 20. [Enlace](#).

<sup>261</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC §§ 2142(e)(3). [Enlace](#).



## Imagen 5.4. Certificación de cumplimiento emitida por la JSAF para el presupuesto del año fiscal 2019-2020<sup>262</sup>

**EXHIBIT A**  
FINANCIAL OVERSIGHT AND MANAGEMENT BOARD  
FOR PUERTO RICO

**June 30, 2019**

**UNANIMOUS WRITTEN CONSENT CERTIFYING THE COMMONWEALTH OF PUERTO RICO'S FISCAL YEAR 2020 BUDGET**

WHEREAS, on June 30, 2016, the federal Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act ("PROMESA") was enacted; and

WHEREAS Section 101 of PROMESA created the Financial Oversight and Management Board for Puerto Rico (the "Board"); and

WHEREAS Section 202(c) of PROMESA establishes a multi-step procedure for the development, review, and approval of a budget for the Commonwealth of Puerto Rico ("Commonwealth"), providing that (i) the Governor must submit a proposed budget to the Board; (ii) the Board must review the proposed budget and determine, in the Board's sole discretion, either that the proposed budget complies with the applicable fiscal plan or that it does not, in which case the Board must issue a notice of violation and recommended revisions, giving the Governor an opportunity to correct the violations; (iii) the Governor may then submit a revised proposed budget; and (iv) if the Governor fails timely to submit a proposed budget that the Board determines in its sole discretion is a compliant budget, the Board shall develop and submit to the Governor and the Legislature its own compliant budget; and

WHEREAS, on March 28, 2019 the Governor submitted a proposed budget for the Commonwealth for fiscal year 2020; and

WHEREAS, on May 9, 2019, pursuant to Section 201(d)(2) of PROMESA, the Board certified a revised fiscal plan for the Commonwealth as developed by the Board and issued a compliance certification to the Governor and the Legislature in connection there with pursuant to Section 201(e)(2) of PROMESA; and

WHEREAS the Board and its advisors held extensive discussions with the Governor's representatives about the proposed budget; and

WHEREAS, after substantial deliberations, on May 11, 2019, the Board sent a notice of violation pursuant to PROMESA Section 202(c)(1)(B) to the Governor for the Governor's proposed budget for the Commonwealth for fiscal year 2020 as submitted on March 28, 2019; and

WHEREAS, on May 22, 2019, the Governor submitted a revised budget for the Commonwealth for fiscal year 2020; and

WHEREAS the Board and its advisors held extensive discussions with the Governor's representatives about the revised proposed budget; and

WHEREAS, after substantial deliberations, the Board determined that the proposed budget for the Commonwealth did not reflect a compliant budget as required by PROMESA Section 202(c)(2) and developed a revised compliant budget, which the Board submitted to the Governor and the Legislature on May 28, 2019; and

WHEREAS, the Board submitted a schedule for the approval of a compliant budget for the Commonwealth for fiscal year 2020 on June 30, 2019, pursuant to PROMESA Section 202(a); and

WHEREAS, on June 12, 2019, at the Legislature's request, the Board agreed to revise such schedule to allow the Legislature additional time to present a compliant budget to the Board for review; and

WHEREAS, on June 25, 2019, the Legislature failed to submit a proposed budget for the Commonwealth for fiscal year 2020 for the Board's review as contemplated in the Board's revised schedule; and

WHEREAS, on June 26, 2019, the Board sent to the Legislature a letter stating that the Legislature had failed to submit a proposed budget for the Commonwealth for fiscal year 2020 by June 25, 2019, requested that the Legislature submit such proposed budget, and stated that the Board must have time to review such proposed budget for consistency with the fiscal plan for the Commonwealth certified by the Board on May 9, 2019, before the Board can approve such proposed budget or issue a notice of violation with respect thereto; and

WHEREAS, on June 30, 2019, the Legislature failed to submit a proposed budget for the Commonwealth for fiscal year 2020; and

WHEREAS, the Legislature has failed to adopt a Territory Budget that is compliant with the fiscal plan for the Commonwealth certified by the Board on May 9, 2019, as determined by the Board; and

WHEREAS, the Board has developed a revised Territory Budget for submission as a revised, compliant territory budget to the Governor and the Legislature pursuant to Section 202(d)(2) and 202(e)(3) of PROMESA, which budget is attached hereto as Exhibit 1 (the "Revised Compliant Commonwealth Budget");

NOW, THEREFORE, IT IS HEREBY RESOLVED THAT, pursuant to Section 202(e)(3) of PROMESA, the Board shall submit to the Governor and the Legislature pursuant to Sections 202(d)(2) and 202(e)(3) of PROMESA the Revised Compliant Commonwealth Budget, and such Revised Compliant Commonwealth Budget shall be (i) deemed to be approved by the Governor and the Legislature, (ii) the subject of a compliance certification to be issued by the Board to the Governor and the Legislature, and (iii) in full force and effect beginning on July 1, 2019.

Tal como se recoge en la Tabla 5.2, el presupuesto correspondiente al año fiscal 2021 no llegó a ser aprobado por la Asamblea Legislativa debido a discrepancias entre el liderato del Senado y el de la Cámara de Representantes.<sup>263</sup> La mayoría cameral avaló una versión del presupuesto acordada con la entonces gobernadora Wanda Vázquez Garced y la JSAF, pero no recibió el apoyo del Senado debido a desacuerdos sobre al menos cuatro (4) partidas para: la compra de un seguro paramétrico, el pago del bono de Navidad a los empleados públicos, los aumentos salariales bajo el nuevo Plan de Retribución y la asignación para la emisora pública WIPR.<sup>264</sup> Al no recibir un presupuesto considerado en cumplimiento antes de la fecha y hora que impuso como límite, la JSAF ejerció su autoridad para certificar su propia

<sup>262</sup> JSAF. 2019. *Exhibit A: Unanimous written consent certifying the Commonwealth of Puerto Rico's Fiscal Year 2020 Budget*. [Enlace](#).

<sup>263</sup> Colón Dávila, J. 1 de julio de 2020. Sin acuerdo sobre el presupuesto. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).

<sup>264</sup> Colón Dávila, J. 1 de julio de 2020. Sin acuerdo sobre el presupuesto. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).



versión del presupuesto.<sup>265</sup> Esto ocurrió en al menos cinco ocasiones entre los años fiscales 2017-2018 y 2022-2023. **Durante el periodo estudiado, la JSAF certificó un solo presupuesto aprobado por la legislatura y firmado por el gobernador, el del año fiscal 2021-2022.**<sup>266</sup> Para los demás años, la JSAF impuso su versión del presupuesto.

---

<sup>265</sup> JSAF. 2020. Minutes of the Executive Session of the Financial Oversight and Management Board for Puerto Rico, Tuesday, June 30, 2020. [Enlace](#).

<sup>266</sup> JSAF. 18 de febrero de 2022. *Carta al presidente del Senado de Puerto Rico, José L. Dalmau Santiago y al presidente de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, Rafael Hernández Montañez*. [Enlace](#); *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC §§ 2104(16). [Enlace](#); *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC §§ 2149. [Enlace](#); JSAF. 2024. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 5 de junio de 2024. Págs. 151-152. [Enlace](#); JSAF. 30 de junio de 2024. *Carta al gobernador de Puerto Rico, Pedro R. Pierluisi Urrutia, el presidente del Senado de Puerto Rico, José L. Dalmau Santiago y el presidente de la Cámara de Representantes de Puerto Rico, Rafael Hernández Montañez*. [Enlace](#); JSAF. 2025. *Exhibit A: Resolution certifying the Fiscal Year 2026 Budget of the Commonwealth of Puerto Rico*. [Enlace](#); Nota: Aunque el presupuesto para el año fiscal 2021-2022 fue inicialmente certificado como en cumplimiento con el plan fiscal, posteriormente, en enero de 2022, la JSAF ordenó la presentación de una enmienda para incluir lo relativo al Plan de Ajuste de la Deuda para el gobierno central. Al cabo del término provisto para ello, la legislatura no había presentado una resolución conjunta aprobada por lo que el 18 de febrero de 2022, la JSAF determinó certificar su versión del presupuesto enmendado. Hasta el momento, ningún presupuesto ha cumplido con las condiciones para la salida de la JSAF. Según PROMESA, la JSAF no cesará en sus funciones hasta que: (1) Puerto Rico tenga acceso adecuado a los mercados de crédito a corto y largo plazo a tasas de interés razonables, y (2) que durante al menos cuatro años consecutivos, el gobierno de Puerto Rico desarrolle presupuestos balanceados y no gaste más de lo que recaude, de acuerdo con los estándares modificados de contabilidad de valores devengados. Este segundo criterio requiere que, durante cuatro años consecutivos: (1) la Asamblea Legislativa y el gobernador aprueben presupuestos balanceados y compatibles con el Plan Fiscal, que sean certificados como tal por la JSAF, y (2) que, eventualmente, los estados financieros auditados del gobierno de Puerto Rico para cada uno de esos años fiscales confirmen que no se gastó más de lo que se recaudó, conforme a los estándares de contabilidad mencionados. Según PROMESA, el término “estándares modificados de contabilidad de valores devengados” se refiere a reconocer los ingresos a medida que se hagan disponibles y puedan ser contabilizados, y reconocer los gastos cuando se incurre en ellos, según definidos en cada caso por la Junta de Estándares de Contabilidad Gubernamental, de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados. Es decir, para calcular el balance al final de un año fiscal, se debe incluir solo el dinero que ingresó al fisco y estuvo disponible para usarse, y todos los gastos que se generaron durante ese periodo, independientemente de si se pagaron o no. El presupuesto del año fiscal 2023-2024 podría ser el primer presupuesto balanceado según este criterio, pero dicha determinación depende de la evaluación de los estados financieros auditados del gobierno de Puerto Rico, los cuales aún no han sido producidos. No obstante, dicho presupuesto no puede ser tomado en cuenta ya que la consecutividad se rompió cuando la JSAF no certificó el presupuesto que la legislatura le presentó para el año fiscal 2024-2025 e impuso su propia versión. El 27 de junio de 2025, la JSAF certificó el presupuesto para el año fiscal 2025-2026, tal como fue aprobado por la Asamblea Legislativa y la Gobernadora, por lo que, de ser finalmente certificado como balanceado posterior a su cierre, podría ser el primero de los cuatro consecutivos requeridos.



**Tabla 5.2. Comparación entre los presupuestos aprobados por la Asamblea Legislativa y los certificados por la JSAF para los años fiscales 2018-2024<sup>267</sup>**

Presupuesto año fiscal	Resolución Conjunta	Certificado por la JSAF <sup>268</sup>	Diferencia	Cambio porcentual	
2017-2018	Total	\$7,505,488,000	\$7,447,134,000	-\$58,354,000	-0.78%
	DEPR	\$1,549,198,000	\$1,549,198,000	\$0	0%
2018-2019	Total	\$6,956,309,000	\$6,991,155,000	+\$34,846,000	+0.50%
	DEPR	\$1,525,713,000	\$1,467,367,000	-\$58,346,000	-3.83%
2019-2020	Total	\$9,624,165,000	\$9,051,118,000	-\$573,047,000	-5.95%
	DEPR	\$1,610,274,000	\$1,347,364,000	-\$262,910,000	-16.33%
2020-2021	Total	No fue aprobada.	\$10,045,190,000	-	-
	DEPR	No fue aprobada.	\$1,385,116,000	-	-
2021-2022	Total	\$10,112,390,000	\$10,112,390,000	\$0	0%
	DEPR	\$1,245,826,000	\$1,245,826,000	\$0	0%
2022-2023	Total	\$12,426,459,000	\$12,426,459,000	\$0	0%
	DEPR	\$1,376,362,000	\$1,379,874,000	+\$3,512,000	+0.26%
2023-2024	Total	\$12,739,879,000	\$12,739,879,000	\$0	0%
	DEPR	\$1,493,929,000	\$1,493,929,000	\$0	0%

<sup>267</sup> Comparación de presupuestos solicitados, recomendados, aprobados y certificados para el DEPR (2018-2025). Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>268</sup> Nota: Para mantener la uniformidad necesaria para la comparación a través de los años, las cantidades mostradas para el DEPR para el año fiscal 2017-2018 incluyen cuatro partidas bajo la custodia de la OGP que estaban destinadas a gastos que en presupuestos posteriores se le adjudicaron al DEPR. También se incluye tanto en el año fiscal 2017-2018 como en el 2018-2019 una partida de \$2,300,000 clasificada como Asignación Especial que fue otorgada mediante la Ley de Igualdad de Oportunidades y de Acceso a la Educación Superior, Ley 146-2013, para sufragar el costo de las pruebas de admisión a instituciones post secundarias, un gasto que se incluye en el presupuesto del fondo general para el DEPR a partir del año fiscal 2020. Para el resto de los años las cantidades no incluyen la partida asignada al *pay as you go*, ni las asignaciones bajo la custodia de OGP que están sujetas al cumplimiento de metas.

Debido a la variación en los trámites y resultados del proceso presupuestario bajo la injerencia de la JSAF, es difícil hablar de un patrón en las diferencias entre los presupuestos aprobados por la Asamblea Legislativa y los que fueron finalmente certificados. Sin embargo, como se puede ver en la Tabla 5.2, **la JSAF certificó un presupuesto total mayor al de la legislatura en una sola ocasión**, el año fiscal 2018-2019, y la diferencia fue de apenas 0.5% más. Ese mismo año, redujo la asignación al DEPR en un 3.83%. **La diferencia más sustancial se reflejó en el año fiscal 2019-2020 cuando el presupuesto total certificado por la JSAF fue casi 6% menor que el aprobado por la legislatura, mientras que la partida para el DEPR fue 16.33% menor.**<sup>269</sup>

Ya descritas las diferentes etapas de la formulación y aprobación del presupuesto del gobierno de Puerto Rico, es necesario resaltar varios aspectos. No cabe duda alguna de que, actualmente y mientras estén vigentes las disposiciones de PROMESA, este proceso está sujeto en forma y contenido a la injerencia de la JSAF. Según discutido, este cuerpo ejerce su autoridad a través de todas las etapas del trámite, estableciendo las prioridades de política pública a través del plan fiscal, dictando los toques de las peticiones presupuestarias de las agencias, requiriendo el cumplimiento continuo con el plan fiscal y reservándose el poder de veto sobre la versión que finalmente aprueban los funcionarios electos del gobierno de Puerto Rico. Se supone que estas tareas se lleven a cabo en conjunto con el gobernador y la Asamblea Legislativa, pero la realidad es que la JSAF cuenta con total poder para actuar unilateralmente. **Es importante recalcar que ninguna etapa del proceso, ya sea el que establece el marco legal puertorriqueño o el mandado por PROMESA, contempla una participación ciudadana significativa.** Como se verá en los [Capítulos 6 y 9](#), esta práctica también está ausente entre las gestiones que se realizan al interior del DEPR para formular su petición presupuestaria.

---

<sup>269</sup> Lizardi Valdés, M. 1 de diciembre de 2019. *Carta de la directora de la Oficina de Presupuesto del DEPR, María de los A. Lizardi Valdés a la directora de la OGP, Iris E. Santos Díaz*. [Enlace](#); OGP. 2019. *Planteamiento #2020-14349*. Pág. 5. [Enlace](#); OGP. 2020. *Planteamiento #2020-17420*. Pág. 11. [Enlace](#); Nota: Las diferencias más significativas entre el presupuesto aprobado por la legislatura y el certificado por la JSAF para el año fiscal 2019-2020 se reflejan en las partidas correspondientes a los Programas de Educación Especial y Educación Vocacional. El registro de las solicitudes de reprogramación de fondos que mantiene la JSAF muestra que, durante ese año fiscal, el DEPR presentó varias peticiones para reasignar partidas, reembolsos y sobrantes en diversas cuentas para el pago de terapias, evaluaciones y transportación para estudiantes del Programa de Educación Especial, debido a que la asignación provista en el presupuesto certificado por la JSAF tuvo reducciones significativas en comparación con el año fiscal anterior.



## 5.1. | Los mandatos de la JSAF para el DEPR en los planes fiscales

Aunque PROMESA se presentó como una herramienta para restablecer la sostenibilidad fiscal y el acceso a los mercados financieros, en la práctica, la JSAF ha intervenido no solo en los presupuestos del DEPR, sino también en su estructura administrativa, prioridades de inversión y procesos decisionales. Los planes fiscales aprobados por la JSAF desde el 2017 comenzaron ordenando recortes generales en la nómina y los gastos operacionales.<sup>270</sup> Sin embargo, fueron profundizando en la gestión administrativa y académica del DEPR para incluir renglones particulares de reducción de gastos, reformas a la estructura organizativa, incentivos a la innovación, adopción de tecnologías, revisión de currículos y hasta estrategias de enseñanza específicas.

Esta evolución ha reposicionado al DEPR como una agencia sujeta a tutela técnico-fiscal, en la que gran parte de las **decisiones de política pública responden más a las directrices de la JSAF que a procesos democráticos locales**. Un ejemplo de esta transformación se refleja en una serie de reformas estructurales impulsadas por la Junta, que incluyen medidas de reestructuración y austeridad a las que han llamado *rightsizing*,<sup>271</sup> el presupuesto basado en estudiantes (SBB, por sus siglas en inglés) y la Reforma del Servicio Civil (CSR, por sus siglas en inglés). Estas medidas se presentan como iniciativas de eficiencia y modernización, pero en la práctica pueden subordinar la calidad y la suficiencia de los servicios educativos a criterios de control fiscal impuestos unilateralmente por la JSAF.

Más aún, **las reformas estructurales propuestas por la JSAF para el DEPR son, en su mayoría, muy abarcadoras en su alcance, mientras que los Planes Fiscales apenas describen cómo se implementan y frecuentemente carecen de detalles operacionales necesarios para evaluar su ejecución**. Esta ambigüedad no es un problema menor. Los Planes Fiscales no son meros documentos orientativos, sino que constituyen la base a partir de la cual la JSAF toma decisiones y ejerce control sobre las finanzas y políticas públicas de Puerto Rico. La ambigüedad presente en los planes fiscales puede dar lugar a un alto

<sup>270</sup> JSAF. 2017. *Fiscal Plan for Puerto Rico*. Certificado el 13 de marzo de 2017. Pág. 14. [Enlace](#).

<sup>271</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 78. [Enlace](#); Nota: *Rightsizing* se puede definir en español como ajustes que buscan optimizar el tamaño de la operación, en muchas ocasiones implicando reducción. En la primera versión del Plan Fiscal para el 2018, la JSAF explicó que “un nuevo modelo de operaciones gubernamentales [iba] a *right-size* el gobierno a través de la consolidación de agencias y la reducción y/o eliminación de servicios públicos.”



grado de discrecionalidad por parte de la JSAF al momento de interpretar si los presupuestos —e incluso la legislación aprobada por el gobierno de Puerto Rico— se ajustan a las disposiciones establecidas en dichos planes.

Los planes fiscales incluyen una lista de medidas para lograr eficiencias en el DEPR, muchas de las cuales están dirigidas al *rightsizing* de la agencia. Entre estas se encuentra la reducción del número de escuelas operadas por el Departamento. Desde el Plan Fiscal de 2018, la JSAF adoptó el cierre de 307 planteles escolares con baja matrícula como una estrategia de ahorro presupuestario.<sup>272</sup> A partir de entonces y hasta el 2020, el DEPR cerró 255 escuelas.<sup>273</sup> Esta política de cierres se presentó como una forma de consolidar recursos, sin proveer evidencia de si se evaluaron o se consideraron a profundidad sus efectos adversos y la oposición ciudadana a los cierres. Tampoco obtuvo los resultados proyectados. La JSAF esperaba que el DEPR tuviera ahorros no relacionados a gastos de nómina de unos \$47,000 anuales por escuela cerrada.<sup>274</sup> En total, calculaba una reducción en gastos de \$111 millones anuales para el año fiscal 2023 con el cierre de 307 escuelas.<sup>275</sup> Cuando la cantidad de escuelas a cerrar se redujo a 255, el DEPR se comprometió a compensar con ahorros equivalentes (\$15 a \$20 millones anuales) en otras áreas.<sup>276</sup> Sin embargo, para el 2021, la JSAF encontró que los cierres de escuelas no llevaron a ahorros proporcionales en el gasto porque no estuvieron acompañados por reducciones concurrentes en personal administrativo o en gastos operacionales.<sup>277</sup> Por ejemplo, para el año fiscal 2021, la meta de ahorros en gastos de personal era de \$77.2 millones, pero el DEPR solo logró recortar \$23.9 millones.<sup>278</sup> Para el 2022, la meta era de \$83.2

---

<sup>272</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 70. [Enlace](#); Nota: El Plan Fiscal para el 2018 estableció específicamente que “el gobierno ha determinado que podrá cerrar un total de 307 escuelas antes del año fiscal 2020, o unas 24 escuelas adicionales a los cierres planificados para este verano, y así debe hacerlo.”

<sup>273</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 162. [Enlace](#).

<sup>274</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 78. [Enlace](#).

<sup>275</sup> JSAF. 2021. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de abril de 2021. Pág. 194. [Enlace](#).

<sup>276</sup> JSAF. 2021. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de abril de 2021. Pág. 194. [Enlace](#).

<sup>277</sup> JSAF. 2021. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de abril de 2021. Pág. 194. [Enlace](#).

<sup>278</sup> JSAF. 2021. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de abril de 2021. Pág. 194. [Enlace](#).



millones, pero el ahorro real fue de unos \$5.3 millones.<sup>279</sup> Este tema no se vuelve a atender en planes fiscales posteriores, por lo que **no queda claro cuántos ahorros se generaron a través del cierre de escuelas ni cómo se usaron estas economías.**

En el Plan Fiscal para el 2018, la JSAF indicó que al menos parte de los ahorros obtenidos a través del cierre de escuelas se reinvertiría en la adquisición de nuevos materiales educativos, el desarrollo profesional del magisterio mediante adiestramientos y colaboraciones con universidades, y la retención de personal mediante aumentos salariales al magisterio y directores.<sup>280</sup> Este compromiso de reinvertir los ahorros en la misma agencia debía significar que la asignación al DEPR se mantendría estable a través de los años. Sin embargo, tal como se detalla en este Informe, **el presupuesto de fondos estatales del DEPR se redujo progresivamente durante el periodo de estudio. A esto se suma que la propia JSAF afirma que el DEPR no ha logrado obtener los ahorros esperados, lo que apunta a que, en lugar de una redistribución, lo que ha implementado es un recorte sustancial.**

La información sobre los resultados de las medidas de ahorro y las iniciativas de reinversión que la JSAF provee en sus planes fiscales no arroja mucha luz sobre este asunto por ser imprecisa, cambiar los términos en los que se comunica o simplemente dejar de actualizarse a través de los años. Por ejemplo, la iniciativa de adquirir nuevos materiales educativos consistió en la reinversión de \$70 por estudiante durante el año fiscal 2019 y de \$25 millones durante el año fiscal 2020 para comprar nuevos libros de texto.<sup>281</sup> La JSAF no detalló cuál fue el impacto de ese gasto (e.g. cuántos libros pudieron ser provistos o reemplazados, de qué materias, para cuáles grados) y planes fiscales posteriores no mencionan este asunto. La JSAF tampoco indicó cuántos fondos ahorrados fueron reinvertidos en iniciativas relacionadas a desarrollo profesional.

En cuanto a los aumentos salariales, el primer Plan Fiscal de 2018 dispuso incrementos de \$1,500 anuales para el magisterio y de \$23,000 anuales para

---

<sup>279</sup> JSAF. 2022. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de enero de 2022. Pág. 228. [Enlace](#).

<sup>280</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 80. [Enlace](#).

<sup>281</sup> JSAF. 2019. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 9 de mayo de 2019. Pág. 91. [Enlace](#); JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 155. [Enlace](#).



directores durante el año fiscal 2019.<sup>282</sup> En la tercera versión del Plan Fiscal para el 2018, el aumento propuesto para los directores se redujo a \$5,000 anuales y se estableció que sería efectivo en noviembre de 2018.<sup>283</sup> Además, se introdujo un aumento adicional de \$500 anuales para el magisterio durante el año fiscal 2020.<sup>284</sup> Este proceso no estuvo libre de controversias, ya que el DEPR no le honró los aumentos a los maestros transitorios, lo que generó varias demandas judiciales que se extendieron hasta el 2021 y culminaron en órdenes de pagar los aumentos de forma retroactiva.<sup>285</sup> Al respecto, en el Plan Fiscal del 2021, afirmó que el DEPR malgastó los fondos destinados a los aumentos al magisterio y a los directores durante los años fiscales 2019 y 2020, “lo que llevó a una costosa demanda y retrasos en proveer los aumentos”.<sup>286</sup> La JSAF no aclaró cómo el DEPR utilizó dichos fondos, pero afirmó que en el Plan Fiscal de 2020 se proveyeron las partidas necesarias para cubrir los pagos retroactivos.<sup>287</sup>

Otro tipo de ajuste ordenado por la JSAF es la que llama “administración activa de la huella” (*active footprint management*), según la cual el DEPR debe ajustar su infraestructura física, su estructura organizativa y su nómina de acuerdo a criterios de eficiencia fiscal.<sup>288</sup> El Plan Fiscal del 2020 indica que esta medida busca evitar lo que la JSAF llama *breakage* o “rompimiento”.<sup>289</sup> Según la JSAF, un ejemplo de “rompimiento” es que haya maestros subutilizados, o sea, con menos estudiantes por grupo que los que permiten las guías de Organización Escolar del DEPR.<sup>290</sup> Bajo esta lógica, el DEPR debe optimizar el uso de sus instalaciones y minimizar planteles subutilizados, lo

---

<sup>282</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 58. [Enlace](#); Nota: La JSAF reconoció que, aún con el aumento, el salario promedio del magisterio en Puerto Rico sería 42% más abajo que el de los Estados Unidos.

<sup>283</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de octubre de 2018. Pág. 80. [Enlace](#).

<sup>284</sup> JSAF. 2019. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 9 de mayo de 2019. Pág. 90. [Enlace](#).

<sup>285</sup> Santos Falcón, P. 22 de febrero de 2021. Tribunal ordena a Educación pagar alza salarial de \$500 para maestros transitorio. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).

<sup>286</sup> JSAF. 2021. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de abril de 2021. Pág. 183. [Enlace](#).

<sup>287</sup> JSAF. 2021. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de abril de 2021. Pág. 189. [Enlace](#).

<sup>288</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 160. [Enlace](#).

<sup>289</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 160. [Enlace](#).

<sup>290</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 159. [Enlace](#).



que en la práctica ha implicado la clausura de escuelas y la redistribución de estudiantes y personal docente, sin participación comunitaria ni estudios de impacto social.<sup>291</sup>

En el primer Plan Fiscal de 2018, la JSAF afirmó que la proporción de estudiantes por maestro en el DEPR era de 11:1, una tasa muy baja en comparación con jurisdicciones en los Estados Unidos continentales, por lo que se propuso reducir el tamaño de la plantilla de maestros hasta alcanzar 14 estudiantes por maestro o 14:1.<sup>292</sup> Esta medida debía producir un ahorro total de \$194.5 millones hasta el 2023.<sup>293</sup> La JSAF revisó esta cifra, llevándola a \$220.5 millones en el tercer Plan Fiscal del 2018, pero planes posteriores no incluyen esta información.<sup>294</sup> En los primeros análisis sobre este particular, la JSAF hizo referencia a jurisdicciones “comparables” a Puerto Rico, tales como el distrito escolar de Miami-Dade (MDCPS), que tenía una proporción estudiante-maestro de 16:1.<sup>295</sup> Sin embargo, esta comparación es problemática. Aunque Puerto Rico y Miami-Dade administran sistemas educativos grandes y diversos, el DEPR enfrenta desafíos particulares. Entre ellos, se destacan la pobreza infantil elevada;<sup>296</sup> mayor dispersión de la población en un territorio más amplio y geográficamente diverso que el de Miami-Dade;<sup>297</sup> y una infraestructura deteriorada, afectada por eventos naturales y vulnerable a futuros riesgos.<sup>298</sup> A esto se suma que 36.8% de la matrícula recibe servicios de educación especial, la más alta proporción de cualquier jurisdicción en

---

<sup>291</sup> Comisión de Derechos Civiles. 2018. *Informe sobre el Cierre de Escuelas Departamento de Educación de Puerto Rico, Querrela Núm. 2018-4-17371*. Págs. 54-58. [Enlace](#).

<sup>292</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 71. [Enlace](#).

<sup>293</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 71. [Enlace](#).

<sup>294</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de octubre de 2018. Pág. 78. [Enlace](#).

<sup>295</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 71. [Enlace](#).

<sup>296</sup> U.S. Census Bureau. *S1701 Poverty Status in the Past 12 Months. 2023: ACS 5-Year Estimates Subject Tables*. [Enlace](#); Nota: Para el 2023, 55.6% de los niños en Puerto Rico vivían bajo el nivel de pobreza, en comparación con 18.5% en el condado Miami-Dade y 16.3% a nivel de Estados Unidos.

<sup>297</sup> U.S. Census Bureau. *Puerto Rico*. [Enlace](#); U.S. Census Bureau. *Miami-Dade County, Florida*. [Enlace](#); Nota: El territorio puertorriqueño se extiende por 3,424 millas cuadradas, que incluyen áreas montañosas y de difícil acceso, así como dos islas municipio. Mientras tanto, el condado de Miami-Dade consta de 1.900 millas cuadradas, con una parte sustancial ocupada por terrenos protegidos no urbanizados.

<sup>298</sup> DEPR. 2022. *Road to New Schools: Public policy plan for reconstruction of school buildings in Puerto Rico*. [Enlace](#).



Estados Unidos,<sup>299</sup> lo cual requiere una mayor tasa de maestros, todo en un contexto de severas restricciones fiscales. Por ello, **usar a Miami-Dade como referencia directa para establecer metas de eficiencia como la proporción estudiante-maestro puede resultar en políticas inadecuadas que no reflejan las complejidades del contexto educativo puertorriqueño.**

Más adelante, en el Plan Fiscal del 2020, la JSAF revisó la metodología para determinar la proporción estudiante-maestro para incluir solamente a maestros de materias básicas y de salón hogar.<sup>300</sup> Ese año encontró que la cifra de Puerto Rico para el año fiscal 2019 había sido de 18.5:1, la cual estaba un poco por debajo de la meta de 18.7:1 que se había propuesto.<sup>301</sup> La tasa aumentó a 18.9:1 para diciembre de 2020, pero la JSAF explicó que esto fue producto de una anomalía causada por la disminución en la contratación de maestros durante la pandemia cuando las clases se ofrecían en línea y redujo su meta para los próximos años a 18.5:1.<sup>302</sup> En efecto, para el año fiscal 2021-2022, la tasa de estudiantes por maestro se redujo a 17.8:1.<sup>303</sup> El uso de la proporción estudiante-maestro como indicador principal para determinar si hay “rompimiento” (maestros subutilizados) omite una amplia gama de factores relevantes que inciden en la calidad y equidad del servicio educativo, tales como las necesidades particulares de los estudiantes, las condiciones de infraestructura, las características geográficas de las comunidades escolares y la oferta de programas especializados.

Los planes fiscales no especifican las medidas implementadas para reducir la plantilla de empleados del DEPR conforme a su iniciativa de *rightsizing*. A partir del Plan Fiscal de 2020, la JSAF indicó que se esperaba que la nómina

<sup>299</sup> NCES. 2023. Table 204.70. Number and percentage of children served under Individuals with Disabilities Education Act (IDEA) (1990-91 through 2022-23). *Digest of Education Statistics*. [Enlace](#); Florida Department of Education. 2020. *2020 LEA Profile*. [Enlace](#); DEPR. Matrícula certificada. *Perfil Escolar*. [Enlace](#); Nota: Según los datos más recientes provistos por NCES, 15.2% de los estudiantes en Estados Unidos reciben servicios bajo IDEA, mientras que en Puerto Rico 36.8% de los estudiantes reciben servicios bajo IDEA. Por otra parte, en el 2020, el condado de Miami-Dade identificó a 11% de su matrícula como estudiantes con discapacidad. En contraste, Puerto Rico reportó en el Perfil Escolar del DEPR un 33% de su matrícula como estudiantes con discapacidad para ese mismo año.

<sup>300</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Págs. 156-159. [Enlace](#).

<sup>301</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Págs. 156-159. [Enlace](#).

<sup>302</sup> JSAF. 2021. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de abril de 2021. Pág. 191. [Enlace](#).

<sup>303</sup> JSAF. 2023. *Transformation Plan for Puerto Rico, Restoring Growth and Prosperity, Volume 3: Implementation requirements and plan*. Certificado el 3 de abril de 2023. Pág. 109. [Enlace](#).



de maestros que no enseñaban las asignaturas principales o que no tenían salón hogar disminuiría mediante *attrition*, un concepto de gerencia de recursos humanos que se refiere a que los empleados se van por sí mismos, ya sea por renuncia, retiro o muerte.<sup>304</sup> No obstante, en el Plan Fiscal de 2023, se reporta que en el año fiscal 2018 el DEPR tenía 18,000 maestros de asignaturas principales y 11,000 de otras materias, mientras que, para el 2022, los maestros principales habían disminuido a 14,000 y los otros habían aumentado a 12,000.<sup>305</sup> Por otro lado, en el Plan Fiscal del 2022, la JSAF afirma que el DEPR no ha cumplido con las metas de reducción de nómina de empleados escolares no docentes y de personal administrativo en las oficinas regionales y centrales.<sup>306</sup>

Las políticas de *rightsizing* representan un rediseño profundo del sistema público de educación en Puerto Rico, guiado por criterios fiscales más que pedagógicos o sociales. El cierre de escuelas, la disminución de la plantilla docente, la reducción del *footprint* escolar y la meta de la proporción estudiante-maestro son todas piezas de un mismo engranaje dirigido a reducir costos operacionales. **Sin una planificación rigurosa, amplia y con enfoque en equidad, estas medidas pueden tener un impacto profundo y negativo sobre el acceso a una educación pública de calidad.**

Por otro lado, en los planes fiscales más recientes, especialmente desde 2023, la JSAF ha promovido la adopción de un modelo de presupuesto escolar basado en estudiantes (*Student-Based Budgeting*, o SBB, por sus siglas en inglés), como alternativa al modelo histórico de asignación centralizada en recursos.<sup>307</sup> En el Plan Fiscal de 2024, la Junta argumenta que este cambio permitiría una distribución de los fondos más “equitativa” y “transparente”,

---

<sup>304</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 156. [Enlace](#); Merriam-Webster Dictionary. *Attrition*. [Enlace](#).

<sup>305</sup> JSAF. 2023. *Transformation Plan for Puerto Rico, Restoring Growth and Prosperity, Volume 3: Implementation requirements and plan*. Certificado el 3 de abril de 2023. Pág. 109. [Enlace](#).

<sup>306</sup> JSAF. 2022. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de enero de 2022. Págs. 228, 230. [Enlace](#).

<sup>307</sup> JSAF. 2023. *Transformation Plan for Puerto Rico, Restoring Growth and Prosperity, Volume 3: Implementation requirements and plan*. Certificado el 3 de abril de 2023. Pág. 113. [Enlace](#); EdBuild. 2025. *Funded: National Policy Maps (Formula type)*. [Enlace](#); Nota: En el Plan Fiscal de 2023, la JSAF explica que, en el método de *Student-Based Budgeting*, los recursos se asignan a las escuelas de acuerdo al número de estudiantes servidos y a medidas de las necesidades estudiantiles. Para ello, se usan fórmulas por estudiante en las que se le asignan a los estudiantes ciertos pesos o multiplicadores basados en características objetivas y medibles que justifican financiamiento diferenciado, como el grado o la necesidad de educación especial. En cambio, en la distribución por recursos, los fondos se distribuyen de acuerdo al cálculo de los recursos necesarios para operar cada escuela.



vinculando directamente la asignación presupuestaria al número de estudiantes por escuela y a ciertas características ponderadas como educación especial o nivel socioeconómico.<sup>308</sup>

Sin embargo, los planes fiscales no explican en detalle cómo se construiría la fórmula de asignación por estudiante para garantizar que sea una herramienta eficaz y equitativa. Particularmente, no se especifica cuáles serían los “pesos” o ponderaciones que se utilizarían para asignar recursos adicionales según las características o necesidades particulares del estudiantado. Tampoco se incluye cuál sería el porcentaje del presupuesto que se distribuiría mediante esta fórmula ni se define cómo se atará a las estrategias educativas y sus objetivos. En el [Capítulo 9](#) de este informe, se discuten a fondo las implicaciones de este modelo para Puerto Rico.

Otro ejemplo de reformas estructurales impuestas por la JSAF es la Reforma del Servicio Civil (CSR, por sus siglas en inglés), cuyo piloto inició en 2021 con un proyecto de registro de asistencia. Sin embargo, la primera fase comenzó formalmente en noviembre de 2022 y, según el Plan Fiscal de 2024, debía culminar su Fase 1 en el DEPR antes de finalizar ese año.<sup>309</sup> Durante esta etapa, el DEPR: reestructuró los puestos de trabajo a nivel administrativo, lo que incluyó las oficinas encargadas de finanzas, compras, presupuesto, tecnología y el uso de fondos federales; identificó áreas que requerían más personal, para las cuales anunció más de 200 plazas vacantes; actualizó las descripciones de puesto para roles nuevos y existentes, reclasificó a un 74% de los 500 empleados que participaron en el plan piloto, y ajustó los salarios al nivel del mercado; y desarrolló una metodología de capacitación que se implementará mediante plataformas digitales.<sup>310</sup> Según el Plan Fiscal del 2024, estaba pendiente alcanzar los objetivos de “mejorar la alineación de las capacidades de la fuerza laboral y las estructuras organizativas del DEPR para cumplir mejor con los objetivos estratégicos del departamento”, reclutar el talento necesario para cumplir con requisitos de informes financieros, e

---

<sup>308</sup> JSAF. 2024. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 5 de junio de 2024. Pág. 96. [Enlace](#).

<sup>309</sup> JSAF. 2024. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 5 de junio de 2024. Pág. 98. [Enlace](#).

<sup>310</sup> JSAF. 2024. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 5 de junio de 2024. Pág. 98. [Enlace](#); JSAF. 2024. *Betting on Civil Servants: Improving Public Schools by Training & Motivating Government Employees*. [Enlace](#); JSAF. 2024. *Civil Service Reform: Transforming Education in Puerto Rico through Improved Hiring and Talent Management*. [Enlace](#).



implementar nuevos programas para evaluaciones, adiestramientos y planificación de la sucesión de empleados.<sup>311</sup>

Tal como ocurre con otras medidas mandatadas por la JSAF, **los resultados de esta CSR no quedan claros**. Los planes fiscales no ofrecen información que permita entender si, en efecto, ha mejorado el desempeño de las dependencias de la agencia que fueron impactadas. Cabe señalar que se supone que esta CSR reformó áreas y puestos de trabajo que el Departamento de Educación federal (USDE, por sus siglas en inglés) señaló como deficientes, tales como aquellos relacionados a la administración de fondos federales y los procesos de compras.

Más allá de los aspectos financieros, **los planes fiscales de la JSAF también incurren en lineamientos para el contenido curricular y los horizontes pedagógicos del DEPR**. Sin embargo, estas propuestas curriculares y de innovación educativa no aparentan surgir de una reflexión pedagógica integral, sino que responden, mayoritariamente, a objetivos de eficiencia administrativa, cumplimiento fiscal, o control de desempeño institucional. En los planes se menciona de manera casual o episódica que el DEPR debe implementar estrategias como *Project Based Learning*<sup>312</sup> o *Multi-Tiered System of Supports*<sup>313</sup> o enfatizar en *STEM*<sup>314</sup> o escuelas bilingües<sup>315</sup> (español e inglés), en ocasiones sin dar seguimiento en un año posterior o sin informar cuál fue el impacto de una iniciativa implementada. Otras iniciativas impulsadas por los planes fiscales parecen responder a la elusiva búsqueda de soluciones de bajo costo para problemas complejos y profundamente humanos. Por ejemplo, en el Plan Fiscal de 2020, se menciona la creación de una competencia anual para otorgar \$100,000 a 10 escuelas por región para que implementen un proyecto de innovación educativa durante el segundo semestre.<sup>316</sup> Luego, en el Plan Fiscal de 2021, el concurso solo se menciona en una tabla indicando que fue

---

<sup>311</sup> JSAF. 2024. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 5 de junio de 2024. Pág. 98. [Enlace](#).

<sup>312</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 102. [Enlace](#).

<sup>313</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 108. [Enlace](#).

<sup>314</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 42. [Enlace](#).

<sup>315</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 99. [Enlace](#).

<sup>316</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 99. [Enlace](#).



“completado”, sin más detalle sobre el resultado.<sup>317</sup> La única información adicional que se pudo encontrar sobre el producto de esta iniciativa aparece en un escueto comunicado del DEPR que anuncia las escuelas ganadoras.<sup>318</sup>

Esto es problemático en más de un sentido. En primer lugar, son lineamientos sumamente ambiguos, creando espacios para la discrecionalidad de los que luego decidirán sobre el cumplimiento del DEPR con respecto a los planes fiscales. En segundo lugar, **se impulsa una visión educativa centrada en el cumplimiento de métricas fiscales y en la “eficiencia” de los procesos administrativos, mientras se descuida la reflexión inclusiva y sustantiva sobre el contenido, propósito y sentido de intervenciones necesarias en educación pública.**

Los planes fiscales son determinantes en la distribución de fondos que se hace a través del presupuesto, ya que las asignaciones deben estar alineadas a las medidas que allí se dictan. Por lo tanto, una agencia recibirá las partidas necesarias para implementar los mandatos de la JSAF y difícilmente podrá sostener iniciativas que no cuenten con su aval. Si, por ejemplo, la JSAF dicta que se debe reducir cierta categoría de personal, el ente podría proveer un límite sobre su asignación que provoque la reducción del concepto de nómina en cuestión. De este modo, la agencia se ve compelida a cumplir con el plan fiscal, ante el riesgo de no poder sostener sus operaciones por falta de fondos. **Como se discutirá en las próximas secciones, aunque el DEPR ha señalado repetidamente la insuficiencia de ciertas partidas, ni el gobernador ni la legislatura pueden aumentar asignaciones sin la aprobación de la JSAF.**

---

<sup>317</sup> JSAF. 2021. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de abril de 2021. Pág. 101. [Enlace](#).

<sup>318</sup> Cybernews. 11 de noviembre de 2021. Educación anuncia escuelas ganadoras de proyectos innovadores. *Noticel*. [Enlace](#).



### **Recuadro 5.1. Buenas prácticas de participación ciudadana en los procesos presupuestarios de educación<sup>319</sup>**

El concepto de presupuesto abierto surge como una dimensión del gobierno abierto, donde la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas se convierten en pilares fundamentales de gobernanza. Consiste en acceder a información detallada sobre los presupuestos, participar en las decisiones y la gestión de ellos, y supervisar su implementación. Dentro de este marco, los presupuestos participativos se dan cuando la ciudadanía influye directamente en las decisiones sobre la asignación de recursos.

El presupuesto participativo se implementó por primera vez en Porto Alegre, Brasil, en 1989, como respuesta a la corrupción y la desigualdad económica. Desde entonces, esta práctica ha demostrado ser un mecanismo eficaz para mejorar la distribución de recursos públicos, fortalecer la confianza ciudadana y fomentar la equidad. En el sector educativo, estas herramientas han sido fundamentales para abordar problemas como la falta de transparencia, la asignación desigual de recursos y la baja participación comunitaria en la toma de decisiones.

Dentro de los diversos casos modelos sobre esta práctica, se resaltan algunos con enfoque en el área de educación, tales como:

- El Programa de Escuelas Abiertas de Ucrania, desarrollado en 2016 por la organización civil *Union Fund*, con el fin de combatir la falta de transparencia en el financiamiento escolar, que había erosionado la confianza entre las instituciones educativas, las autoridades locales y los padres. El programa implementó una plataforma digital que permitía a las escuelas publicar sus presupuestos, necesidades y gastos. A través de esta herramienta, los padres y la comunidad podían interactuar con los datos, comentar y priorizar las

<sup>319</sup> UNESCO. 2020. Open Government in Education. Enlace; UNESCO. 2021. Huss O. & Keudel, O. *Open budget: Learning from the Open School Platform Donetsk oblast, Ukraine*. Bononia University Press. [Enlace](#); United Cities and Local Governments. 2011. Participatory Democracy in the Poitou-Charentes Region. Enlace; Democracy Beyond Elections. Policy-making needs a reboot. [Enlace](#); De Renzio, P., Spada, P. & Wampler, B. 31 de marzo de 2022. Paradise Lost? The Crisis of Participatory Budgeting in Its Own Birthplace. *International Budget Partnership*. [Enlace](#).



necesidades de las escuelas, mientras que los directores escolares podían solicitar fondos directamente a las autoridades locales. El programa también incluyó esfuerzos de capacitaciones tecnológicas y divulgación comunitarias para atender la brecha digital de algunas zonas del país.

- El presupuesto participativo en la región de Poitou-Charentes, Francia que en el 2005 destinó el 10% del presupuesto regional de educación (aproximadamente 10 millones de euros anuales) a proyectos decididos mediante mecanismos participativos. Estudiantes, profesores, padres y empleados escolares participaron en reuniones bianuales para proponer y votar por proyectos, resultando en la priorización de recursos destinados a suplir las necesidades de grupos vulnerabilizados.

Estos casos demuestran cómo los presupuestos abiertos y participativos pueden ayudar a transformar la educación al promover la transparencia, la equidad y la participación ciudadana. Sin embargo, desafíos como la brecha digital, la resistencia institucional, la fatiga participativa cuando el proceso no se ejecuta con éxito y los costos administrativos resaltan la importancia de contar con apoyo institucional robusto (sosteniendo apoyo sin provocar la politización de la iniciativa) y adaptaciones contextuales.



## 06 | Planificación y justificación interna del presupuesto del Departamento de Educación de Puerto Rico

El capítulo anterior presenta los procesos de formulación y aprobación del presupuesto del gobierno central, incluyendo la recopilación de información que provee cada agencia a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), la consideración del presupuesto por parte de la Asamblea Legislativa y las intervenciones de la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF). Partiendo del marco general, este capítulo busca describir los procesos internos del DEPR para desarrollar y presentar su necesidad presupuestaria de acuerdo con el calendario y proceso establecido a nivel estatal.

Según se adelantó, la etapa de planificación y formulación del presupuesto al interior de la agencia es muy opaca, ya que el proceso no está dispuesto en documento alguno al que haya tenido acceso Sembrando Sentido, ni se publican los pasos que toman los funcionarios del Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR) para llegar a su petición presupuestaria. Por otro lado, el marco regulatorio aplicable al DEPR no establece mecanismos para la participación ciudadana en el proceso de formulación de su presupuesto. La única mención relacionada en la ley se encuentra en el Artículo 7.03 - Transparencia Presupuestaria de la Reforma Educativa, donde se establece la obligación del secretario de publicar un itinerario de vistas de presupuesto para cada escuela.<sup>320</sup> Como parte de una solicitud de información y una posterior demanda de mandamus, Sembrando Sentido pidió al DEPR la documentación relativa a las vistas de presupuesto en las escuelas. El DEPR respondió a esta demanda con una certificación negativa indicando que las vistas no se realizan. En la misma certificación, explicó que la asignación del presupuesto por escuela se hace mediante el Diseño de Excelencia Escolar (DEE),<sup>321</sup> un plan de trabajo que redacta cada escuela y que tiene relación con el proceso de definir la petición presupuestaria de la agencia.<sup>322</sup> En el [Capítulo 9](#) se discute en más detalle el proceso del DEE, señalando que la participación

<sup>320</sup> Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.03. [Enlace](#).

<sup>321</sup> DEPR. 2023. *Consolidated State Plan, Partial Review 2023 based on COVID-19 State Plan Addendum Approval*. Pág. 44. [Enlace](#); Nota: En la versión aprobada en enero de 2023 del Plan Estatal Consolidado requerido por la Ley ESEA, el DEPR se refiere al DEE como *School Improvement Plan* o Plan de Mejoramiento Escolar. Además la Sección 8.1 de este informe para conocer más sobre el requisito de Planes Estatales en la Ley ESEA.

<sup>322</sup> DEPR. 2023. Certificación negativa de vistas públicas en las escuelas. Respuesta a solicitud de información de Sembrando Sentido. 27 de marzo de 2023. [Enlace](#).



de las comunidades escolares en la formulación del presupuesto es muy limitada.<sup>323</sup>

Al describir y evaluar los pasos del proceso de formulación del presupuesto, se puede observar que las tareas que realizan la OGP, la JSAF y la legislatura están más reguladas y mejor documentadas, al menos públicamente, que las que corresponden al DEPR. Las primeras están dispuestas por ley y se documentan a través de memorandos y cartas. Los intercambios y negociaciones entre la Rama Ejecutiva y la JSAF no se dan de cara al público, pero se puede ver su resultado en la versión del presupuesto que se le propone a la Asamblea Legislativa. Generalmente, la mayor cantidad de información sobre el presupuesto, sus metas y su impacto se revela durante la intervención de la legislatura, a través de vistas públicas, informes y debates que quedan documentados. Sin embargo, esta es también la etapa más corta del proceso y, aun siendo la más abierta, no provee espacio para la participación ciudadana. Mientras tanto, el proceso al interior del DEPR no está reglamentado y no se evidencia en documentos que se hagan disponibles para el público.

En este capítulo se evalúan dos tipos de documentos que el DEPR produce para justificar su petición presupuestaria, su contenido y el grado en que informan sobre el uso proyectado de los fondos que se le asignan. Estos son los planes estratégicos de la agencia, según requeridos por la Ley de Rendición de Cuentas,<sup>324</sup> y los memoriales explicativos ofrecidos durante la discusión del presupuesto general ante la Asamblea Legislativa.

---

<sup>323</sup> DEPR. 2023. *Consolidated State Plan, Partial Review 2023 based on COVID-19 State Plan Addendum Approval*. Pág. 16. [Enlace](#); Nota: La versión aprobada en enero de 2023 del Plan Estatal Consolidado reseña el proceso de participación de grupos de interés que se llevó a cabo entre los años 2016 y 2017 como parte de la elaboración del Plan, que incluyó una encuesta que se hizo a través del internet para la cual se obtuvieron respuestas de 987 individuos, de los cuales 50% eran docentes, 19% eran administradores, 16% padres o madres de familia y 4.5% era otro personal escolar. Sin embargo, este instrumento solo preguntó sobre las metas que debían establecerse en relación a los estándares académicos rigurosos que se discuten en la Sección 8.1 de este informe.

<sup>324</sup> *Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales*. Ley Núm. 236-2010, según enmendada. [Enlace](#).



## 6.1. | Planes estratégicos del DEPR

El DEPR ha publicado dos (2) planes estratégicos durante el período evaluado en este informe. El primero comprende los años 2017 a 2020 y el segundo del año 2021 a 2026. Cabe mencionar que estos planes no son de fácil acceso público. En el portal de la agencia solo está disponible un resumen del segundo plan mencionado. Por otro lado, la OGP publica en su portal los planes estratégicos, los planes de ejecución anual y los informes de resultados de las agencias.<sup>325</sup> Hasta enero de 2026, **el DEPR no aparecía en la lista de agencias que han sometido informes ni se encontraron sus documentos, a pesar de que la agencia no está exenta de este requisito proveniente de la Ley de Rendición de Cuentas.**<sup>326</sup>

A través de una solicitud de información al DEPR, Sembrando Sentido obtuvo una copia del plan estratégico 2017-2020,<sup>327</sup> además del resumen y una presentación del plan 2021-2026.<sup>328</sup> Ambos contienen información general sobre la misión y visión de la agencia, las metas generales, las prioridades estratégicas y una breve descripción de cómo alcanzarán dichas prioridades, incluyendo indicadores cuantitativos para medir el desempeño con respecto a las metas. **Solo el plan 2017-2020 incluye información general sobre el presupuesto del año 2017-2018 sin atarla a las estrategias propuestas.** Cabe señalar que los períodos que comprenden estos planes no son consistentes entre sí ni con la Ley de Rendición de Cuentas,<sup>329</sup> pues el primero comprende tres (3) años y el segundo cinco (5) años, mientras la ley requiere que comprendan un mínimo de cuatro (4) años.

En la misma solicitud de información se requirieron los planes de ejecución anuales y los informes de resultados que requiere dicha Ley. **El DEPR preparó**

---

<sup>325</sup> OGP. Planes estratégicos. [Enlace](#).

<sup>326</sup> *Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales*. Ley Núm. 236-2010, según enmendada. [Enlace](#). Nota: Según la Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales, Ley Núm. 236-2010, según enmendada, en el artículo 3, las agencias exentas de cumplir con los planes estratégicos y los informes son: la Asamblea Legislativa, la Rama Judicial, la Oficina del Gobernador, la Guardia Nacional, los Municipios, la Oficina de Gerencia y Presupuesto, la Oficina de Ética Gubernamental, la Comisión Estatal de Elecciones y la Oficina de la Contralora.

<sup>327</sup> DEPR. 2017. Puerto Rico Department of Education: Strategic Plan (2017-2020). [Enlace](#).

<sup>328</sup> DEPR. Plan Estratégico 2021-2026 (Presentación). [Enlace](#); DEPR. Plan Estratégico 2021-2026 (Resumen). [Enlace](#).

<sup>329</sup> *Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales*. Ley Núm. 236-2010, según enmendada. [Enlace](#).



**una certificación negativa indicando que “no existen” planes de ejecución anual a nivel agencia ni informes de resultados englobados.**<sup>330</sup>

Las respuestas y certificaciones negativas provistas a Sembrando Sentido por el DEPR apuntan a que la agencia no está cumpliendo a cabalidad con la Ley de Rendición de Cuentas. Ninguno de los dos planes estratégicos existentes describe el presupuesto requerido para alcanzar el desempeño propuesto en el periodo correspondiente, un dato que, según la ley, debe incluirse en el documento.<sup>331</sup> Siendo esto así, los planes no establecen una relación entre las metas y los recursos necesarios para lograrlas, ni aportan a la formulación de una petición presupuestaria dirigida al cumplimiento de dichas metas. Además, al no producir planes de ejecución anual o informes de resultados, el DEPR también carece de herramientas para medir su progreso, evaluar su manejo de los recursos asignados y verificar la adecuación de dicha asignación.

## **6.2. | Memoriales explicativos de la petición presupuestaria ante la Asamblea Legislativa**

Posiblemente, los documentos que más arrojan luz sobre los procesos presupuestarios al interior del DEPR y las justificaciones de sus solicitudes son los presentados ante la legislatura de cara a las vistas de presupuesto. Una vez el Ejecutivo presenta su propuesta de presupuesto ante la Asamblea Legislativa, la Cámara de Representantes y el Senado proceden a celebrar vistas públicas a las que invitan a los jefes de agencia para que expliquen sus necesidades presupuestarias, las que suelen detallar en una ponencia escrita y/o un memorial de presupuesto. Al estar guiados por los requisitos de la OGP o la JSAF, **los memoriales del DEPR se enfocan principalmente en ofrecer la información necesaria para confirmar que la agencia está cumpliendo con los requisitos de reducción de gastos, con especial énfasis en nómina y contratos, sin discutir el efecto de estos recortes sobre las estrategias y metas de la agencia, aún cuando repetidamente se señala la insuficiencia de las partidas para ciertos programas.** Según se observó en el Capítulo 5, durante el periodo estudiado, solo uno de hasta una veintena de puntos de información que OGP

<sup>330</sup> DEPR. 2023. Certificación negativa de planes de ejecución. Respuesta a solicitud de información de Sembrando Sentido. 10 de abril de 2023. [Enlace](#).

<sup>331</sup> *Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales*. Ley Núm. 236-2010, según enmendada. Art. 4(a)(3). [Enlace](#).



solicitaba a las agencias se refería a compromisos programáticos y, para un año en particular, a “objetivos cuantitativos” y “métricas de medición de logros”.<sup>332</sup> No obstante, en términos generales, **el DEPR no ata su petición presupuestaria a las estrategias para las cuales se ofrecen métricas.**

En el memorial para el año fiscal 2018-2019, el DEPR indicó que “se [encontraba] trabajando en el desarrollo e implementación de procesos para establecer métricas para medir la eficiencia y efectividad de los programas y servicios brindados”, entre las cuales incluiría: tasa de graduación, tasa de aceptación a universidades, costo promedio por alumno, porcentaje de estudiantes en áreas de enfoque (tomando cursos avanzados o en idiomas extranjeros), número de sesiones de formación de profesores por año, porcentaje de asistencia de profesores y personal, porcentaje de edificios que pasan la inspección, porcentaje de usos de salón, porcentaje de clases que usan tecnología, y costo de transporte.<sup>333</sup> Como se puede observar, **la mayoría de estos indicadores van dirigidos a medir la eficiencia administrativa**, con algunas excepciones como tasa de graduación o tasa de aceptación, que no son suficientes para cuantificar, por ejemplo, aprovechamiento académico o progreso. Otras métricas como porcentaje de estudiantes en áreas de enfoque o porcentaje de clases que usan tecnología confirman la implementación de estrategias, pero no ofrecen información sobre su impacto. Cabe señalar que los resultados de algunas de estas métricas<sup>334</sup> se reportaron en el memorial para el año fiscal 2019-2020,<sup>335</sup> pero no se vuelve a hacer referencia a ellas posteriormente.

---

<sup>332</sup> OGP. 2017. Memorando General Núm. 456-17. Pág. 2. [Enlace](#); OGP. 2019. Memorandum General Núm. 491-19. Pág. 3. [Enlace](#). Nota: A modo de ejemplo, el Memorando General Núm. 456-17 emitido por la OGP mencionó, entre las plantillas relacionadas a la petición presupuestaria que la agencia debía presentar, el Formulario (B), en el que debía explicar las prioridades para el año fiscal y cómo se atenderán los compromisos programáticos relacionados con los servicios que provee. Más adelante, en el 2019, en el Memorandum General Núm. 491-2019, la OGP identificó cuatro fases del proceso al interior de la agencia, comenzando con la de “Preparación previa e individual de la agencia” al cabo de la cual debía entregar un escrito de hasta dos páginas, separado de la petición presupuestaria, en el cual documentaría “cada uno de los objetivos cuantitativos y cada una de las métricas de medición de logros que se propone utilizar”.

<sup>333</sup> DEPR. *Presupuesto 2018-2019* (Ponencia). [Enlace](#).

<sup>334</sup> Algunas de estas se han ido añadiendo al perfil escolar a lo largo de los años.

<sup>335</sup> DEPR. 2019. *Presupuesto 2019-2020*. [Enlace](#); Nota: En el memorial de presupuesto para el año fiscal 2019-2020, el DEPR informó estadísticas correspondientes a tasa de graduación, porcentaje de estudiantes en áreas de enfoque, resultados de las pruebas PIENSE II, tasa de asistencia de estudiantes, ofrecimiento de y participación en cursos avanzados, y progreso académico de las materias básicas.



Los memoriales del DEPR establecen la primacía de la Reforma Educativa al definir los objetivos de la formulación de su presupuesto. Sin embargo, también reflejan la existencia de ciertas contradicciones entre la misión del DEPR, el mandato de reducción de gastos ya vigente durante el período estudiado y la intervención de la JSAF en las políticas educativas y administrativas del DEPR a través de los planes fiscales. Como se detalla a continuación, **estas tensiones quedaron expresadas en cada memorial en el que el secretario de Educación advirtió sobre la insuficiencia del presupuesto recomendado tanto para cumplir con funciones básicas de la agencia como para implementar nuevas iniciativas.**

Cada memorial incluye una lista de las diferencias entre la petición presupuestaria del DEPR y el presupuesto recomendado, ya sea por OGP o por la JSAF, y en ocasiones indica con alguna precisión los servicios que se verían afectados por el recorte. Por ejemplo, la ponencia presentada por la entonces secretaria, Julia Keleher, para el presupuesto del año fiscal 2018-2019 señaló las siguientes reducciones por programa con sus respectivos efectos:<sup>336</sup>

- Educación Vocacional y Técnica: “no poder tener impacto en *work based learning*, estrategia presentada en la Ley Núm. 85-2018; falta de materiales de instrucción; limitación de contratación de personal de adiestramiento en lenguaje de señas; falta de seguridad en las escuelas.”
- Escuelas de la Comunidad: “no poder efectuar la compra de libros de texto para los niños; reducción de los servicios de transportación escolar”.
- Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos: “reducción de los servicios de terapias a los estudiantes participantes del programa; reducción en los servicios de transportación escolar a los participantes”.
- Seguridad Escolar: “limitación de los servicios brindados por el Proyecto C.A.S.A.; no poder ofrecer adiestramientos al personal, relacionado a la seguridad en las escuelas.”
- Servicios Auxiliares y Asistencia Técnica: “limitación en la compra de equipo para la actualización de los servidores y sistemas; limitación de los servicios de internet a las escuelas (e-rate); contratos de mantenimiento de redes y sistemas; servicios legales; plataforma Staff (recursos humanos); registro de asistencia; servicios de mantenimiento a

---

<sup>336</sup> DEPR. *Presupuesto 2018-2019* (Ponencia). Págs. 18-19. [Enlace](#).



las escuelas públicas; licencias para bases de datos (SIE, Oracle, SIFDE)”.

- Mantenimiento de Escuelas Públicas: “no poder establecer el cumplimiento con PIVA - Plan de Verano para el mantenimiento de las escuelas, que incluye sellado de techos, pozos sépticos, entre otros, cumpliendo requisitos establecidos por la EPA”.
- Dirección y Administración General: “reducción de los servicios ofrecidos a los participantes del programa de Remedio Provisional, basado en caso legal”.

Más adelante, en el memorial para el año fiscal 2019-2020, el entonces secretario, Eligio Hernández Pérez, confirmó que los recortes en el presupuesto del año fiscal 2018-2019 impactaron:

“la nómina de la Autoridad Escolar de Alimentos, los puestos irregulares del Programa de Educación Especial, recorte en los fondos del Programa Escuela de la Comunidad, afectando la aportación estatal al programa *Schoolwide*, utilidades, servicios profesionales, entre otros.”<sup>337</sup>

En esa ocasión, Hernández Pérez mencionó discrepancias entre el presupuesto recomendado y el solicitado para los mismos programas que el año anterior, pero añadiendo el de Servicio de Alimentos.<sup>338</sup> Luego, en el memorial para el año fiscal 2020-2021, Hernández Pérez informó que en el presupuesto recomendado no se había incluido la partida necesaria para el pareo de fondos federales requeridos para la subvención federal Carl D. Perkins bajo el Programa de Educación Ocupacional y Técnica, y detalló los efectos de asignaciones reducidas para los programas de Servicios Auxiliares y Asistencia Técnica y Escuelas de la Comunidad.<sup>339</sup> Entre otras partidas insuficientes, señaló que:<sup>340</sup>

- La reducción de la asignación para servicios profesionales de los \$10,366,000 solicitados a los \$6,474,000 recomendados, afectaría los contratos relacionados con recursos humanos y tecnología, poniendo en riesgo las transacciones de recursos humanos necesarios para el inicio del año escolar; mantener los récords de asistencia y licencia de los empleados; poder procesar la Matrícula en Línea, solicitudes de

<sup>337</sup> DEPR. *Presupuesto 2019-2020*. [Enlace](#).

<sup>338</sup> DEPR. *Presupuesto 2019-2020*. [Enlace](#).

<sup>339</sup> DEPR. *Memorial explicativo, Presupuesto AF 2020-2021*. [Enlace](#).

<sup>340</sup> DEPR. *Memorial explicativo, Presupuesto AF 2020-2021*. [Enlace](#).



Transportación en Línea, Formularios en Línea y otros datos relacionados a los estudiantes; monitorear los sistemas de la red; instalación y configuración de equipos activos, servidores, aplicaciones y sistemas, mesa de ayuda al usuario, consultoría, manejo de proyectos, sistemas de manejo de solicitudes de servicio (SRM), entre otros.

- Solicitó \$1,600,000 para mantenimiento y limpieza, pero la asignación recomendada fue de \$50,000.
- Solicitó \$9,900,000 para compra de equipo, pero la asignación recomendada fue de \$5,120,000, poniendo en riesgo la posibilidad de sufragar el licenciamiento de las aplicaciones computarizadas que se utilizan en las Oficinas (MS Office 365).
- Solicitó \$39,328,000 para transportación escolar, pero la asignación recomendada fue de \$34,474,000.
- No se asignó la partida de \$4,300,000 solicitada para guardias privados.

En el memorial para el presupuesto del año fiscal 2021-2022, se repiten observaciones similares sobre asignaciones insuficientes para cubrir los gastos de los programas Escuelas de la Comunidad, Servicios Integrales a Personas con Impedimentos, Servicios de Alimentos, Procedimiento de Querellas y Remedio Provisional y Servicios Auxiliares y Asistencia Técnica, destacándose las partidas relacionadas a transportación, la aportación de fondos estatales al programa *Schoolwide* y las herramientas tecnológicas.<sup>341</sup>

**Ninguno de los presupuestos certificados por la JSAF durante el periodo evaluado incluyó la asignación total originalmente solicitada por el DEPR.**

Según los cálculos realizados por Sembrando Sentido a partir de los memoriales de presupuesto presentados por el DEPR, entre el 2019 y el 2023, la solicitud de la agencia siempre fue mayor que la aprobada, variando entre \$49.3 millones adicionales en el 2021 a \$827.3 millones adicionales en el 2020.<sup>342</sup> En este punto, hay que resaltar la contradicción entre los presupuestos recomendados y las iniciativas y reformas mandatadas en los planes fiscales certificados por la JSAF. Por ejemplo, en el Plan Fiscal para el 2018, la JSAF afirmó que parte de los ahorros obtenidos a través del cierre de escuelas se reinvertiría en la adquisición de nuevos libros de texto,<sup>343</sup> pero

<sup>341</sup> DEPR. Memorial Explicativo, Presupuesto Año Fiscal 2022. [Enlace](#).

<sup>342</sup> *Comparación de presupuestos solicitados, recomendados, aprobados y certificados para el DEPR (2018-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>343</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 58. [Enlace](#).



durante la discusión del presupuesto para el año 2018-2019, la entonces secretaria Keleher señaló que la partida asignada al programa de Escuelas de la Comunidad no permitiría comprar libros de texto.<sup>344</sup> Por otro lado, en el Plan Fiscal para el 2020, aprobado en mayo de 2020, se menciona la iniciativa de ciclos de vida, que busca preparar a los estudiantes de escuela superior para el éxito en la universidad y en la fuerza laboral, ofreciendo programas que les permiten tomar cursos universitarios y educación vocacional.<sup>345</sup> Sin embargo, en el presupuesto propuesto poco después, no se incluyó la partida para el pareo de fondos federales requeridos por una subvención que facilita el ofrecimiento de cursos técnicos y vocacionales. Ese mismo año, el Plan Fiscal incluyó una iniciativa para recopilar, administrar y aprovechar los datos para una mejor toma de decisiones, que tiene un fuerte componente tecnológico ya que depende de plataformas digitales para recoger y analizar datos como asistencia, calificaciones, referidos y planes educativos individualizados (PEI).<sup>346</sup> No obstante, en todos los memoriales evaluados se encontró la advertencia de que no se estaban asignando suficientes fondos para la adquisición de equipos, servicios y licencias para poder realizar estas tareas. Se debe tener en cuenta que, en sus memoriales, el DEPR hace muy pocas referencias a los planes fiscales por lo que no se desprende de ellos el status de la implementación de las reformas que mandatan ni incluyen señalamientos explícitos sobre el desfase entre los planes fiscales y las asignaciones presupuestarias.

También **se destaca el reclamo, repetido en cada memorial, relacionado a la transportación escolar.** En el Plan Fiscal para el 2023, se menciona la necesidad de identificar fondos recurrentes para cubrir este gasto que fue cubierto con fondos de la Ley de Individuos con Discapacidades (IDEA, por sus siglas en inglés) hasta el 2021 y luego con fondos federales de emergencia que no eran recurrentes.<sup>347</sup> No obstante, a través de estos años, el presupuesto recomendado por la JSAF no incluía la totalidad de la asignación solicitada por la agencia para estos fines.

---

<sup>344</sup> DEPR. 2018. Presupuesto 2018-2019 (Ponencia). Págs. 18-19. [Enlace](#).

<sup>345</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. [Enlace](#).

<sup>346</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. [Enlace](#).

<sup>347</sup> JSAF. 2023. *Transformation Plan for Puerto Rico, Restoring Growth and Prosperity, Volume 3: Implementation requirements and plan*. Certificado el 3 de abril de 2023. Pág. 118. [Enlace](#).



A continuación, se destacan otras situaciones que surgen de los memoriales del DEPR:

- Uno de los retos que se identificó en el memorial para el 2019-2020 es la aprobación de dos presupuestos para el año fiscal 2018-2019, uno por la legislatura y otro por la JSAF. El retraso y aparente confusión “dilató la otorgación de fondos a las escuelas y dependencias”.<sup>348</sup>
- Tanto en el año fiscal 2018-2019<sup>349</sup> como en el 2019-2020<sup>350</sup>, el DEPR reportó haber recibido días antes, ya en junio, notificaciones por parte de OGP y de la JSAF, respectivamente, de reducciones adicionales en el presupuesto recomendado que no formaron parte del análisis porque no se proveyó el detalle de las áreas impactadas.
- El memorial para el año fiscal 2018-2019 resaltó que, por primera vez, se estaban asignando en el presupuesto del DEPR fondos para el pago del *pay as you go*, una obligación de nueva creación (ver Recuadro 3.1), así como partidas que antes eran custodiadas por otras agencias para gastos específicos, incluyendo anualidades por la Ley Núm. 70-2010<sup>351</sup>, fianzas de fidelidad<sup>352</sup> y renta pagadera a la Autoridad de Edificios Públicos.<sup>353</sup> **Estos son gastos y fondos que antes no aparecían en el presupuesto del DEPR y que podrían dar la falsa apariencia de que hubo un aumento sustancial en el presupuesto.**
- En el memorial para el año fiscal 2021-2022, el DEPR advirtió que el presupuesto recomendado no incluyó los fondos necesarios para la aportación estatal para el programa *Schoolwide* y señaló que esta partida había visto una reducción de 10.9% desde el 2017.<sup>354</sup>

---

<sup>348</sup> DEPR. *Presupuesto 2019-2020*. [Enlace](#).

<sup>349</sup> DEPR. 2018. *Presupuesto 2018-2019 (Análisis)*. [Enlace](#).

<sup>350</sup> DEPR. *Presupuesto 2019-2020*. [Enlace](#).

<sup>351</sup> *Ley del Programa de Incentivos, Retiro y Readiestramiento*. Ley Núm. 70-2010. [Enlace](#); Nota: La Ley del Programa de Incentivos, Retiro y Readiestramiento, Ley 70-2010 proveyó a empleados de carrera con entre 15 y 29 años de servicio cotizados en el servicio público la oportunidad de acogerse a un retiro temprano y disfrutar de una pensión mayor a la que le correspondería basada en sus años de servicio. A esta pensión incentivada la ley le llama anualidad, aunque es pagadera en plazos quincenales.

<sup>352</sup> Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras. *Reglamento de la Ley de Bancos*. Reglamento Núm. 9680 del 22 de julio de 2025. Sec. 6.2(g). [Enlace](#); *Código de Seguros de Puerto Rico*. Ley Núm. 77-1957, según enmendada. Art. 4.090(2). [Enlace](#); Nota: También llamadas “seguros de fidelidad”, las fianzas de fidelidad son contratos de seguro que proveen indemnización ante la eventualidad de que la persona cuyos actos se aseguran incurra en fraude, deshonestidad, errores u omisiones o sean contrario a los deberes fiduciarios.

<sup>353</sup> DEPR. 2018. *Presupuesto 2018-2019 (Análisis)*. [Enlace](#).

<sup>354</sup> DEPR. 2021. *Memorial Explicativo, Presupuesto Año Fiscal 2022*. [Enlace](#).



En conjunto, el análisis de los documentos y memoriales del DEPR revela una desconexión entre los planes estratégicos del DEPR y su formulación presupuestaria, y no ofrece respuestas sobre la forma en que el DEPR determina y justifica sus necesidades. Según señalado, **los planes estratégicos no atan las partidas presupuestarias a estrategias específicas**. El resultado de esta deficiencia en la planificación, o en la documentación de esta planificación, es que los memoriales se leen como informes de actividades de cada dependencia de la agencia, que no examinan el impacto de una asignación presupuestaria mayor o menor en sus objetivos y métricas. Luego, procede a enumerar los programas para los que la agencia solicita una asignación mayor, pero se limita a recitar los conceptos de gasto que quedarían descubiertos y, nuevamente, **sin identificar con precisión el efecto de una partida menor en las metas del programa**. Tampoco se enlazan las partidas provistas a iniciativas y reformas mandatadas en los planes fiscales, por lo que no se visibilizan hechos como que el presupuesto provisto no es suficiente para cubrir dichas actividades o que no se están reinvertiendo los ahorros logrados. A través de los años examinados, las áreas con presupuesto insuficiente incluyeron cuestiones tan básicas como la compra de libros, la nómina de los comedores escolares, los servicios de seguridad y mantenimiento, las terapias para estudiantes de educación especial, el pareo de fondos requerido por programas federales y la aportación estatal para el programa *Schoolwide*, el cual como se verá más adelante, provee la mayoría de los fondos para el funcionamiento de las escuelas.



## Recuadro 6.1. Retos en la documentación y la transparencia del proceso presupuestario

Los estándares internacionales de transparencia presupuestaria prescriben la publicación de un número de documentos para la revisión y evaluación del público.<sup>355</sup> De esta forma, se le provee a la ciudadanía la oportunidad de participar en el debate público sobre el diseño y la implementación de políticas fiscales.<sup>356</sup> Utilizando como guía los principios de la Iniciativa Global de Transparencia Fiscal (IGTF) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Sembrando Sentido evaluó el marco legal vigente y la documentación publicada por el gobierno de Puerto Rico para determinar si se requiere y se cumple con la publicación de, al menos, una declaración previa al presupuesto; un resumen en lenguaje accesible, sencillo y conciso sobre las implicaciones de las estrategias fiscales y del presupuesto propuesto; el presupuesto propuesto y el presupuesto aprobado.<sup>357</sup>

Sembrando Sentido encontró que **la información que debe formar parte de una declaración previa al presupuesto se fragmenta entre varios documentos y comunicaciones.** Estos incluyen las proyecciones de ingresos al fisco que la JSAF incluye en las cartas que establecen el itinerario del proceso de desarrollo del Plan Fiscal y del presupuesto, y los planes fiscales que contienen estimados de ingresos y gastos, así como la descripción de iniciativas de política pública y reformas administrativas con sus respectivos costos, su impacto proyectado en la economía o en las finanzas públicas. Ambos tipos de documentos son publicados por la JSAF en su página web.<sup>358</sup>

Además, el Mensaje de Estado ante la Asamblea Legislativa, en el que el gobernador presenta su propuesta de presupuesto, suele incluir información sobre la cuantía del presupuesto a ser aprobado, los

<sup>355</sup> OECD. 2017. *OECD, Budget Transparency Toolkit: Practical steps for supporting openness, integrity and accountability in public financial management*. Pág. 77. [Enlace](#).

<sup>356</sup> OECD. 2017. *OECD, Budget Transparency Toolkit: Practical steps for supporting openness, integrity and accountability in public financial management*. Pág. 77. [Enlace](#).

<sup>357</sup> OECD. 2017. *OECD, Budget Transparency Toolkit: Practical steps for supporting openness, integrity and accountability in public financial management*. [Enlace](#).

<sup>358</sup> JSAF. Documentos. [Enlace](#); JSAF. Planes Fiscales Certificados. [Enlace](#).



ahorros fiscales que se tendrían que hacer, los programas a los que se les daría énfasis, entre otros.<sup>359</sup> Para los años de estudio, este mensaje se ofreció entre mayo y junio. Cabe señalar que no existe un repositorio digital con los mensajes de presupuesto del primer ejecutivo, lo cual dificulta entender cuáles han sido las prioridades fiscales a través de los años y comparar las metas fiscales del gobernador con las que finalmente aprobó o impulsó la JSAF.

En cuanto a la práctica de publicar la información presupuestaria en lenguaje sencillo, **no se identificó ningún requisito de ley en Puerto Rico que ordene la publicación de información del presupuesto en un lenguaje accesible, sencillo y conciso.** Tampoco se encontraron ejemplos consistentes de publicaciones accesibles al público general que expliquen la información del presupuesto del gobierno.

La Reforma Educativa le impone al secretario y a los directores escolares el deber de publicar anualmente, en la página cibernética del DEPR y en los tabloneros de edicto de las escuelas y comunidades, las asignaciones anuales, por estudiante y escuela, donde se identifique de forma detallada el uso de los fondos federales y estatales por separado.<sup>360</sup> El DEPR comenzó a publicar el gasto por estudiante y por escuela en el perfil escolar a partir del año académico 2018-2019 desglosados por tipo de fondo.<sup>361</sup> Sin embargo, no publica los presupuestos escolares de la misma manera. Corroborar hasta qué punto se publican en los tabloneros de edicto escolares no está dentro del alcance de este estudio.

Sembrando Sentido no encontró que el Ejecutivo o el DEPR publiquen un resumen sobre las implicaciones de las estrategias fiscales, ni del presupuesto en un lenguaje accesible y sencillo para que las personas

<sup>359</sup> Metro. 23 de mayo de 2016. Mensaje Especial: Presupuesto 2016-2017. [Enlace](#); OGP. 2017. Mensaje de Presupuesto del Gobernador de Puerto Rico: Honorable Ricardo Rosselló Nevares. [Enlace](#); OGP. 22 de mayo de 2018. Mensaje de Presupuesto del Gobernador de Puerto Rico: Honorable Ricardo Rosselló Nevares. [Enlace](#); Sin comillas. 9 de junio de 2019. Gobernador presentará el 9 de junio el mensaje de presupuesto. [Enlace](#); La Fortaleza. 2020. Mensaje de la Gobernadora Hon. Wanda Vázquez Garced: Mensaje sobre el Estado de Situación y Presupuesto del Gobierno. [Enlace](#); El Nuevo Día. 18 de mayo de 2021. Estos son los puntos clave del mensaje de presupuesto que ofreció el gobernador Pedro Pierluisi. [Enlace](#).

<sup>360</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. [Enlace](#).

<sup>361</sup> DEPR. Costo por estudiante 2019-2023. *Perfil Escolar*. [Enlace](#).



beneficiarias del sistema educativo puedan revisar y entender a dónde van los fondos de educación en un año fiscal específico. Por parte de la JSAF, solo se identificaron dos años fiscales, 2019-2020<sup>362</sup> y el 2020-2021,<sup>363</sup> para los que publicó presentaciones con gráficas en las que desglosó el presupuesto en áreas de prioridad para el gobierno y detalló algunos de los gastos en el renglón de educación. Sin embargo, estos documentos solo se ofrecen en inglés y revelan poco sobre la forma en que se usan los fondos públicos para educación.

En cuanto a la publicación del presupuesto propuesto y el aprobado, los resultados son mixtos. **No existe una ley en Puerto Rico que requiera la publicación del presupuesto propuesto, pero la Ley Núm 122-2019, conocida como la Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico, según enmendada, establece que toda agencia gubernamental tiene el deber de digitalizar el presupuesto aprobado por la entidad gubernamental,** aunque no hay un requisito de que se publique en el mismo formato que el presupuesto propuesto.<sup>364</sup> Aún así, históricamente, la OGP produce y publica el presupuesto recomendado y, luego de su aprobación por la legislatura y/o por la JSAF, el presupuesto aprobado, aunque para varios de los años bajo estudio, el archivo digital de estos documentos solo cuenta con uno o el otro.<sup>365</sup>

El formato de la presentación de la OGP del presupuesto ha cambiado poco durante los pasados 20 años, permitiendo la comparación de la información entre años. Sin embargo, al examinar las cifras de gasto publicadas a través del formato presentado por la OGP, se puede observar que hay **inconsistencias en las cifras publicadas entre documentos y entre versiones de los mismos documentos.** Además, estas publicaciones suelen hacerse sin documentación que refiera la fecha en que se publicó, las definiciones de las categorías o a qué parte del proceso presupuestario pertenecen. Algunas de estas diferencias en las cuantías podrían deberse a reprogramaciones de fondos, o a asignaciones multianuales de fondos federales. No obstante, la

<sup>362</sup> JSAF. 2019. *Overview of FY20 Certified Budget for the Commonwealth of Puerto Rico, July 1, 2019.* [Enlace.](#)

<sup>363</sup> JSAF. 2020. *Overview of FY21 Certified Budget for the Commonwealth of Puerto Rico, July 2020.* [Enlace.](#)

<sup>364</sup> *Ley de Datos Abiertos del Gobierno de Puerto Rico.* Ley Núm. 122-2019. [Enlace.](#)

<sup>365</sup> OGP. *Presupuestos Anteriores.* [Enlace.](#)



información sobre estos cambios es muy limitada y se publica de manera fragmentada en función de las aprobaciones de la JSAF. Tampoco se informan las cantidades no gastadas que fueron devueltas al Fondo General para ser utilizadas para otro fin en el próximo presupuesto, una información esencial relacionada a la liquidación presupuestaria de cada agencia. En fin, **la falta de datos públicos estandarizados sobre el gasto dificulta la comparación entre gasto y presupuesto, entender cuáles fondos no se utilizaron y si fueron reprogramados o enviados a otras agencias.**

Por otro lado, a lo largo de los más de 25 años para los que la OGP mantiene su archivo en línea, el formato digital utilizado ha evolucionado, pasando de publicar los textos y tablas pertinentes directamente en páginas web a integrar el formato PDF para publicar algunos de los documentos. A partir de 2022, se empezaron a publicar la mayoría de los documentos, incluyendo los presupuestos de las agencias, en formato PDF legible por máquina (*true pdf*). Aun con este formato, el análisis de esta información resulta técnicamente oneroso, por lo que no es tan sencillo analizarla como si estuviera en formato abierto y manipulable. Sin embargo, en los últimos tres (3) años fiscales (2023, 2024 y 2025), la OGP ha comenzado a publicar los presupuestos propuestos en hojas de cálculo abiertas (*Excel*), mas no así los presupuestos aprobados, lo que ayudaría a viabilizar su comparación y análisis con mayor facilidad. Como se ha señalado anteriormente, estas hojas de cálculo carecen de la documentación necesaria para interpretarlas con la mayor exactitud posible.

A estos documentos se suman los informes de presupuesto y gasto que genera el DEPR y en los que, al igual que el resto de las agencias, clasifica el uso de fondos tanto por concepto de gasto o clasificación



económica, como por programa o clasificación funcional.<sup>366</sup> Sin embargo, luego de analizar exhaustivamente los presupuestos del DEPR, tanto los presentados en el formato de la OGP como otras de sus presentaciones, Sembrando Sentido notó grandes brechas en la producción de esta información. Por ejemplo, **el DEPR utiliza conceptos de gasto, como “otros gastos”, “asignaciones englobadas” o “servicios profesionales”, tan genéricos y abarcadores que no es posible entender en qué se utilizó el dinero.** Además, de la clasificación funcional o por programa **no es posible derivar cuánto invierte el DEPR en áreas programáticas o funcionales importantes**, tales como las Escuelas Alianza, los vales educativos, el programa de transportación escolar, la administración a nivel regional o las aportaciones a escuelas privadas. En este formato, la inversión en educación vocacional e incluso la educación especial o los comedores parece estar fragmentada entre varias de las categorías de programas. Otros formatos en que el DEPR presenta su presupuesto o gasto, como el informe de costo por estudiante<sup>367</sup> o al *National Public Education Financial Survey* de NCES, reproducen este problema, limitando la posibilidad de una evaluación profunda de gastos fundamentales del sistema educativo.

La Asamblea Legislativa también mantiene en SUTRA los documentos relativos al trámite legislativo del presupuesto, que incluye la Resolución Conjunta según presentada por el gobernador, la versión aprobada y la firmada por el primer ejecutivo. Esta resolución solo contiene el desglose por agencia y por programa, sin mayores detalles sobre objetivos, metas o prioridades. Tampoco advierte las ocasiones en

---

<sup>366</sup> Fondo Monetario Internacional. 2011. Estadísticas de Finanzas Públicas: Guía de Compilación para Países en Desarrollo. Pág. 45. [Enlace](#); Nota: El gasto es una disminución del patrimonio neto como resultado de una transacción. Las clasificaciones de gastos se clasifican de dos maneras: una clasificación económica y una clasificación funcional. La clasificación económica identifica el tipo de gasto en el que se incurre según las actividades que se realizan para proporcionar bienes y servicios públicos a la comunidad, es decir, indica en qué se gastó. Mientras tanto, la clasificación funcional ofrece información sobre el propósito para el que se realizó el gasto, es decir, para qué se gastó. En términos más sencillos, la clasificación funcional suele ser equivalente al programa de la agencia para el que se hizo el gasto, por ejemplo, el programa de escuelas de la comunidad o el programa de educación de adultos; y la económica detalla qué fue lo que se pagó, por ejemplo, nómina, materiales o alquiler de instalaciones.

<sup>367</sup> DEPR. Costo por estudiante 2019-2023. *Perfil Escolar*. [Enlace](#).



que la resolución conjunta no fue certificada por la JSAF y que, por tanto, no se trata del presupuesto que finalmente entró en vigor.

Por su parte, **la JSAF publica sus presupuestos certificados en formato PDF** y desglosados únicamente por agencia o instrumentalidad del gobierno sin hacer referencia a los presupuestos anteriores. Además, las diferencias entre los formatos del presupuesto propuesto, el aprobado por la legislatura y el certificado dificultan su comparación, así como el hecho de que **las reasignaciones o actualizaciones aprobadas de presupuesto son publicadas también en múltiples PDF al año**. A partir de 2022, la JSAF comenzó a publicar hasta 12 presupuestos actualizados al año que incluyen el cambio resultante de las reprogramaciones de fondos. Sin embargo, estos solo presentan las asignaciones totales del fondo general y fondos especiales por agencia.

En síntesis, hasta el momento, **la ciudadanía en Puerto Rico no cuenta con datos abiertos certeros y completos del presupuesto que estén accesibles** libremente para ser analizados y utilizados a favor de la fiscalización del uso de los fondos públicos. No hay forma de conocer con claridad para qué se asignan fondos, identificar fácilmente cuánto y en qué gasta cada agencia, o si el gasto se hace según fue planificado. A pesar del reciente avance logrado con la publicación del presupuesto aprobado en formato abierto, es fundamental ampliar esta práctica para incluir todos los documentos presupuestarios clave, como aquellos relacionados con el gasto y las modificaciones. Además, es crucial estandarizar su presentación para facilitar su comparación y análisis, y permitir que esta información sea utilizada de manera efectiva para maximizar recursos e informar decisiones presupuestarias futuras de manera estratégica.



## 07 | Asignación de fondos federales al Departamento de Educación de Puerto Rico

Además de determinar las asignaciones del fondo general, durante el proceso de formulación del presupuesto de Puerto Rico también se identifican los fondos especiales<sup>368</sup> y los fondos federales que se van a sumar para constituir el presupuesto consolidado del gobierno de Puerto Rico. La asignación de fondos federales no requiere aprobación de la legislatura de Puerto Rico ya que son aquellos que provienen del gobierno de Estados Unidos y cuyo uso está determinado por legislación federal, ya sea para programas educativos, de salud, bienestar social, empleo, mejoras permanentes, u otros.<sup>369</sup> La porción del presupuesto consolidado del gobierno de Puerto Rico que proviene de fondos federales varió a lo largo del periodo estudiado, desde un mínimo de 26% en el año fiscal 2017 hasta un máximo de 45% en el 2019. **En promedio, entre los años fiscales 2017 y 2024, el 36.8% del presupuesto consolidado estuvo compuesto por fondos federales.**<sup>370</sup>

Aunque los fondos federales no requieren acción por parte de la legislatura de Puerto Rico, la planificación del presupuesto por parte de la OGP y el Ejecutivo incluye solicitar a las agencias información sobre las subvenciones de fondos federales que esperan recibir para hacerla formar parte del presupuesto consolidado que se le presenta a la Asamblea Legislativa y a la JSAF mientras esté vigente el proceso extraordinario establecido en PROMESA<sup>371</sup> y descrito en el [Capítulo 5](#). Esta planificación debe incluir la consideración de los ingresos

---

<sup>368</sup> OGP. 2021. Definición de Términos. [Enlace](#); Nota: Los Fondos Especiales Estatales se clasifican en Fondos Especiales Estatales, donde ingresan determinados recursos para propósitos específicos establecidos en las leyes por concepto de ingresos contributivos, aranceles, licencias, donativos y otros; Ingresos Propios de las agencias por el cobro de servicios que proveen al público y al gobierno; y Otros Ingresos, que no pertenecen a las categorías anteriores, no son recurrentes y son producto de la venta de activos, donaciones y otros.

<sup>369</sup> OGP. 2021. Definición de Términos. [Enlace](#).

<sup>370</sup> OGP. 2016. Presupuesto consolidado por concepto de gasto (2014-2017). [Enlace](#); OGP. 2017. Presupuesto consolidado por concepto de gasto (2015-2018). [Enlace](#); JSAF. 2018. Instrumentalities Non General Fund Budgets FY 2019 - Exhibit 1. [Enlace](#); JSAF. 2019. FY20 Certified Budget for the Commonwealth of Puerto Rico. [Enlace](#); JSAF. 2020. FY21 Certified Budget for the Commonwealth of Puerto Rico. [Enlace](#); JSAF. 2021. FY22 Certified Budget for the Commonwealth of Puerto Rico. [Enlace](#); JSAF. 2022. FY23 Certified Budget for the Commonwealth of Puerto Rico. [Enlace](#); JSAF. 2023. FY24 Certified Budget for the Commonwealth of Puerto Rico. [Enlace](#). Nota: Los presupuestos consolidados incluyen *pay as you go*.

<sup>371</sup> *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC § 2142(b). [Enlace](#).



provenientes del gobierno federal puesto que algunas subvenciones requieren que el gobierno estatal asigne cierta cantidad de sus propios fondos a modo de pareo para el mismo fin. Sin embargo, **la tendencia de los pasados años a una reducción de la aportación estatal al DEPR a la vez que aumentó el ingreso de fondos federales, sugiere un movimiento en la dirección contraria, es decir, hacia una mayor dependencia de las subvenciones federales y una menor inversión estatal.**

La Ley de OGP también le faculta para evaluar y reglamentar la utilización de fondos federales por parte de las agencias,<sup>372</sup> así como para coordinar y ampliar los esfuerzos gubernamentales para promover la integridad y eficiencia en el manejo de fondos públicos, estatales y federales.<sup>373</sup> Sin embargo, en la práctica, la JSAF ha sido la entidad que ha atendido el tema del manejo y fiscalización de los fondos federales otorgados a Puerto Rico, involucrándose directamente en la supervisión, pero también intentando centralizar estas tareas bajo la dirección de la OGP.

En el Plan Fiscal para el 2018, la JSAF recomendó la creación de la Oficina del Principal Oficial Financiero (CFO, por sus siglas en inglés),<sup>374</sup> a la que en el

---

<sup>372</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*. Ley Núm. 147-1980, según enmendada. Art. 3(b)(4)(C). [Enlace](#).

<sup>373</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*. Ley Núm. 147-1980, según enmendada. Art. 3(b)(4)(B). [Enlace](#).

<sup>374</sup> JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 19 de abril de 2018. Pág. 61. [Enlace](#); JSAF. 2018. *New Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de octubre de 2018. Pág. 66. [Enlace](#); *Puerto Rico Oversight, Management, and Economic Stability Act*, 48 USC §§ 2142(b)(1), 2145. [Enlace](#); Nota: En la primera versión del Plan Fiscal para el 2018, la JSAF indicó que “a pesar de intentos para coordinar mejor las funciones fiscales de Puerto Rico a través de las Órdenes Ejecutivas OE-2013-007 y OE-2017-033, entre otras acciones, las funciones actuales de administración financiera del gobierno continúan estando descentralizadas, fragmentadas, obsoletas y con necesidad de ser mejoradas”, lo que debía ser resuelto a través del establecimiento de una Oficina del Principal Oficial Financiero (OCFO, por sus siglas en inglés) de Puerto Rico fuerte y centralizada. En la tercera versión del Plan Fiscal para el 2018, la JSAF añadió una cita al calce en la que aclaró que “aunque la JSAF no considera y no ha considerado nada en el Nuevo Plan Fiscal como una ‘recomendación’, en la medida en que el gobierno de Puerto Rico considera o ha considerado algo en este capítulo [el capítulo 11 que versa sobre la OCFO] como una ‘recomendación’ conforme a la Sección 205(a) (de la Ley PROMESA), la JSAF lo incorpora al Nuevo Plan Fiscal conforme a la Sección 201(b)(1)(K)”. La Sección 205(a) de la Ley PROMESA indica que la JSAF puede presentar recomendaciones al gobernador o a la legislatura sobre acciones que el gobierno puede tomar para garantizar el cumplimiento con el Plan Fiscal o promover estabilidad financiera, crecimiento económico, responsabilidad administrativa y eficiencia en los servicios públicos. El gobierno puede determinar no adoptar las recomendaciones, en cuyo caso, debe presentar ante el presidente y el Congreso de Estados Unidos una declaración en la que explique por qué rechazó las recomendaciones. La Sección



2020, le sumó la responsabilidad de cumplir con los requisitos de informes y fiscalización que gobiernan el uso de fondos federales.<sup>375</sup> Además, a partir del Plan Fiscal para el 2021, la JSAF requiere que el gobierno de Puerto Rico le entregue planes de trabajo para el uso de las diversas subvenciones relacionadas a desastres,<sup>376</sup> una condición que parece haberse extendido a fondos federales de todo tipo.<sup>377</sup> En el Plan Fiscal para el 2022, la JSAF también incluyó una iniciativa para centralizar el manejo de los fondos federales en la OGP, la cual debía publicar informes bisemanales sobre el desembolso de estos fondos.<sup>378</sup> Posteriormente, el Plan Fiscal para el 2023 requirió la creación de una Oficina de Gerencia de Subvenciones (GMO, por sus siglas en inglés), la que sería manejada por la OGP y en la que se centralizarían las tareas de recopilación de la información, producción de informes y fiscalización.<sup>379</sup> Aunque para el 2023 se informó que ya se había escogido a una persona para dirigir la GMO, **en el Plan Fiscal para el 2024, la JSAF señaló que dicha dependencia aún no había sido creada, por lo que el gobierno de Puerto Rico continuaba arrastrando problemas para monitorear el uso de**

---

201(b)(1)(K) contempla la incorporación de estas recomendaciones al Plan Fiscal, lo que les da carácter mandatorio para el gobierno de Puerto Rico.

<sup>375</sup> JSAF. 2020. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de mayo de 2020. Pág. 200. [Enlace](#).

<sup>376</sup> JSAF. 2021. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 23 de abril de 2021. Pág. 291. [Enlace](#); JSAF. 2022. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de enero de 2022. Pág. 337. [Enlace](#); Nota: Los Planes Fiscales para el 2021 y para el 2022 disponen que el gobernador debe presentarle un plan de trabajo a la JSAF antes de desembolsar fondos correspondientes a subvenciones tales como, pero sin limitarse a, las siguientes: *Disaster Relief Fund (DRF)*, *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act (CARES)*, *Families First Coronavirus Response Act (FFCRA)*, *Coronavirus Response and Relief Supplemental Appropriations Act (CRRSAA)* y *American Rescue Plan Act (ARPA)*. Además, le imponen el deber de rendir informes semanales que detallen desembolsos y uso de los fondos federales recibidos.

<sup>377</sup> JSAF. 5 de julio de 2022. *Carta del asesor general de la JSAF, Jaime A. El Koury al director ejecutivo de la OGP, Juan C. Blanco Urrutia*. [Enlace](#); Nota: El 5 de julio de 2022, el asesor general de la JSAF, Jaime A. El Koury respondió una carta del director ejecutivo de la OGP, Juan C. Blanco Urrutia, en la que le comunicó sus preocupaciones sobre las cláusulas de control presupuestario incluidas en la sección 12 del presupuesto propuesto para el año fiscal 2022-2023 (sección 7 en el presupuesto aprobado). El Koury aclara que esta sección reproduce el lenguaje ya presente en los planes fiscales para el 2021 y para el 2022 que le impone al gobernador el deber de presentar planes de trabajo para el desembolso de fondos provenientes de ciertas subvenciones federales. Sin embargo, en su carta, El Koury habla de fondos federales, en general, sin limitarse específicamente a subvenciones de emergencia, como parece indicar el lenguaje recogido tanto en los planes fiscales citados, como en el presupuesto para el 2022-2023.

<sup>378</sup> JSAF. 2022. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 27 de enero de 2022. Págs. 203-204. [Enlace](#).

<sup>379</sup> JSAF. 2023. *Transformation Plan for Puerto Rico, Restoring Growth and Prosperity, Volume 3: Implementation requirements and plan*. Certificado el 3 de abril de 2023. Págs. 20-22 [Enlace](#).



**fondos, optimizar el despliegue de los recursos y cumplir con los requerimientos federales.**<sup>380</sup> Al poner en riesgo el cumplimiento con estándares federales, estas fallas, a su vez, exponen a las agencias a perder sus subvenciones federales o, en el mejor de los casos, provoca que el gobierno federal imponga condiciones más estrictas para su uso, como ha sido el caso con el DEPR.

La estabilidad de sus acuerdos con el gobierno de Estados Unidos es una condición fundamental para el DEPR ya que, aunque su presupuesto debe provenir en gran medida de los recaudos del gobierno de Puerto Rico, es suplementado por múltiples agencias y programas federales. Entre el 2017 y el 2024, la proporción entre las aportaciones del gobierno de Puerto Rico y las aportaciones del gobierno federal al presupuesto del DEPR se ha visto alterada por la cadena de crisis y desastres socionaturales que han impactado a Puerto Rico durante ese periodo. Los fondos estatales han tendido a reducirse, mientras los fondos federales han aumentado, en respuesta a las múltiples emergencias. En la Gráfica 7.1 se **presentan los cambios en la proporción de fondos estatales y federales a lo largo de los mismos ocho (8) años, mostrando cómo prácticamente se ha invertido la proporción de los fondos**, al menos temporalmente.<sup>381</sup>

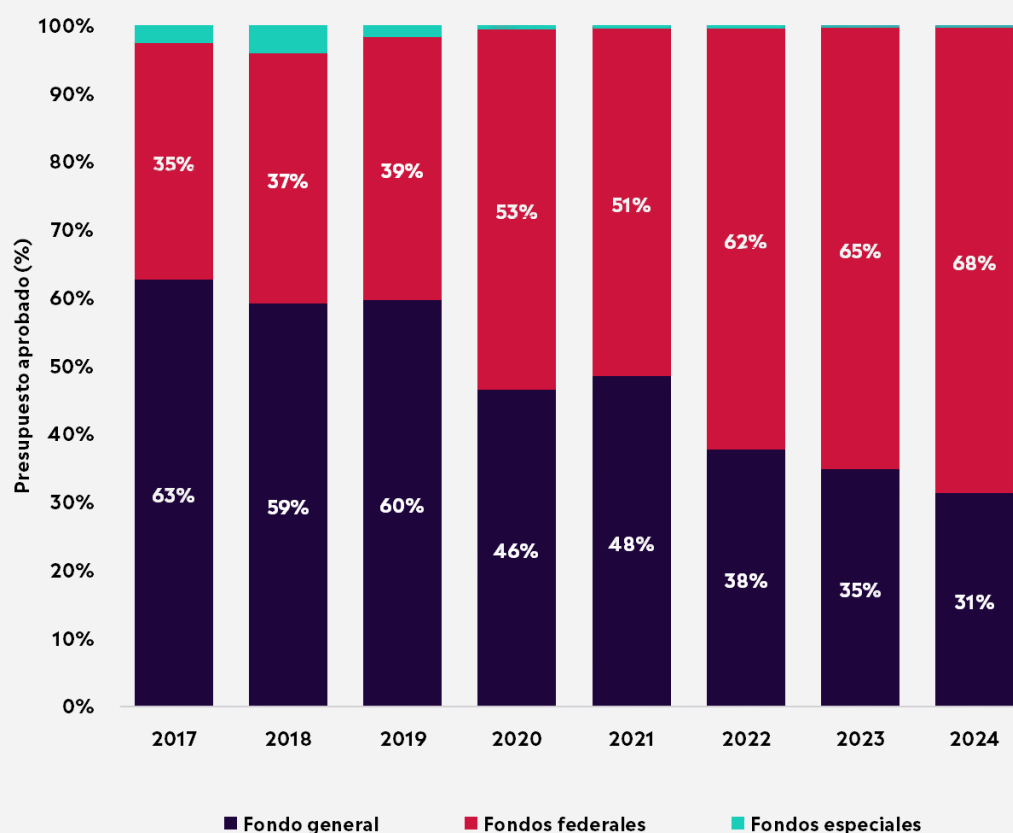
---

<sup>380</sup> JSAF. 2023. *Transformation Plan for Puerto Rico, Restoring Growth and Prosperity, Volume 3: Implementation requirements and plan*. Certificado el 3 de abril de 2023. Pág. 21. [Enlace](#). JSAF. 2024. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 5 de junio de 2024. Págs. 92-93. [Enlace](#).

<sup>381</sup> Nota: En el caso del DEPR, los fondos especiales se refieren mayormente a ingresos propios de la agencia.



**Gráfica 7.1. Proporción de fondos estatales, especiales y federales en el presupuesto del DEPR (años fiscales 2017-2024)<sup>382</sup>**



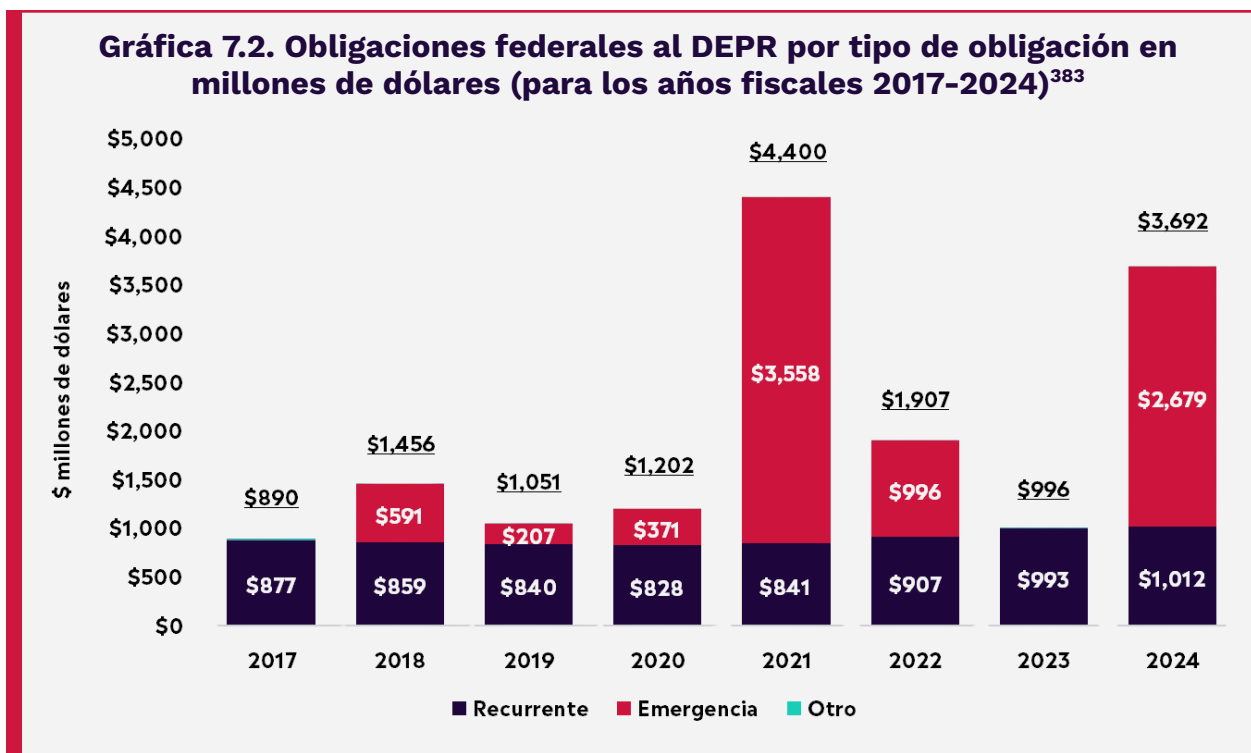
Es importante distinguir entre los diferentes tipos de fondos federales que recibe el DEPR, pues estos provienen de cerca de 35 programas que pertenecen a por lo menos 6 agencias federales. Cada uno de estos programas tiene sus propios fines, criterios de elegibilidad, requisitos y restricciones específicas para el uso de los fondos. En el [Anejo 5](#), se presenta una tabla con los programas federales de los que el DEPR ha recibido financiamiento en los últimos años con sus respectivas descripciones.

En la Gráfica 7.2 se distingue primeramente entre los fondos federales que son recurrentes y los que son subvenciones en respuesta a una emergencia específica. Aunque apenas es visible en la gráfica por tratarse de cuantías mucho menores a las de fondos recurrentes y de emergencia, el DEPR también recibe fondos federales en función de proyectos o acuerdos

<sup>382</sup> OGP. *Presupuestos aprobados (2017-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).



específicos, catalogados como “otros” en la Gráfica 7.2. Los fondos de emergencia asignados durante este periodo sobrepasaron los \$8,000 millones e incluyen fondos de recuperación tras huracanes y la pandemia del COVID-19 otorgados mayormente por el Departamento de Educación de los Estados Unidos (USDE, por sus siglas en inglés) y la Agencia para el Manejo de Emergencias Federal (FEMA, por sus siglas en inglés). Es importante recordar también que una porción de esos fondos corresponde a escuelas privadas, aunque son administrados por el DEPR. En esta gráfica, las cantidades serán distintas a las que presentan información del presupuesto del DEPR según formulado por OGP. Esto se debe a que esta gráfica está basada en la información disponible en la plataforma *USAspending.gov* sobre las obligaciones que han hecho diversas agencias federales al DEPR durante el mismo periodo. Las obligaciones federales no necesariamente implican que el DEPR tiene acceso inmediato a este dinero y, por lo tanto, pueden no reflejarse en el presupuesto durante el mismo año. Sin embargo, la Gráfica 7.2 es útil para visualizar las dimensiones de los fondos de emergencia en comparación con los fondos federales recurrentes y su importancia para la gestión del DEPR.



<sup>383</sup> *USAspending.gov. Subvenciones federales al DEPR 2017-2024.* Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).



En la Tabla 7.1, se desglosan las subvenciones de emergencia que ha recibido el DEPR en los últimos años. Los fondos de emergencia suelen ofrecer mucha más flexibilidad en la regulación de su uso que los fondos recurrentes, lo que permitiría atender el impacto de eventos como los huracanes, terremotos y la pandemia del COVID-19 de acuerdo con las necesidades del sistema. Por otro lado, muchos de estos fondos, en especial los asociados a la pandemia del COVID-19, tuvieron como requisito que el estado mantuviera su nivel de aportación (conocido como el *Maintenance of Effort* en inglés) al presupuesto. Sin embargo, según se detalla **en el Capítulo 10, el Gobierno de Puerto Rico más bien ha mermado su contribución al presupuesto de la agencia.** En la coyuntura política actual, atender esta situación adquiere particular relevancia, ya que una nueva administración bajo Donald Trump podría mostrarse menos tolerante que la anterior ante este tipo de incumplimientos

**Tabla 7.1. Obligaciones federales de emergencia al DEPR en millones de dólares (años fiscales 2017-2024)<sup>384</sup>**

<b>Emergencia</b>	<b>Agencia</b>	<b>Programa</b>	<b>Año</b>	<b>Cantidad (en millones de \$)</b>
Huracanes Irma & María	USDE	Restart I	2018	\$562
Huracanes Irma & María	USDE	Restart II	2019	\$56
Huracanes Irma & María	FEMA	Asistencia pública	2019	\$133
Huracanes Irma & María	FEMA	Asistencia pública	2021	\$215

<sup>384</sup> Nota: Los datos sobre las cantidades otorgadas al DEPR como Restart I y II fueron extraídos del portal de transparencia del proyecto IDEAR del DEPR que fue eliminado durante el año 2025. Los datos de las cantidades asignadas por FEMA y luego obligadas por el Gobierno de Puerto Rico al DEPR se extrajeron de la plataforma *USAspending.gov*. Por último, los datos de las asignaciones de las leyes CARES, CRRSA y ARP al DEPR se obtuvieron del portal de transparencia del Education Stabilization Fund. [Enlace](#).



<b>Emergencia</b>	<b>Agencia</b>	<b>Programa</b>	<b>Año</b>	<b>Cantidad (en millones de \$)</b>
Huracanes Irma & María	FEMA	Asistencia pública	2024	\$2,839
COVID-19	USDE	ESSER I (CARES)	2020	\$349
COVID-19	USDE	ESSER II (CRRSA)	2021	\$1,321
COVID-19	USDE	ESSER III (ARP)	2021	\$2,968
COVID-19	USDE-Fortaleza	GEER I	2020	\$48
COVID-19	USDE-Fortaleza	GEER II	2021	\$9
COVID-19	USDE	HEER (CARES, CRRSA & ARP)	2020 & 2021	\$20
COVID-19	USDE	EANS I (CRRSA)	2020	\$104
COVID-19	USDE	EANS II (ARP)	2021	\$104
TOTAL				\$8,728

Por otro lado, el gobierno federal obligó un promedio de \$899 millones de dólares anuales en fondos recurrentes para el DEPR entre los años fiscales 2017 al 2024 (ver Gráfica 7.3). Los fondos federales recurrentes de mayor peso en el presupuesto del DEPR provienen del USDE y, en segundo lugar, del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés). Las subvenciones recurrentes que Puerto Rico recibe del USDE provienen mayormente de programas amparados en las siguientes leyes:

1. *Elementary and Secondary Education Act* (ESEA, por sus siglas en inglés) de 1965, cuya reautorización más reciente en el 2015 se titula *Every*



*Students Succeeds Act* (ESSA, por sus siglas en inglés), autoriza múltiples formas de financiamiento para la educación K-12.<sup>385</sup>

2. *Individuals with Disabilities Education Act* (IDEA, por sus siglas en inglés) reautorizada por vez más reciente en el 2004 y enmendada por ESSA en el 2015, autoriza subvenciones a base de fórmulas y también discrecionales para la educación especial.<sup>386</sup>
3. *Carl D. Perkins Vocational and Technical Education Act* de 1984 y reautorizada por vez más reciente en el 2018, autoriza fondos para la educación vocacional.<sup>387</sup>
4. *Adult Education and Family Literacy Act* (AEFLA, por sus siglas en inglés) es parte del *Workforce Innovation and Opportunity Act* y es la fuente principal de fondos para la educación de adultos en Estados Unidos.<sup>388</sup>
5. *McKinney-Vento Homeless Assistance Act* provee apoyo y asistencia técnica para garantizar que todos los estudiantes sin hogar sean identificados y tengan acceso a programas educativos y servicios de apoyo.<sup>389</sup>
6. *Higher Education Act* (HEA, por sus siglas en inglés) de 1965 y reautorizada por vez más reciente en el 2008, autoriza decenas de programas de financiamiento para instituciones y estudiantes postsecundarios.<sup>390</sup>

Adicionalmente, del USDA proviene la suplementación de los fondos para los comedores escolares a través de al menos ocho (8) programas diferentes. El más importante entre estos es el *National School Lunch Program*, creado por el *Richard B. Russell National School Lunch Act* (NSLA, por sus siglas en inglés),<sup>391</sup> del que provienen la gran mayoría de los fondos en este renglón.

---

<sup>385</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6301. [Enlace.](#)

<sup>386</sup> *Individuals with Disabilities Education Act*, 20 USC § 1400. [Enlace.](#)

<sup>387</sup> *Carl D. Perkins Vocational and Technical Education Act*, 20 USC § 2301. [Enlace.](#)

<sup>388</sup> *Adult Education and Family Literacy Act*, 20 USC § 9201. [Enlace.](#)

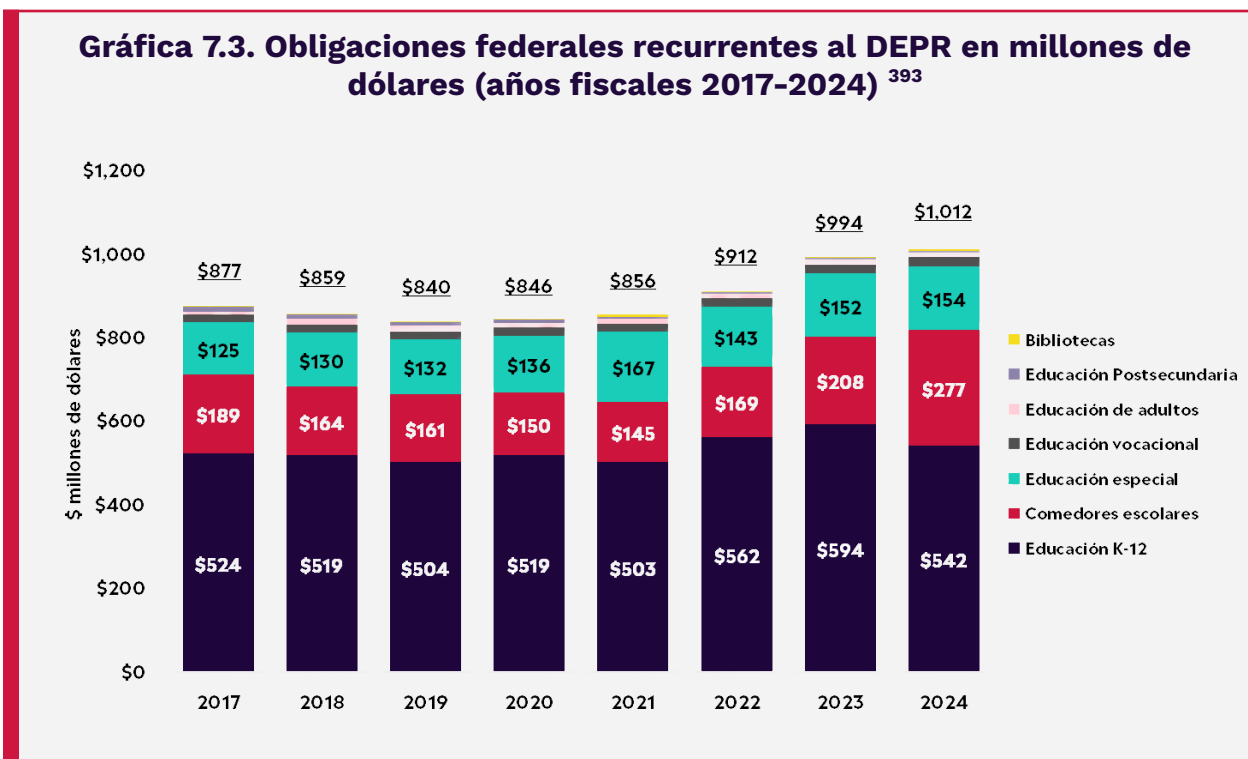
<sup>389</sup> *McKinney-Vento Homeless Assistance Act*, 42 USC § 11301. [Enlace.](#)

<sup>390</sup> *Higher Education Act*, 20 USC § 1001. [Enlace.](#)

<sup>391</sup> *Richard B. Russell National School Lunch Act*, 42 USC § 1751. [Enlace.](#)



Además de las aportaciones de USDE y USDA, el DEPR recibe subvenciones recurrentes del *Institute of Museum and Library Services* para sufragar iniciativas del Estado y distribuir fondos para bibliotecas escolares, académicas, públicas o especiales en Puerto Rico. En la Gráfica 7.3 se presenta el desglose de los fondos recurrentes que recibe el DEPR. Como se observa de primera intención, **las tres fuentes de fondos federales más cuantiosas son los programas de la Ley ESEA para la educación K-12, los que provienen del USDA para servicios de alimentos a estudiantes y los asociados a la Ley IDEA para suplementar el financiamiento de los servicios de educación especial.**<sup>392</sup>



<sup>392</sup> Soto, C. 2025. How United States policy is hurting Puerto Rico’s students. [Enlace](#); Nota: Cabe señalar que Puerto Rico es técnicamente elegible para ampliar la cobertura de Medicaid para financiar servicios para estudiantes con discapacidades o necesidades especiales, tal como lo hacen 41 estados de Estados Unidos. Sin embargo, el trato inequitativo que recibe Puerto Rico en cuanto a Medicaid limita los fondos disponibles y obliga al gobierno a cubrir una mayor parte de los costos, por lo que no se considera posible separar recursos de Medicaid para proveer servicios a estudiantes de educación especial.

<sup>393</sup> USAspending.gov. *Transactions for Recipient PRDE 2017-2024*. [Enlace](#); Nota: Los datos para esta gráfica provienen de USAspending.gov y representan las obligaciones federales, mas no necesariamente las cifras que se reflejan en los presupuestos. Para efectos de presentación en esta gráfica, Sembrando Sentido agregó las cifras de los programas por la ley que los habilita. De esta manera la categoría de Educación K-12 responde a las apropiaciones de ESEA, Comedores Escolares a las que vienen de NSLA, Educación Especial de IDEA, Vocacional de la Ley Perkins, Educación de Adultos de AEFLA, Postsecundaria de HEA y Bibliotecas de MLSA.



Estas subvenciones federales no se otorgan libremente, sino que vienen acompañadas de estrictos requisitos de elegibilidad, planificación, inversión estatal y rendición de cuentas, así como de límites en los usos que se le pueden dar al dinero. El DEPR está obligado a cumplir con ese complejo marco normativo para continuar siendo recipiente de estos fondos. Esta responsabilidad precisa contar con recursos humanos suficientes, el desarrollo de las capacidades relevantes y una organización de los procesos que viabilicen la ejecución de las tareas necesarias. Además, debe tomarse en cuenta que estas asignaciones federales tienen un carácter suplementario, es decir, que tienen el propósito de posibilitar una asistencia adicional a poblaciones desventajadas, mas no están diseñadas para cubrir necesidades básicas de las cuales los estados deben hacerse responsables. Las próximas secciones se enfocan en explorar estas condiciones según están dispuestas en la Ley ESEA y, en particular en su Título I, por ser estas las disposiciones más importantes entre las que autorizan la asignación de fondos federales al DEPR.

## **7.1. | Fondos federales al amparo de la Ley ESEA**

La Ley ESEA es la principal fuente de asistencia federal para educación elemental y secundaria.<sup>394</sup> Está organizada en títulos y partes, que abordan distintas necesidades educativas en los estados incluyendo apoyo para estudiantes desventajados en general; estudiantes migrantes; reclutamiento y desarrollo profesional de maestros; instrucción en lenguaje para aprendices del inglés; educación completa, estudiantes seguros y saludables, e iniciativas tecnológicas; programas de instrucción y cuidado después del horario escolar; servicios educativos para estudiantes nativoestadounidenses, nativos hawaianos, y nativos de Alaska; asistencia de impacto para compensar a agencias educativas locales por impuestos perdidos debido a ciertas actividades federales; y acercamientos educativos innovadores para atender necesidades estudiantiles particulares.<sup>395</sup>

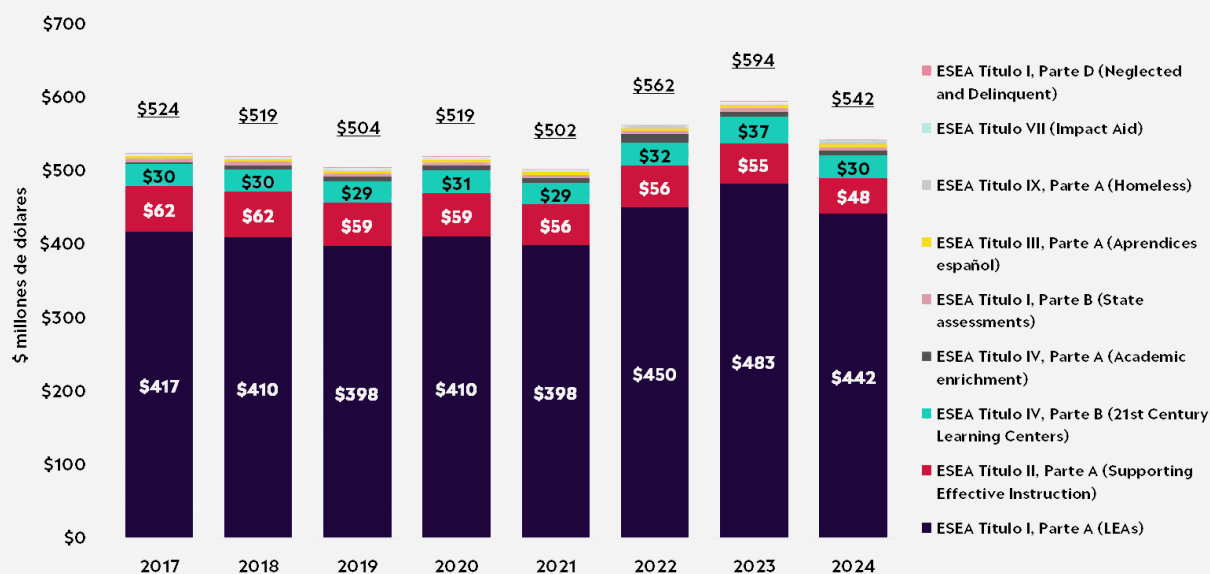
---

<sup>394</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): A Primer, R45977. [Enlace](#).

<sup>395</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): A Primer, R45977. [Enlace](#).



**Gráfica 7.4. Obligaciones federales recurrentes para la Educación K-12 al DEPR por programa ESEA en millones de dólares (años fiscales 2017-2024)<sup>396</sup>**



En la Gráfica 7.4, se presentan las obligaciones federales que recibe el DEPR al amparo de los títulos y partes de ESEA. Como se puede observar, la partida más cuantiosa suele ser la proveniente del Título I, Parte A, seguida por las correspondientes al Título II, Parte A y el Título IV, Parte B. Esta tendencia coincide con la distribución que hace el USDE de los fondos asignados a los programas de ESEA, según la cual, el Título I, Parte A obtiene la mayor parte de los fondos asignados, seguida por el Título II, Parte A y el Título IV, Partes A y B.<sup>397</sup> En la Tabla 7.2, se incluyen todas los títulos y partes de ESEA relevantes para el DEPR con el propósito establecido en ley para los fondos que se otorgan a través de ellas.

<sup>396</sup> USAspending.gov. Awards and transactions for recipient PRDE (2017-2024). [Enlace](#).

<sup>397</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 72. [Enlace](#); Nota: Para el año fiscal 2024, el 68.29% de los fondos asignados por el Congreso para los programas de la Ley ESEA se distribuyó a través del Título I, Parte A, mientras que un 8.13% se destinó al Título II, Parte A, un 5.12% al Título IV, Parte A, y un 4.93% al Título IV, Parte B.



**Tabla 7.2. Propósito de cada sección de ESEA por la cual el DEPR recibe fondos<sup>398</sup>**

Sección de ESEA	Propósito
Título I, Parte A	Proveer asistencia económica a las agencias educativas locales (LEA, por sus siglas en inglés) para servicios educativos suplementarios y otros relacionados a estudiantes, especialmente con bajo aprovechamiento, de escuelas elementales y secundarias con concentraciones relativamente altas de familias de bajos ingresos, así como a estudiantes elegibles que viven en las áreas servidas por estas escuelas públicas, pero que asisten a escuelas privadas.
Título I, Parte B	Apoyar el desarrollo de estándares y pruebas estatales requeridas por la Sección 1111(b) de ESEA. Los fondos se utilizan para administrar las pruebas y para otras actividades relacionadas.
Título I, Parte D	Mejorar la educación de estudiantes abandonados, en instituciones estatales juveniles o correccionales o en riesgo de abandonar la escuela. Provee subvenciones para la educación de niños y jóvenes en instituciones estatales, incluyendo programas comunitarios diurnos e instituciones correccionales para adultos. Una porción de los fondos se debe utilizar para proveer servicios necesarios para la transición de los estudiantes desde las instituciones juveniles hacia la escuela regular o al trabajo y prevenir la deserción escolar.
Título II, Parte A	Mejorar la calidad y eficacia de los docentes, directores y otros líderes educativos. Aumentar el número de maestros, directores y otros líderes escolares que son eficaces en mejorar el rendimiento académico de los estudiantes y proporcionar a los estudiantes de bajos ingresos y de minorías, un mayor acceso a maestros, directores y otros líderes escolares eficaces.

<sup>398</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6301. [Enlace](#); Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): A Primer, R45977. [Enlace](#).



Sección de ESEA	Propósito
Título III, Parte A	Ayudar a garantizar que los estudiantes cuyo primer idioma no es el español (aprendices del español con menos de tres años en un sistema de educación en los EE.UU. o sus territorios), <sup>399</sup> incluyendo niños y jóvenes inmigrantes, desarrollen competencia en el idioma y altos niveles de desempeño académico en español y en otras materias para que puedan cumplir con los mismos estándares académicos que se espera que todos los niños y jóvenes alcancen. Además, provee asistencia a maestros, directores, agencias estatales y locales para establecer, implementar y sostener programas de enseñanza del lenguaje eficaces, así como desarrollar y mejorar su capacidad para ofrecer estos programas diseñados para preparar a aprendices del idioma para ingresar a los espacios de enseñanza en español. También promueve la participación de los padres, la familia y la comunidad en programas educativos de enseñanza de idiomas para padres, familias y comunidades de aprendices del español.
Título IV, Parte A	Proporcionar a los estudiantes acceso a una educación integral; mejorar las condiciones escolares para que sean seguras y saludables para el aprendizaje de los estudiantes; y aumentar el uso de la tecnología para mejorar el rendimiento académico y la alfabetización digital de todos los estudiantes.
Título IV, Parte B	Establecer o expandir Centros Comunitarios de Aprendizaje para ofrecer oportunidades de enriquecimiento académico. Los centros deben proveer servicios a padres y familias, según el resultado de su estudio de necesidades de la comunidad escolar.
Título VII	Ayudar a distritos escolares que educan a niños y jóvenes “conectados al gobierno federal”, como hijos de empleados federales o que trabajan en propiedad federal, y niños y

<sup>399</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6848. [Enlace](#); Nota: El Título III está dirigido a facilitar el aprendizaje del inglés entre aprendices de este idioma, pero la Sección 3127 de ESEA establece que los programas autorizados bajo el Título III, Parte A que sirven a niños y jóvenes en Puerto Rico pueden incluir programas de instrucción, adiestramiento para maestros, desarrollo de currículos y evaluaciones diseñadas para niños y jóvenes con proficiencia limitada en español.



Sección de ESEA	Propósito
	jóvenes que viven en propiedad federal o en vivienda de interés social subsidiada por fondos federales, incluyendo aquellos elegibles para servicios bajo la Ley IDEA.
<p>Nota: El Título I contiene Partes A a la F. De las Partes no mencionadas, solo la Parte C provee para la otorgación de fondos, específicamente para la educación de niños y jóvenes migrantes, pero el DEPR no recibe fondos al amparo de dicha disposición. La Parte E autoriza al secretario del USDE a flexibilizar ciertos requisitos de los fondos Título I (véase la Sección 8.2 de este informe) y la Parte F provee disposiciones generales para el Título I.</p>	

Entre los fondos federales destinados a la educación K-12 en Puerto Rico, la asignación más grande, por mucho, proviene del programa *Improving Basic Programs Operated by Local Education Agencies*, conocido como Título I, Parte A, por el número de la sección de la Ley ESEA que lo codifica (ver Gráfica 7.4). Su propósito es proveer a la niñez “la oportunidad significativa de recibir una educación justa, equitativa y de alta calidad, y cerrar las brechas en rendimiento escolar”, mientras que la Parte A está dirigida a mejorar los programas operados por las agencias educativas locales (LEA, por sus siglas en inglés).<sup>400</sup> Estas disposiciones autorizan al USDE a proveer asistencia económica a las LEAs para servicios educativos suplementarios y otros relacionados a estudiantes, especialmente con bajo aprovechamiento, de escuelas elementales y secundarias con concentraciones relativamente altas de familias de bajos ingresos, así como a estudiantes elegibles que viven en las áreas servidas por estas escuelas públicas, pero que asisten a escuelas privadas.<sup>401</sup>

El Título I, Parte A de la Ley ESEA es la disposición federal con mayor impacto en el DEPR, no solo por la cantidad de dinero que representa para Puerto Rico, sino también porque las condiciones que acompañan dicho dinero tienen gran influencia sobre la forma en que la agencia planifica el uso de todos sus fondos. Reconociendo esta realidad y el alcance limitado de este informe, el próximo capítulo se enfoca en analizar las implicaciones del Título I, Parte A para la planificación del presupuesto del DEPR.

<sup>400</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6301. [Enlace.](#)

<sup>401</sup> Congressional Research Service. 2024. *The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): A Primer*, R45977. [Enlace.](#)



## 08 | Los fondos federales Título I

El Título I de la Ley ESEA es la disposición federal a través de la cual Puerto Rico recibe la mayor cantidad de fondos federales para la educación primaria y secundaria. El Departamento de Educación de los Estados Unidos (USDE, por sus siglas en inglés) asigna estos fondos a las agencias educativas estatales, las cuales a su vez los distribuyen a las agencias locales o distritos escolares, de acuerdo con los requisitos del programa, para apoyar la provisión de servicios educativos suplementarios a estudiantes de poblaciones vulnerables y el desarrollo de estándares académicos y pruebas de aprovechamiento.<sup>402</sup> Algunas agencias educativas no gubernamentales y organizaciones sin fines de lucro también pueden ser elegibles para recibir fondos Título I, entre ellas, escuelas *chárter* y escuelas privadas elegibles. Como se mencionó anteriormente, en el caso de Puerto Rico, el DEPR funge a la vez como agencia estatal y la única agencia local, por lo que la distribución de estos fondos a las escuelas públicas se realiza desde el nivel central.

Puerto Rico es la jurisdicción en el sistema educativo de Estados Unidos con el segundo mayor gasto de fondos Título I por estudiante, superado solamente por la Samoa Americana.<sup>403</sup> En el 2021, el gasto de fondos Título I por estudiante ascendió a \$1,028 en Puerto Rico, cuando el promedio en Estados Unidos era \$331 y solo tres estados (Alaska, Mississippi y Nueva York) superaron la cifra de \$500 en este renglón. En el 2021, Puerto Rico también ocupó el segundo lugar en la proporción del gasto por estudiante que proviene de Título I con 13.51%, precedido solo por la Samoa Americana con 25.87%.<sup>404</sup> Para ese año, el promedio de esta cifra en Estados Unidos fue de 2.32%.<sup>405</sup> Esto está directamente relacionado al hecho de que Puerto Rico y la Samoa Americana son las jurisdicciones con la mayor proporción de niños y jóvenes bajo el nivel de pobreza, con alrededor de 55.6% y 63.2% respectivamente.

---

<sup>402</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6301. [Enlace](#); Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): A Primer, R45977. [Enlace](#).

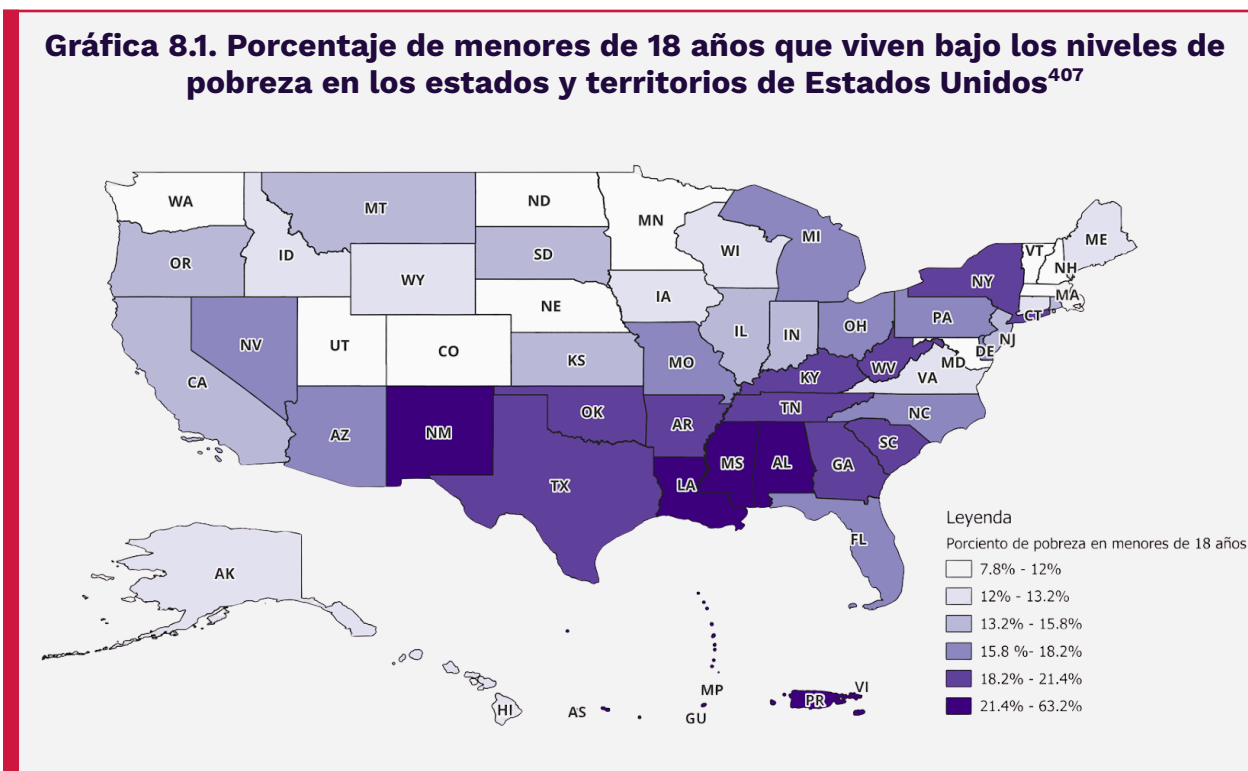
<sup>403</sup> NCES. 2023. Table 8. Title I allocations and Title I expenditures per pupil for public elementary and secondary education, by state or jurisdiction: FY 2021. [Enlace](#). Nota: La cifra que NCES provee para el gasto de fondos Título I en Puerto Rico es parecida, más no exactamente igual a la cantidad de fondos asignados a través del Título I reportada por el DEPR, la cual incluye subvenciones al amparo de las Partes A, B y D.

<sup>404</sup> NCES. 2023. Table 8. Title I allocations and Title I expenditures per pupil for public elementary and secondary education, by state or jurisdiction: FY 2021. [Enlace](#).

<sup>405</sup> NCES. 2023. Table 8. Title I allocations and Title I expenditures per pupil for public elementary and secondary education, by state or jurisdiction: FY 2021. [Enlace](#).



Mientras, el promedio de esta cifra en Estados Unidos era 16.3% y los estados que le siguen a Puerto Rico en este indicador rondan el 26% (Mississippi y Luisiana).<sup>406</sup>



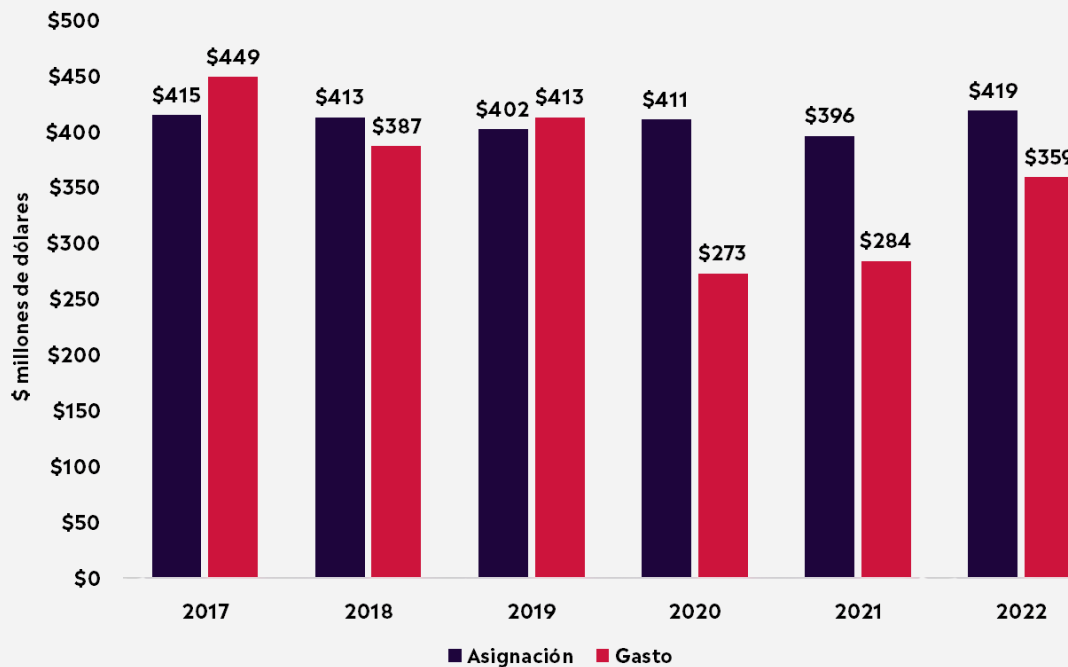
En la Gráfica 8.2, se pueden observar las asignaciones anuales de fondos Título I al DEPR, las cuales incluyen subvenciones provenientes de las Partes A, B y D, así como el gasto atribuido a esa fuente de fondos.

<sup>406</sup> U.S. Census Bureau. *S1701 Poverty Status in the Past 12 Months. 2023: ACS 5-Year Estimates Subject Tables*. [Enlace](#); U.S. Census Bureau. *CT15 Poverty Status, Workers in Family, and Median Family Income in 2019 by Race*. Decennial Census of Island Areas, DECIA American Samoa Detailed Crosstabulations. [Enlace](#).

<sup>407</sup> U.S. Census Bureau. *S1701 Poverty Status in the Past 12 Months. 2023: ACS 5-Year Estimates Subject Tables*. [Enlace](#); U.S. Census Bureau. *CT15 Poverty Status, Workers in Family, and Median Family Income in 2019 by Race*. Decennial Census of Island Areas, DECIA American Samoa Detailed Crosstabulations. [Enlace](#); U.S. Census Bureau. *CT15 Poverty Status, Workers in Family, and Median Family Income in 2019 by Race and Hispanic or Latino Origin*. Decennial Census of Island Areas, DECIA Guam Detailed Crosstabulations. [Enlace](#); U.S. Census Bureau. *CT15 Poverty Status, Workers in Family, and Median Family Income in 2019 by Race*. Decennial Census of Island Areas, DECIA Commonwealth of the Northern Mariana Islands Detailed Crosstabulations. [Enlace](#); U.S. Census Bureau. *CT15 Poverty Status, Workers in Family, and Median Family Income in 2019 by Race*. Decennial Census of Island Areas, DECIA U.S. Virgin Islands Detailed Crosstabulations. [Enlace](#).



**Gráfica 8.2. Asignación y gasto de fondos Título I (Partes A, B y D) al DEPR en millones de dólares (años fiscales 2017-2022)<sup>408</sup>**



La asignación anual de Título I, Parte A se divide en cuatro (4) subvenciones distintas, cada una de las cuales tiene unos criterios de elegibilidad y fórmulas particulares para calcular la cantidad asignada.<sup>409</sup>

1. Subvención Básica: Es la fórmula original de Título I, Parte A y bajo la cual se asigna la mayor proporción de fondos a la mayor proporción de LEAs.<sup>410</sup> Son elegibles los distritos con al menos 10 niños y jóvenes

<sup>408</sup> DEPR. *Asignación, Gasto y Carry Over de Fondos Federales 2017-2022*. [Enlace](#); Nota: Estos datos fueron provistos por el DEPR en respuesta a la solicitud de información presentada por Sembrando Sentido. Estas cantidades pueden variar en relación a las que reporta *USAspending.gov*. El gasto puede incluir fondos sobrantes de años anteriores (*carryover*).

<sup>409</sup> Congressional Research Service. 2024. *The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas*, R48165. [Enlace](#).

<sup>410</sup> Congressional Research Service. 2024. *The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas*, R48165. [Enlace](#).

elegibles, que constituyan al menos 2% de la población total de niñez y jóvenes.<sup>411</sup>

2. Subvención de Concentración: Asigna más fondos a distritos con más población elegible.<sup>412</sup> Son elegibles los distritos con más de 6,500 niños y jóvenes elegibles o en los que al menos 15% de la población total de niños y jóvenes es elegible.<sup>413</sup>
3. Subvención Enfocada: Utiliza un esquema de valores ponderados en el que la fórmula por niño o joven elegible aumenta con la cantidad o porcentaje de la población elegible.<sup>414</sup> Es decir, a mayor cantidad o proporción de población elegible (bajo el nivel de pobreza), mayor es el peso que se le asigna a cada niño y joven en el cálculo.<sup>415</sup> Son elegibles los distritos con al menos 10 niños y jóvenes elegibles o en los que al menos 5% de la población total de niños y jóvenes es elegible.<sup>416</sup>
4. Subvención de Incentivo a la Financiación de la Educación (EFIG, por sus siglas en inglés): Busca crear incentivos para que los estados aumenten su gasto en educación (factor de esfuerzo) y lo distribuyan equitativamente entre los distritos (factor de equidad).<sup>417</sup> Se calcula primero la cantidad que será asignada al estado y luego, al igual que en la Subvención Enfocada, se utiliza un esquema de valores ponderados

---

<sup>411</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. [Enlace](#).

<sup>412</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. [Enlace](#).

<sup>413</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. [Enlace](#).

<sup>414</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. [Enlace](#).

<sup>415</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. [Enlace](#).

<sup>416</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. [Enlace](#).

<sup>417</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. [Enlace](#).



en el que la fórmula por niño o joven elegible aumenta con el número o porcentaje de la población elegible y de acuerdo al factor de equidad para determinar la asignación a cada LEA dentro de ese estado.<sup>418</sup> Son elegibles los distritos con al menos 10 niños y jóvenes de población elegible o en los que al menos 5% de la población total de niños y jóvenes es elegible.<sup>419</sup>

Las fórmulas buscan tomar en cuenta, principalmente, la cantidad de población bajo el nivel de pobreza y la inversión que hace el estado en la educación. De esta manera, las variables principales en estas fórmulas son:

1. Población elegible: niñez y jóvenes de entre 5 a 17 años que viven en hogares con ingreso bajo el nivel de pobreza o que son parte de familias con ingresos por encima del nivel de pobreza pero que reciben asistencia a través de la Asistencia Temporal para Familias en Necesidad (TANF, por sus siglas en inglés); niños y jóvenes desatendidos, en instituciones juveniles o correccionales, o en riesgo que viven en instituciones del Estado; niños y jóvenes en hogares sustitutos; y niños y jóvenes matriculados en escuelas administradas por la Oficina de Asuntos Indígenas.<sup>420</sup>
2. Gasto estatal por estudiante (SPPE, por sus siglas en inglés): cantidad de fondos locales y estatales que un estado invierte en educación elemental y secundaria por estudiante.<sup>421</sup> Consiste de la suma de los gastos de todas las LEAs en un estado, más cualquier gasto directo en el que incurre el estado para la operación de dichas LEAs, dividido entre la cantidad diaria promedio de estudiantes a quienes dichas LEAs proveen educación pública gratuita, incluyendo administración, instrucción, servicios de asistencia y de salud, servicios de transportación de estudiantes, operación y mantenimiento de la planta física, cargos fijos y gastos netos para cubrir déficits de servicios de

---

<sup>418</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. [Enlace](#).

<sup>419</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. [Enlace](#).

<sup>420</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6333(c). [Enlace](#).

<sup>421</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#).



alimentos y actividades estudiantiles.<sup>422</sup> No incluye gastos de servicios comunitarios, desembolsos de capital, servicio a la deuda, o cualesquiera gastos realizados con fondos federales recibidos bajo el Título I, Parte A de la Ley ESEA.<sup>423</sup> Para que solo refleje costos educativos estatales y locales, se remueven del cálculo gastos con fondos federales que sean lo suficientemente grandes como para tener un efecto sustancial en el total del gasto.<sup>424</sup> Aplican topes mínimos y máximos, es decir, si el SPPE de un estado está por debajo del 80% del promedio para todos los estados de Estados Unidos, el número a ser utilizado en la fórmula será ese 80% del promedio.<sup>425</sup> Igualmente, si la inversión estatal es muy elevada, el número máximo que se utilizará será el 120% del promedio para todos los estados de Estados Unidos. En el caso de las FIG, el mínimo es de 85% y el máximo es de 115%.<sup>426</sup>

3. Gasto estatal por estudiante ajustado (SPPE ajustado): El SPPE ajustado equivale al SPPE multiplicado por 0.40.<sup>427</sup> El ajuste corresponde a la determinación del Congreso de que los distritos escolares deben recibir no más de 40 centavos por cada dólar que gastan en servicios educativos para estudiantes en desventaja.<sup>428</sup> La Ley ESEA establece que, en el caso de Puerto Rico, siempre se utilizará el SPPE ajustado más bajo que permite la ley, es decir, el equivalente al 32% del promedio del gasto estatal por estudiante para todos los estados de Estados

---

<sup>422</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#).

<sup>423</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#).

<sup>424</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#).

<sup>425</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#).

<sup>426</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#).

<sup>427</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#).

<sup>428</sup> Institute of Education Sciences. 2019. Study of the Title I, Part A Grant Program Mathematical Formulas, Statistical Analysis Report. Pág. 11. [Enlace](#).



Unidos para las subvenciones básica, de concentración y enfocada, y el equivalente al 34% para la EFIG.<sup>429</sup>

Las fórmulas determinan la cantidad autorizada o asignación máxima que se puede otorgar bajo cada tipo de subvención.<sup>430</sup> Sin embargo, tal como ha explicado el Instituto de Ciencias Educativas del USDE, la cantidad de fondos apropiados por el Congreso para cada tipo de subvención siempre ha sido menor que las cantidades autorizadas según las fórmulas.<sup>431</sup> Por ejemplo, en el 2015, la cantidad autorizada para las cuatro subvenciones fue de \$181,700 millones, pero la apropiación aprobada por el Congreso fue de \$14,300 millones.<sup>432</sup> Es decir, en el 2015, solo se asignó el 7.9% de la cantidad autorizada para los programas del Título I, Parte A de la Ley ESEA. **Por lo tanto, las cantidades autorizadas para cada LEA se ajustan proporcionalmente para que coincidan con la asignación congressional.**<sup>433</sup> Este cálculo vuelve a ajustarse una vez se aplican reglas para estados pequeños (*small state minimum*), que establecen una subvención mínima por estado, y para LEAs temporalmente exentas (*hold harmless*), que evitan una reducción sustancial repentina en la asignación a una LEA en la que se redujo la población elegible.<sup>434</sup> También aplican los topes mínimos y máximos al SPPE, así como reglas específicas para ciertos estados o territorios.

Este conjunto de variables no está libre de críticas. Por ejemplo, el propósito original del SPPE era proveer un estimado del costo de la educación en un estado y tomar en cuenta las diferencias en los costos de un estado a otro a la hora de distribuir los fondos.<sup>435</sup> Sin embargo, **se ha encontrado que, en**

---

<sup>429</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#).

<sup>430</sup> Institute of Education Sciences. 2019. Study of the Title I, Part A Grant Program Mathematical Formulas, Statistical Analysis Report. Pág. 10. [Enlace](#).

<sup>431</sup> Institute of Education Sciences. 2019. Study of the Title I, Part A Grant Program Mathematical Formulas, Statistical Analysis Report. Pág. 19. [Enlace](#).

<sup>432</sup> Institute of Education Sciences. 2019. Study of the Title I, Part A Grant Program Mathematical Formulas, Statistical Analysis Report. Pág. 12. [Enlace](#).

<sup>433</sup> Institute of Education Sciences. 2019. Study of the Title I, Part A Grant Program Mathematical Formulas, Statistical Analysis Report. Pág. 20. [Enlace](#).

<sup>434</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#).

<sup>435</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#); Institute of Education Sciences. 2019. Study of



**realidad, refleja la capacidad de cada estado para pagar servicios educativos y exacerba las inequidades al proveer más dinero a estados con mayor riqueza.**<sup>436</sup> Por otro lado, se ha señalado que el factor de esfuerzo que forma parte de la fórmula para la FIG realmente no incentiva una mayor inversión estatal, ya que, para lograr un incremento modesto en esa subvención federal, un estado debe aumentar sustancialmente su gasto.<sup>437</sup>

La Tabla 8.1 recoge la fórmula aplicable a cada tipo de subvención otorgada al amparo del Título I, Parte A de ESEA. Además, se puede observar que la Ley ESEA incluye disposiciones aplicables específicamente a Puerto Rico que tienen el propósito de fijar en el mínimo todas las variables que se utilizan en las fórmulas, excepto por la cantidad de población elegible. Al preestablecer que a Puerto Rico le aplicarán todos los mínimos relacionados a gasto o esfuerzo estatal, se concluye que la proporción de fondos estatales que aportará el gobierno de Puerto Rico será sustancialmente más baja que el promedio para los estados de Estados Unidos, por lo que necesitará ser elevada al mínimo que admite la ley.

**Tabla 8.1. Fórmulas utilizadas para calcular las asignaciones al amparo del Título I, Parte A de ESEA** <sup>438</sup>

Tipo de Subvención	Fórmula
Básica	Se multiplica la población elegible por el SPPE ajustado.  Para Puerto Rico, el SPPE ajustado es el 32% del SPPE promedio para todos los estados de Estados Unidos. <sup>439</sup>

the Title I, Part A Grant Program Mathematical Formulas, Statistical Analysis Report. Pág. 8. [Enlace](#).

<sup>436</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 20. [Enlace](#); Institute of Education Sciences. 2019. Study of the Title I, Part A Grant Program Mathematical Formulas, Statistical Analysis Report. Pág. 8. [Enlace](#).

<sup>437</sup> Gordon, N. & Reber S. 2023. Title I of ESEA: How the Formulas Work. *All4Ed*. [Enlace](#).

<sup>438</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. [Enlace](#).

<sup>439</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1124(a)(4). [Enlace](#).



Tipo de Subvención	Fórmula
Concentración	<p>Se multiplica la población elegible por el SPPE ajustado.</p> <p>Para Puerto Rico, el SPPE ajustado es el 32% del SPPE promedio para todos los estados de Estados Unidos.<sup>440</sup></p>
Enfocada	<p>Se multiplica la población elegible, aplicando los valores ponderados, por el SPPE ajustado.</p> <p>Para Puerto Rico, se multiplica la población elegible, aplicando los valores ponderados, por el 32% del SPPE promedio para todos los estados de Estados Unidos.<sup>441</sup></p> <p>La ponderación de la población elegible se realiza a través de dos métodos. Ambos dividen la cantidad de población elegible en cinco segmentos. En el primero, los segmentos corresponden al por ciento de población elegible y se aplican a cada uno valores ponderados que van desde 1 hasta 4. En el segundo, los segmentos se dividen de acuerdo a la cantidad de población elegible y se aplican valores ponderados que van desde 1 hasta 3, si se calcula a partir del por ciento de población elegible.<sup>442</sup> La cantidad mayor que resulte de esos dos métodos será la utilizada en la fórmula.</p> <p>Sin embargo, la Ley ESEA establece que, en el caso de Puerto Rico, la cifra correspondiente a población elegible ponderada no podrá ser mayor que la cantidad de población elegible multiplicada por un valor ponderado de 1.82.<sup>443</sup></p>

<sup>440</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1124A(a)(4). [Enlace](#).

<sup>441</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1125(b)(2). [Enlace](#).

<sup>442</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1125(c)(2). [Enlace](#).

<sup>443</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1125(c)(2)(D). [Enlace](#).



Tipo de Subvención	Fórmula
<p>Incentivo a Financiación de la Educación (EFIG)</p>	<p>Se multiplica la población elegible, por el SPPE ajustado, por el factor de esfuerzo y por el factor de equidad.</p> <p>Para Puerto Rico, el SPPE ajustado es el 34% del SPPE promedio para todos los estados de Estados Unidos.<sup>444</sup></p> <p>Para calcular el factor de esfuerzo: (1) se divide el promedio de los tres años anteriores del SPPE entre el promedio del ingreso per cápita del estado para los tres años anteriores, (2) se divide el promedio de los tres años anteriores del SPPE para todo Estados Unidos entre el promedio del ingreso per cápita de Estados Unidos para los tres años anteriores, y (3) el resultado del paso 1 se divide entre el resultado del paso 2. Para Puerto Rico, el factor de esfuerzo es igual al factor más bajo calculado para cualquier estado.<sup>445</sup></p> <p>Para calcular el factor de equidad, se calcula 1.3 menos el promedio de diferencia en el gasto actual por estudiante (que incluye fondos federales, estatales y locales) que hace cada LEA dentro de un estado. Dado a que Puerto Rico tiene una sola LEA, el promedio de diferencia es 0, por lo que el factor de equidad siempre será 1.3.<sup>446</sup></p> <p>Luego, la población elegible ponderada (usando los mismos valores que en la subvención enfocada) de cada LEA se divide entre la población elegible ponderada total de todas las LEAs elegibles en el estado, y se multiplica el resultado por la asignación</p>

<sup>444</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1125A(b)(1)(A). [Enlace](#).

<sup>445</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1125A(b)(2)(B). [Enlace](#).

<sup>446</sup> Institute of Education Sciences. 2019. Study of the Title I, Part A Grant Program Mathematical Formulas, Statistical Analysis Report. Pág. 19. [Enlace](#).



Tipo de Subvención	Fórmula
	que recibió el estado. <sup>447</sup> Este paso no aplica a Puerto Rico por tener una sola LEA.
Nota: El resultado de cada fórmula se ajusta de acuerdo a los fondos apropiados por el Congreso para cada tipo de subvención, los topes mínimos y máximos, y las excepciones.	

Por otro lado, para efectos de la fórmula para calcular la subvención enfocada, la Ley ESEA establece que, en el caso de Puerto Rico, la cifra correspondiente a población elegible ponderada no podrá ser mayor que la cantidad de población elegible multiplicada por un valor ponderado de 1.82, a pesar de que este valor puede llegar a un máximo de 4. Por ejemplo, en la escala regular para esta subvención, la población elegible en exceso de 35,515 tiene un peso de 3.<sup>448</sup> Es decir, cada niño y joven elegible en exceso de esa cantidad cuenta por 3. Para Puerto Rico, la Ley ESEA limita ese número a 1.82. La lógica de esta restricción es garantizar que la proporción que Puerto Rico recibe de los fondos totales asignados para la subvención enfocada sea similar a la que recibió bajo las subvenciones básicas y de concentración en el 2001.<sup>449</sup> Esto responde a que el alto número y porcentaje de población elegible, o sea, la elevada tasa de pobreza de la niñez puertorriqueña, resultaría en un valor ponderado sustancialmente más alto, es decir, que el peso de la población en el cálculo, y por tanto, la subvención resultante, sería mucho mayor.<sup>450</sup> El impacto de esta limitación se puede apreciar en la Tabla 8.2, en la cual se compara la cifra de población elegible ponderada que resulta de la regla especial para Puerto Rico en la Ley ESEA, de acuerdo a la población elegible para el año fiscal 2021-2022, con la cifra que resultaría al utilizar los valores que aplican a los estados de Estados Unidos. En lugar de multiplicar el SPPE ajustado por una población elegible ponderada de 678,055, según dicta la fórmula para la subvención enfocada, la regla especial para Puerto Rico obliga

<sup>447</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 34. [Enlace](#).

<sup>448</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 29. [Enlace](#).

<sup>449</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 29. [Enlace](#).

<sup>450</sup> Congressional Research Service. 2024. The Elementary and Secondary Education Act (ESEA), as Amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA): An Analytical Review of the Allocation Formulas, R48165. Pág. 29. [Enlace](#).



a multiplicar el SPPE ajustado por 425,403.16, lo que resulta en una cantidad autorizada menor.<sup>451</sup>

**Tabla 8.2. Cálculo de población elegible ponderada para la fórmula de la subvención enfocada del Título I de la Ley ESEA (año fiscal 2021-2022)<sup>452</sup>**

<b>Población elegible ponderada, según regla para Puerto Rico en la Ley ESEA<sup>453</sup></b>			
Población total 5 a 17 años	Población elegible	Peso	Población elegible ponderada
418,780	233,738	1.82	425,403.16
<b>Población elegible ponderada, según valores ponderados en la Ley ESEA<sup>454</sup></b>			
Segmento	Cantidad del segmento	Peso	Población elegible ponderada
0-691	691	1.0	691
692-2,262	1,571	1.5	2,356.5
2,263-7,851	5,589	2.0	11,178
7,852-35,514	27,663	2.5	69,157.5
35,515 o más	198,224	3.0	594,672
<i>Total</i>	233,738		678,055

<sup>451</sup> Nota: Aunque la Encuesta Nacional de Finanzas de la Educación Pública (NPEFS, por sus siglas en inglés) del Centro Nacional de Estadísticas de Educación (NCES, por sus siglas en inglés) informa el SPPE correspondiente a cada estado y territorio, no ofrece el promedio del SPPE para Estados Unidos, ni la forma en que lo calcula, es decir, si incluye todos los estados y territorios. Este dato es requerido para calcular el SPPE ajustado aplicable a Puerto Rico, que es un 32% del promedio para Estados Unidos, y por ende, para completar cualquiera de las fórmulas para las subvenciones de Título I, Parte A de la Ley ESEA. Tampoco está accesible la información necesaria para calcular los múltiples ajustes que se hacen para prorratear las cantidades autorizadas de acuerdo a las partidas apropiadas por el Congreso y las reglas para estados pequeños y LEAs temporalmente exentas. Por estas razones, este informe no se aventura a calcular la subvención enfocada en el caso hipotético de que no se aplique una regla especial a Puerto Rico para determinar la población elegible ponderada.

<sup>452</sup> U.S. Census. 2023. SAIPE School District Estimates for 2022. [Enlace](#); *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1125(c)(2)(C-D). [Enlace](#).

<sup>453</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1125(c)(2)(D). [Enlace](#).

<sup>454</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1125(c)(2)(C). [Enlace](#).



Las fórmulas y variables aquí discutidas buscan lograr o facilitar el resultado que la política pública propone. En el caso del Título I, Parte A, su propósito es ayudar a los estados a garantizar que los niños y jóvenes en desventaja tengan acceso a la educación primaria y secundaria, por lo que utiliza factores como la cantidad de población elegible y los fondos estatales que se invierten en la educación para determinar la asignación que les corresponde. Según indicado, los fondos federales asignados al Título I, Parte A no pretenden cubrir todas las necesidades de los estados, ni están formulados para hacerlo. Ello no es posible si se toma en cuenta que, originalmente, el Congreso se proponía aportar alrededor de 40 centavos por cada dólar que cueste proveer la educación pública gratuita y que, en la práctica, invierte una fracción mucho más reducida de la cifra que resulta de ese 40%. Como se verá en la próxima sección, estas subvenciones deben complementar, no sustituir, los recursos que los estados asignan para la educación, los cuales deben ser suficientes para cumplir con su deber de ofrecer educación primaria y secundaria gratuita.

Según los datos más recientes que Sembrando Sentido pudo identificar, **para el año fiscal 2022-2023, la subvención básica representó la porción más grande de fondos Título I, Parte A otorgados al DEPR, seguida por la EFIG, la enfocada y la de concentración.**<sup>455</sup> La Tabla 8.3 detalla las cantidades recibidas por cada tipo de subvención, así como el porcentaje del total que representó cada una. Cabe destacar, además, que Puerto Rico recibió ese año el 2.46% del total de los fondos que el Congreso asigna para distribuir a los estados y territorios a través del Título I, Parte A de la Ley ESEA.<sup>456</sup> Este porcentaje ubica a Puerto Rico en la duodécima posición en relación a los demás estados y el Distrito de Columbia en cuanto a proporción de fondos recibidos del total.<sup>457</sup> Esto a pesar de ocupar el puesto número 36 en cantidad de población de entre 5 y 18 años, lo que significa que, en el año fiscal 2022-2023, Puerto Rico recibió más fondos Título I, Parte A que estados con mayor población en edad escolar.<sup>458</sup>

---

<sup>455</sup> Congressional Research Service. 2025. FY2023 State Grants Under Title I-A of the Elementary and Secondary Education Act (ESEA). [Enlace](#).

<sup>456</sup> Congressional Research Service. 2025. FY2023 State Grants Under Title I-A of the Elementary and Secondary Education Act (ESEA). [Enlace](#).

<sup>457</sup> Congressional Research Service. 2025. FY2023 State Grants Under Title I-A of the Elementary and Secondary Education Act (ESEA). [Enlace](#).

<sup>458</sup> U.S. Census Bureau. 2024. ACS Demographic and Housing Estimates. American Community Survey, ACS 5-Year Estimates Data Profiles, Table DP05. [Enlace](#).



**Tabla 8.3. Fondos recibidos por el DEPR al amparo del Título I, Parte A de la Ley ESEA, según el tipo de subvención (año Fiscal 2022-2023)<sup>459</sup>**

Tipo de Subvención	Asignación	Porción de la asignación total
Subvención básica	\$152,000,000	34.09%
Subvención de Incentivo a la Financiación de la Educación (EFIG)	\$129,200,000	28.85%
Subvención enfocada	\$126,200,000	28.20%
Subvención de concentración	\$39,700,000	8.86%

Tal como se detalló previamente, **esta aparente asimetría entre el tamaño de la asignación de fondos y el de la población menor de 18 años se debe a que Puerto Rico es una jurisdicción atípica para efectos de la Ley ESEA por su alta tasa de pobreza infantil, el tamaño de la población elegible bajo una sola LEA y la baja proporción de fondos estatales que se asignan para la educación.** El trato que esta ley le da a Puerto Rico es igualmente extraordinario y está supuesto a otorgarle al DEPR subvenciones mayores a las que le corresponden a base de su gasto estatal por estudiante, con excepción de la subvención enfocada cuya fórmula para Puerto Rico está diseñada para disminuir la asignación. De hecho, en diciembre de 2016, el *Congressional Task Force on Economic Growth in Puerto Rico* emitió un informe en el que incluyó como anejo una lista de leyes federales que proveen un trato diferenciado a Puerto Rico.<sup>460</sup> En cuanto al Título I, Parte de A de ESEA señaló que, sin los topes que establece la ley específicamente para Puerto Rico, en el año fiscal 2015-2016, el DEPR hubiese recibido \$51.2 millones adicionales bajo esta disposición, elevando la subvención de \$408 millones a \$460 millones.<sup>461</sup> **La lista incluye otros títulos de ESEA en los que se establecen topes a la asignación que puede recibir Puerto Rico y sin los cuales el DEPR hubiese recibido subvenciones mayores.**<sup>462</sup> Menciona, entre ellos, el Título III, Parte A (aumento

<sup>459</sup> Congressional Research Service. 2025. FY2023 State Grants Under Title I-A of the Elementary and Secondary Education Act (ESEA). [Enlace](#).

<sup>460</sup> Congressional Task Force on Economic Growth in Puerto Rico. 2016. Report to the House and Senate. Págs. 95-97. [Enlace](#).

<sup>461</sup> Congressional Task Force on Economic Growth in Puerto Rico. 2016. Report to the House and Senate. Págs. 95-97. [Enlace](#).

<sup>462</sup> Congressional Task Force on Economic Growth in Puerto Rico. 2016. Report to the House and Senate. Págs. 95-97. [Enlace](#).



de \$3.4 millones a \$13.6 millones en el año fiscal 2015-2016); Título IV, Parte A (aumento de \$4.9 millones a \$20.1 millones en el año fiscal 2016-2017); y el Título IV, Parte B (aumento de \$29.4 millones a \$33.5 millones en el año fiscal 2015-2016).<sup>463</sup> También destaca que Puerto Rico no puede recibir fondos al amparo del Título V, Parte B de ESEA para escuelas rurales porque este requiere que todas escuelas en la LEA estén clasificadas como rurales.<sup>464</sup> Al ser una jurisdicción con una sola LEA, con escuelas rurales y urbanas, Puerto Rico no es elegible para estas subvenciones.<sup>465</sup>

En este contexto, el trato diferenciado que la Ley ESEA establece para Puerto Rico opera de manera dual. Por un lado, incorpora ajustes que buscan compensar condiciones estructurales; por otro, impone topes y criterios de elegibilidad que limitan sus posibilidades de acceder a mayores recursos. Como resultado, la asignación que el DEPR recibe a través de la Ley ESEA no responde plenamente a las necesidades del sistema educativo puertorriqueño, evidenciando una brecha persistente cuando se evalúa desde criterios de equidad.

Sin embargo, y como se detalla a continuación, es fundamental enfatizar que la contribución federal no debe ni puede sustituir la inversión estatal. Permitirlo representa un retroceso en el compromiso con una inversión adecuada y sostenida para atender las verdaderas necesidades de nuestro estudiantado. Si bien este análisis excede el alcance de este informe, las fortalezas y debilidades aquí identificadas ofrecen un punto de partida valioso para comenzar a responder este cuestionamiento.

## **8.1. | Requisitos del programa Título I, Parte A de la Ley ESEA**

La mayoría de las subvenciones federales que recibe Puerto Rico para la educación vienen acompañadas de una serie de requisitos dirigidos a garantizar su uso conforme a la ley que las habilita. Dado a que los fondos del

---

<sup>463</sup> Congressional Task Force on Economic Growth in Puerto Rico. 2016. Report to the House and Senate. Págs. 95-97. [Enlace](#).

<sup>464</sup> Congressional Task Force on Economic Growth in Puerto Rico. 2016. Report to the House and Senate. Págs. 95-97. [Enlace](#).

<sup>465</sup> Congressional Task Force on Economic Growth in Puerto Rico. 2016. Report to the House and Senate. Págs. 95-97. [Enlace](#).



programa Título I, Parte A<sup>466</sup> constituyen la porción más grande de las subvenciones otorgadas al amparo de la Ley ESEA, esta sección se enfoca en los requisitos que dicho estatuto establece para sus recipientes,<sup>467</sup> comenzando con los siguientes tres requisitos fiscales:

1. Mantenimiento de Esfuerzo (MOE, por sus siglas en inglés): el esfuerzo fiscal por estudiante o los gastos agregados para ofrecer educación pública gratuita, realizados por la agencia local y el estado, en el último año fiscal no fueron menores al 90% de los realizados en el penúltimo año fiscal.<sup>468</sup> Si se encuentra que una LEA no mantuvo el esfuerzo requerido en un año fiscal dado y que, además, incumplió con este requisito en uno o más de los cinco años fiscales anteriores, su asignación se deberá reducir por el mismo porcentaje por el cual no pudo mantener el esfuerzo.<sup>469</sup> La Ley ESEA provee dos razones por las cuales una LEA puede solicitar que se le exima de este requisito para un año particular: circunstancias excepcionales o sobre las cuales no se tiene control, y una reducción precipitada en los recursos financieros de la LEA.<sup>470</sup>
2. Suplementar, No Suplantar (SNS, por sus siglas en inglés): la agencia estatal o local solo usará los fondos federales para suplementar los fondos que, en ausencia de los fondos federales, se harían disponibles de fuentes estatales y locales para la educación de estudiantes participantes, no para suplantar dichos fondos.<sup>471</sup> Para demostrar cumplimiento, “una agencia educativa local demostrará que la metodología utilizada para asignar fondos estatales y locales a cada

---

<sup>466</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6301. [Enlace](#). Nota: Esta sección se enfoca en lo relativo al Título I, Parte A, pero estos requisitos fiscales también son aplicables a otros títulos y programas contenidos en la Ley ESEA.

<sup>467</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6301. [Enlace](#).

<sup>468</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6321(a) y 7901(a). [Enlace](#); Nota: El MOE se puede medir utilizando la cantidad promedio de fondos estatales que el gobierno gastó por cada estudiante (esfuerzo fiscal por estudiante) o la cantidad total de fondos estatales que el gobierno gastó para proveer educación pública (gastos agregados para ofrecer educación pública gratuita) durante el año fiscal previo.

<sup>469</sup> USDE. 2016. Non-regulatory guidance: fiscal changes and equitable services requirements under the Elementary and Secondary Education Act of 1965 (ESEA), as amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA). Pág. 19. [Enlace](#).

<sup>470</sup> USDE. 2016. Non-regulatory guidance: fiscal changes and equitable services requirements under the Elementary and Secondary Education Act of 1965 (ESEA), as amended by the Every Student Succeeds Act (ESSA). Pág. 20. [Enlace](#).

<sup>471</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6321(b). [Enlace](#).



escuela receptora de [fondos de Título I, Parte A] garantiza que dicha escuela recibe todos los fondos estatales y locales que recibiría si no estuviese recibiendo [fondos de Título I, Parte A]”.<sup>472</sup> Es decir, que el método o fórmula utilizada para asignar el presupuesto a cada escuela no incluye como criterio el que la escuela reciba fondos Título I, Parte A y así garantiza que cada escuela recibiría la misma cantidad de fondos estatales y locales, aun si no recibiera fondos de Título I, Parte A.<sup>473</sup> **Lo que se busca evitar es que se reduzca la asignación de fondos locales y estatales a una escuela porque el dinero se puede sustituir con fondos federales.** Además, una LEA no tiene que ajustar sus asignaciones de fondos estatales y locales para compensar por cualquier cambio durante el año escolar que pueda resultar en falta de cumplimiento.<sup>474</sup> **La demostración de cumplimiento se hace al momento de asignar los fondos, una vez al año, y no se requiere demostrar cumplimiento continuamente a través del año escolar.**<sup>475</sup>

3. Comparabilidad: se usarán fondos estatales y locales en escuelas receptoras de fondos de Título I, Parte A para proveer servicios que, tomados como un todo, son al menos comparables a los servicios en escuelas que no están recibiendo fondos bajo Título I, Parte A.<sup>476</sup> En el caso de una LEA en la que todas las escuelas reciben fondos de Título II, Parte A, esta debe proveer servicios que, tomados como un todo, son sustancialmente comparables en cada escuela receptora.<sup>477</sup> Se considera que se ha cumplido con este requisito cuando la LEA garantiza por escrito que ha establecido e implementado un plan de salarios aplicable a toda la jurisdicción, así como políticas que garantizan la equivalencia entre escuelas en cuanto a maestros, administradores y otro personal, y

---

<sup>472</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 1118(b)(2). [Enlace](#).

<sup>473</sup> USDE. 2019. Supplement Not Supplant Under Title I, Part A of the Elementary and Secondary Education Act of 1965, As Amended by the Every Student Succeeds Act, Non-Regulatory Informational Document, June 2019. [Enlace](#).

<sup>474</sup> USDE. 2019. Supplement Not Supplant Under Title I, Part A of the Elementary and Secondary Education Act of 1965, As Amended by the Every Student Succeeds Act, Non-Regulatory Informational Document, June 2019. [Enlace](#).

<sup>475</sup> USDE. 2019. Supplement Not Supplant Under Title I, Part A of the Elementary and Secondary Education Act of 1965, As Amended by the Every Student Succeeds Act, Non-Regulatory Informational Document, June 2019. [Enlace](#).

<sup>476</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6321(c). [Enlace](#).

<sup>477</sup> USDE. 2008. Non-regulatory guidance, Title I Fiscal Issues: maintenance of effort, comparability, supplement, not supplant, carryover, consolidating funds in schoolwide programs, grantback requirements. Pág. 16. [Enlace](#).



en cuanto a la provisión de materiales de currículo y suministros para la instrucción.<sup>478</sup>

Estos tres requerimientos fiscales buscan garantizar que los fondos que se otorgan al amparo del Título I, Parte A, de la Ley ESEA sean utilizados para proveer servicios adicionales a los servicios regulares normalmente provistos por una LEA a los niños y jóvenes participantes con fondos estatales y locales.<sup>479</sup> Esto significa que la Ley ESEA supone que los gobiernos estatales y locales están cubriendo los servicios educativos básicos y esenciales, mientras que los fondos federales se utilizan para atender necesidades especiales relacionadas a las vulnerabilidades particulares que enfrentan los estudiantes con desventaja económica o que están bajo la tutela del estado.

En este punto, cabe cuestionar si estos requisitos realmente sirven para confirmar que, en efecto, el DEPR solo utiliza los fondos federales para fortalecer la atención a las necesidades de poblaciones vulnerables. Según se discute más adelante en este informe, los fondos estatales que el gobierno de Puerto Rico asigna al DEPR no son suficientes para cubrir los servicios educativos básicos. Es decir, el DEPR no podría cumplir con su deber sin la asignación de fondos federales. Sin embargo, una reducción anual de hasta 10% en la inversión estatal, tal como la permite la Ley ESEA bajo el requisito de mantenimiento de esfuerzo, mantendría al DEPR en una condición de cumplimiento, a pesar de que agravaría seriamente la insuficiencia que ya existe. Esta situación también pone en duda la efectividad del requisito de suplementar, no suplantar. De hecho, la prueba de cumplimiento asociada a este requisito no aporta certeza, ya que la gran mayoría de las escuelas públicas reciben fondos de Título I, Parte A, por lo que no hay una base de escuelas no elegibles contra la cual comparar la distribución equitativa de los recursos estatales. Del mismo modo, en un clima de austeridad, un hallazgo de comparabilidad entre escuelas solo podría estar confirmando que están igualmente desprovistas de recursos suficientes. **Estas fallas representan una advertencia de que no se debe descansar meramente en el cumplimiento con**

---

<sup>478</sup> USDE. 2008. Non-regulatory guidance, Title I Fiscal Issues: maintenance of effort, comparability, supplement, not supplant, carryover, consolidating funds in schoolwide programs, grantback requirements. Pág. 16. [Enlace](#).

<sup>479</sup> USDE. 2008. Non-regulatory guidance, Title I Fiscal Issues: maintenance of effort, comparability, supplement, not supplant, carryover, consolidating funds in schoolwide programs, grantback requirements. Pág. 9. [Enlace](#).



**estos criterios para determinar que la inversión estatal en la educación es adecuada.**

Otro requisito fundamental para recibir fondos de Título I, Parte A es la presentación de un plan estatal<sup>480</sup> que provea información o garantías relacionadas a estándares, evaluaciones, un sistema de rendición de cuentas y requisitos docentes:

1. Estándares:<sup>481</sup> la agencia estatal debe garantizar que ha adoptado estándares rigurosos de contenido académico, así como de aprovechamiento académico en lenguaje, matemáticas, ciencias y cualquier otra materia seleccionada por estado. Los estándares académicos deben incluir al menos tres niveles de logro (como básico, competente y avanzado) y deben ajustarse a los requisitos de admisión para cursos con créditos en el sistema de educación superior.
2. Evaluaciones:<sup>482</sup> la agencia estatal, en consulta con las agencias locales, debe demostrar que ha implementado evaluaciones en lenguaje, matemáticas y ciencias, que están alineadas con los estándares académicos y que se ofrecen en los intervalos y grados establecidos en la Ley. También debe participar en la Evaluación Nacional de Progreso Educativo (NAEP, por sus siglas en inglés) para estudiantes de cuarto y octavo grado en lectura y matemáticas cada dos años.<sup>483</sup>
3. Sistema de Rendición de Cuentas:<sup>484</sup> cada agencia estatal debe describir su sistema de rendición de cuentas académicas, el cual debe incluir metas a largo plazo con indicadores de progreso intermedio para todos los estudiantes y, por separado, para cada subgrupo de estudiantes, en cuanto al rendimiento académico, medido por la competencia en las evaluaciones estatales de lenguaje y matemáticas y las tasas de graduación de la escuela secundaria. Además, las metas para los subgrupos de estudiantes que presentan retrasos en cualquiera de estas medidas deben considerar la mejora necesaria para cerrar las brechas

---

<sup>480</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6311(a)(1). [Enlace](#).

<sup>481</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6311(b). [Enlace](#).

<sup>482</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6311(b). [Enlace](#).

<sup>483</sup> Nota: En Puerto Rico, aplica a matemáticas dado a que no se cuenta con evaluaciones de lectura en español.

<sup>484</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6311(c). [Enlace](#).



de rendimiento a nivel estatal. También debe incluir metas e indicadores del aumento en el porcentaje de estudiantes de inglés (en el caso de Puerto Rico, de español) que progresan en el dominio del lenguaje. A base de los indicadores, la agencia estatal debe establecer un sistema para, anualmente, diferenciar entre las escuelas públicas e identificar escuelas en la que cualquier subgrupo de estudiantes están mostrando un rendimiento inferior de forma consistente. Las escuelas que mantengan ciertos niveles de bajo desempeño deben ser identificadas para apoyo y mejora dirigidos, y para cada una se debe desarrollar un plan para mejorar el desempeño estudiantil que incluya intervenciones basadas en evidencia. El sistema de rendición de cuentas también debe incluir el requisito de que 95% de todos los estudiantes participen en las evaluaciones requeridas.

4. Requisitos docentes: todo maestro o paraprofesional que trabaja en un programa apoyado por fondos Título I, Parte A debe cumplir con los requisitos estatales aplicables de certificación y licenciamiento.<sup>485</sup> Las agencias estatales deben describir en su plan cómo van a evitar que los estudiantes en escuelas Título I, Parte A estén sujetos a tasas desproporcionadas de maestros ineficaces, fuera de su área de especialización o sin experiencia, e incluir los indicadores que usarán para evaluar el éxito del estado en este tema.<sup>486</sup>

La Ley ESEA también requiere que las agencias receptoras de fondos Título I, Parte A provean, de forma equitativa, servicios y otros beneficios que atiendan las necesidades de estudiantes elegibles que estudian en escuelas privadas.<sup>487</sup> Esta asistencia debe ser secular, neutral y no ideológica, y puede incluir servicios educativos especiales, servicios de instrucción, incluyendo evaluaciones para determinar el progreso, consejería, mentoría, tutorías y otros tales como matrícula en programas duales o concurrentes, televisión y radio educativas, equipo de computadora y materiales, otras tecnologías y servicios, y equipo educativo móvil.<sup>488</sup> Los fondos, materiales y equipos provistos para estos fines deben permanecer bajo el control de la agencia, mientras que los servicios pueden ser ofrecidos por empleados públicos o por contratistas, ya sean individuos, asociaciones, agencias, u organizaciones. En

---

<sup>485</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6311(g)(1)(B). [Enlace](#).

<sup>486</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6311(g)(2)(J). [Enlace](#).

<sup>487</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6320. [Enlace](#).

<sup>488</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6320(a). [Enlace](#).



Puerto Rico, 10,625 estudiantes matriculados en escuelas privadas eran participantes de Título I, Parte A durante el año académico 2021-2022.<sup>489</sup>

**Finalmente, la Ley ESEA permite que una agencia educativa estatal consolide en un solo plan estatal y un solo informe anual todos los planes e informes que requiere cada una de las partes por las cuales recibe fondos basados en una fórmula.**<sup>490</sup> Esto con el propósito de simplificar los procesos y reducir la carga sobre los estados.<sup>491</sup> El DEPR mantiene vigente un Plan Estatal Consolidado, en el que incluye lo relativo a programas bajo los Títulos I, II, III, IV, V y VII de la Ley ESEA.<sup>492</sup> La última revisión a dicho documento fue aprobada por el USDE en enero de 2023, cuando se incluyeron enmiendas relacionadas a la emergencia de la pandemia de COVID-19 en el Plan presentado en el 2017.<sup>493</sup>

## **8.2. | Reglas para el uso de los fondos del programa Título I, Parte A de la Ley ESEA**

Además de requisitos fiscales y de rendición de cuentas, la Ley ESEA incluye reglas para el uso de las subvenciones que se asignan mediante sus programas. Generalmente, los fondos federales no pueden usarse libremente para cualquier gasto, sino que deben estar dirigidos a los propósitos específicos que establece la legislación, los cuales pueden ser más o menos flexibles, dependiendo del programa al cual corresponden. En las escuelas públicas, los fondos Título I, Parte A se pueden utilizar de varias maneras. Las dos más importantes, y las que se han implementado en Puerto Rico durante el período de estudio, son la opción *Schoolwide* y la denominada asistencia dirigida (*Targeted Assistance*).

En los últimos años, la **gran mayoría de las escuelas públicas de Puerto Rico se han adherido al proceso *Schoolwide***. Mediante este proceso, **las escuelas cuya matrícula incluye un 40% o más de estudiantes en desventaja económica**

---

<sup>489</sup> NCES. 2023. Table 204.09, Number and percentage of private school students participating in Title I, Part A programs, by state and jurisdiction (2011-12 - 2021-22). Digest of Education Statistics. [Enlace](#).

<sup>490</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 7842-7843. [Enlace](#).

<sup>491</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 7842-7843. [Enlace](#).

<sup>492</sup> DEPR. 2023. *Consolidated State Plan, Partial Review 2023 based on COVID-19 State Plan Addendum Approval*. Pág. 7. [Enlace](#).

<sup>493</sup> DEPR. 2023. *Consolidated State Plan, Partial Review 2023 based on COVID-19 State Plan Addendum Approval*. Pág. 7. [Enlace](#).



**pueden utilizar los fondos Título I en combinación con otras fuentes de fondos<sup>494</sup> para fortalecer los programas educativos en la escuela completa.<sup>495</sup>**

Esto significa que las escuelas bajo *Schoolwide* no tienen que identificar a estudiantes particulares como elegibles ni servicios individuales como suplementarios.<sup>496</sup> Además, no tienen que mantener récords de contabilidad separados que identifiquen la fuente de fondos de cada actividad, siempre que el programa *Schoolwide* adoptado, considerado como un todo, atienda las intenciones y propósitos de cada uno de los programas federales que fueron consolidados bajo *Schoolwide*.<sup>497</sup>

Cada escuela que opera bajo la modalidad *Schoolwide* debe desarrollar un plan basado en una evaluación comprensiva de las necesidades de toda la escuela que tome en cuenta el desempeño académico de los estudiantes, y las necesidades de los que no alcanzan, o están en riesgo de no alcanzar, cumplir con los estándares académicos del estado.<sup>498</sup> Debe contar con la participación de padres y otros miembros de la comunidad a ser servida, así como de los individuos que implementarán el plan, como maestros, directores y otro personal.<sup>499</sup> Además, debe incluir una descripción de las estrategias que la escuela utilizará para atender sus necesidades y cómo dichas estrategias:<sup>500</sup>

- Proveerán oportunidades para todos los estudiantes.
- Usarán métodos y estrategias de instrucción que fortalezcan el programa académico, aumenten la cantidad y calidad de tiempo lectivo, y ayuden a proveer un currículo enriquecido y acelerado.

---

<sup>494</sup> USDE. 2008. Non-regulatory guidance, Title I Fiscal Issues: maintenance of effort, comparability, supplement, not supplant, carryover, consolidating funds in schoolwide programs, grantback requirements. Pág. 59. [Enlace](#); Nota: Es posible combinar recursos locales y estatales con fondos provenientes de cualquier programa de educación federal que se puedan utilizar para actividades que apoyen a estudiantes matriculados en una escuela pública elemental o secundaria, incluyendo aquellos obtenidos a través de la Ley ESEA, excepto la subparte 1 de la Parte B del Título I, de la Ley IDEA y de la Ley CTEA.

<sup>495</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6314. [Enlace](#).

<sup>496</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6314(a)(2)(A). [Enlace](#).

<sup>497</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6314(a)(3)(C). [Enlace](#).

<sup>498</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6314(b)(6). [Enlace](#).

<sup>499</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6314(b)(2). [Enlace](#).

<sup>500</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6314(b)(7). [Enlace](#).



- Atenderán las necesidades de todos los estudiantes, pero especialmente las de aquellos en riesgo de no alcanzar los estándares académicos del estado a través de actividades que pueden incluir:
  - Consejería, programas de salud mental, servicios especializados de apoyo a la instrucción, servicios de mentoría y otras estrategias para mejorar las destrezas de los estudiantes fuera de las materias académicas.
  - Preparación para y concienciación de las oportunidades para educación postsecundaria y la fuerza laboral, las cuales pueden incluir programas educativos de carrera y técnicos, así como ampliar el acceso de estudiantes de secundaria a cursos para completar créditos postsecundarios mientras están en escuela superior.
  - Implementación de un modelo escalonado en toda la escuela para prevenir y atender conductas problemáticas, y servicios de intervención temprana, coordinados con actividades y servicios similares bajo IDEA.
  - Desarrollo profesional y otras actividades para maestros, profesionales y otro personal escolar para mejorar la instrucción y el uso de datos de evaluaciones académicas, y para reclutar y retener personal eficaz, particularmente en materias de alta demanda.
  - Estrategias para asistir a la niñez en edad preescolar en la transición de los programas de educación infantil temprana a los programas de escuelas primarias.

Una escuela que opera un programa *Schoolwide* puede usar los fondos de Título I, Parte A para establecer o mejorar programas preescolares para menores de seis (6) años.<sup>501</sup> Del mismo modo, una escuela secundaria puede operar programas de matrícula dual<sup>502</sup> o concurrente que aborden las

---

<sup>501</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6314(c). [Enlace](#).

<sup>502</sup> Nota: Cursos que ofrecen créditos de escuela secundaria y de universidad simultáneamente.



necesidades de estudiantes con bajo rendimiento académico y aquellos en riesgo de no cumplir con los estándares académicos estatales, utilizando fondos de Título I, Parte A para cubrir gastos relacionados como: capacitación y desarrollo profesional conjunto para docentes en colaboración con educadores profesionales y técnicos, así como con educadores de instituciones de educación superior; matrícula y cuotas; libros, materiales didácticos necesarios para dicho programa y métodos de instrucción innovadores; y transportación de ida y vuelta al programa.<sup>503</sup>

Como alternativa a la modalidad *Schoolwide*, en la asistencia dirigida, se utilizan los fondos del Título I, Parte A para apoyar específicamente a estudiantes con bajo desempeño académico o en riesgo de no alcanzar los estándares del estado.<sup>504</sup> El programa puede usar los fondos de Título I, Parte A para:

- Ayudar a estudiantes elegibles a alcanzar los estándares académicos del estado a través de programas, actividades y cursos necesarios para proveer una educación completa.
- Usar métodos y estrategias de instrucción para fortalecer el programa académico de la escuela a través de actividades como:
  - Tiempo lectivo ampliado, programas para antes y después de la escuela, programas y oportunidades de verano.
  - Un modelo escalonado en toda la escuela para prevenir y atender conductas problemáticas, y servicios de intervención temprana, coordinados con actividades y servicios similares bajo IDEA.
- Coordinar con, y apoyar el programa educativo regular, lo cual puede incluir servicios para asistir a la niñez en edad preescolar en la transición de los programas de educación infantil temprana a los programas de escuelas primarias.

---

<sup>503</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6314(e). [Enlace](#).

<sup>504</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6315(b). [Enlace](#).



- Proveer desarrollo profesional a docentes, directores, otros líderes escolares, otros profesionales y personal que trabaje con estudiantes elegibles.
- Implementar estrategias para aumentar la participación de padres de estudiantes elegibles.
- Coordinar e integrar servicios y programas de prevención de violencia, nutricionales, de vivienda, *Head Start*, educativos para adultos, educativos de carrera y técnicos, y actividades de apoyo y mejora integral, y de mejora o apoyo específico.

Por otra parte, el Título I, Parte E<sup>505</sup> de la Ley ESEA provee una tercera forma en la que se pueden distribuir los fondos federales, que estuvo disponible por primera vez para el año académico 2018-2019.<sup>506</sup> Esta disposición le permite a una LEA, mediante un acuerdo con el USDE, consolidar ciertos fondos federales con fondos estatales para crear un solo sistema para financiar las escuelas en el que las asignaciones a cada una están basadas en una fórmula de gasto por estudiante que da mayor peso a estudiantes de familias de bajos ingresos, aprendices del español y otros estudiantes desventajados.<sup>507</sup> Este sistema, que podría describirse como un *Schoolwide* más flexible, centralizado y aplicable a la totalidad de las escuelas, debe usar una fórmula de asignación, ya sea con valores ponderados o asignaciones por categoría, que provea una cantidad de fondos sustancialmente mayor a las categorías de estudiantes elegibles que a otros estudiantes.<sup>508</sup> Además, se requiere que el sistema asigne a las escuelas un “porcentaje significativo” de todos los fondos federales y estatales elegibles, y que, en el primer año del acuerdo, las escuelas con altos niveles de pobreza reciban más fondos por estudiante de

---

<sup>505</sup> *Every Student Succeeds Act*, P.L. 114-95. [Enlace](#); Congressional Research Service. 2020. Flexibility for Equitable Per-Pupil Spending Under Title I, Part E of the Elementary and Secondary Education Act, R45862. [Enlace](#); Nota: La Parte E del Título I fue una de las enmiendas introducidas a la Ley ESEA por la *Every Student Succeeds Act* (ESSA, por sus siglas en inglés), aprobada el 10 de diciembre de 2015. Sin embargo, no fue hasta febrero de 2018 que la entonces Secretaria del USDE anunció que comenzaría a recibir solicitudes de LEAs para llegar a acuerdos al amparo de esta disposición. Hasta diciembre de 2020, seis LEAs habían presentado solicitudes, pero solo la de Puerto Rico había sido aprobada (y posteriormente revocada) por el USDE.

<sup>506</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6941. [Enlace](#).

<sup>507</sup> Congressional Research Service. 2020. Flexibility for Equitable Per-Pupil Spending Under Title I, Part E of the Elementary and Secondary Education Act, R45862. [Enlace](#).

<sup>508</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6941(d)(2)(A). [Enlace](#).



bajos ingresos que los que recibió el año anterior.<sup>509</sup> ESEA autoriza al secretario del USDE a relevar a las agencias que se acojan a este tipo de sistema de cualquier requisito que impida el uso de los fondos federales elegibles para este propósito, con excepción de los requisitos fiscales discutidos antes (mantenimiento de esfuerzo, suplementar no suplantar, comparabilidad) y el de servir a estudiantes elegibles en escuelas privadas.<sup>510</sup>

En junio de 2018, el USDE aprobó un acuerdo con la administración de Julia Keleher, con una duración de tres (3) años comenzando en el año 2018-2019, bajo el cual el DEPR adoptaría un sistema de financiamiento de escuelas al amparo del Título I, Parte E de ESEA.<sup>511</sup> De esta forma, el DEPR se comprometió a consolidar 53% de su asignación de fondos de Título I, 55% de la de Título II y 92% de la de Título III, así como el 49% de la asignación de fondos estatales en una sola partida, que se distribuiría entre todas las escuelas utilizando una fórmula basada en el gasto por estudiante. El 30 de octubre de 2018, el DEPR solicitó enmendar el acuerdo con el USDE para reconfigurar las partidas a ser consolidadas: reducir la porción de fondos estatales de 49% a 24% del total; no incluir fondos de Título II, Parte A; reducir la porción de fondos de Título III, Parte A de 92% a 78% del total, y ajustar el porcentaje de la asignación de Título I, Parte A que se destinaría a este sistema de 53% a 54% del total.<sup>512</sup>

El USDE respondió que el año escolar ya estaba en curso y que tenía una preocupación significativa en relación a la reducción de fondos estatales y si 24% constituía un “porcentaje significativo” de su asignación de fondos estatales, según requerido por ESEA.<sup>513</sup> Como resultado, el 4 de diciembre de 2019, el USDE le informó al DEPR en una llamada que el año escolar 2018-2019 sería designado como un año de planificación, que la implementación comenzaría formalmente en el año escolar 2019-2020 y que le proveería asistencia técnica al DEPR sobre cómo enmendar el acuerdo.<sup>514</sup> El 3 de enero de 2019, el USDE le envió una carta al DEPR confirmando lo anterior. Posteriormente, el USDE se enteró de que el DEPR había procedido a asignar fondos a las escuelas para el año escolar 2018-2019 conforme a las enmiendas

<sup>509</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6941(d)(2)(A). [Enlace](#).

<sup>510</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6941(a)(3). [Enlace](#).

<sup>511</sup> USDE. 2018. *Terms of Local Flexibility Demonstration Agreement for Student-Centered Funding Authorized by Section 1501 of the ESEA*, Puerto Rico Department of Education. [Enlace](#).

<sup>512</sup> USDE. 16 de abril de 2019. *Carta al Secretario Interino de Educación, Eleuterio Alamo*. [Enlace](#).

<sup>513</sup> USDE. 16 de abril de 2019. *Carta al Secretario Interino de Educación, Eleuterio Alamo*. [Enlace](#).

<sup>514</sup> USDE. 16 de abril de 2019. *Carta al Secretario Interino de Educación, Eleuterio Alamo*. [Enlace](#).



no aprobadas y, por tanto, en forma inconsistente con el acuerdo.<sup>515</sup> Por tal razón, el 16 de abril de 2019, el USDE le cursó una carta al DEPR en la que notificó la cancelación del acuerdo y ordenó a la agencia estatal cumplir con todos los requisitos aplicables de la Ley ESEA a partir del año académico 2019-2020.<sup>516</sup>

Estos sucesos no se discutieron públicamente. Sin embargo, los hechos son preocupantes ya que **apuntan a posible improvisación y negligencia por parte de esa administración**, al entrar en un acuerdo con el USDE sin aparentemente haber planificado correctamente la distribución de los recursos y al hacer cambios sin contar con el aval de la agencia federal, exponiendo al DEPR a un posible incumplimiento y arriesgando el acceso a los fondos federales para la educación. Cabe resaltar que dicho acuerdo implicó la adopción de una fórmula de presupuesto por estudiante, sin participación pública y apenas tres meses después de que se ordenó su creación en la Reforma Educativa.<sup>517</sup> Además, dado a que esta situación no se hizo pública, no ha habido un proceso de rendición de cuentas en el que se aclaren preguntas sobre, por ejemplo, por qué se redujo sustancialmente la aportación estatal acordada originalmente y si este incumplimiento pudo haber acelerado la imposición de condiciones especiales al DEPR por parte del USDE en junio de 2019.

Esta sección se enfocó en lo relativo al Título I, Parte A debido a que conforma la mayor parte de los fondos federales para educación que recibe Puerto Rico. Sin embargo, debe tomarse en cuenta que esta es, a su vez, la porción que provee la mayor flexibilidad en su uso. Según se describieron previamente, los otros títulos y partes están dirigidos a poblaciones aún más específicas con sus propios requisitos, usos permitidos y métricas para la rendición de cuentas. El DEPR carga con la ardua labor de planificar el mejor uso para estas asignaciones, combinando y dividiendo las fuentes de fondos de acuerdo a las necesidades de cada escuela y de cada grupo de estudiantes en cada momento de la complicada situación de Puerto Rico, asegurándose de cumplir simultáneamente con su marco legal y con la legislación federal aplicable. Durante los pasados años, esta gestión se ha dado en el contexto de una

---

<sup>515</sup> USDE. 16 de abril de 2019. *Carta al Secretario Interino de Educación, Eleuterio Alamo*. [Enlace](#).

<sup>516</sup> USDE. 16 de abril de 2019. *Carta al Secretario Interino de Educación, Eleuterio Alamo*. [Enlace](#).

<sup>517</sup> USDE. 2018. Terms of Local Flexibility Demonstration Agreement for Student-Centered Funding Authorized by Section 1501 of the ESEA, Puerto Rico Department of Education. Pág. 10-11. [Enlace](#).



reducción progresiva de la aportación estatal al presupuesto del DEPR, la cual eventualmente impactará las subvenciones federales, ya que, según discutido, se calculan a partir de la inversión de fondos estatales en la educación.

### **8.3. | Cumplimiento del DEPR con los requisitos fiscales del Título I, Parte A de la Ley ESEA**

El DEPR no siempre ha logrado cumplir con los requisitos fiscales y de rendición de cuentas establecidos en la Ley ESEA. Tal como se detalla en el [Capítulo 11](#), uno de los hallazgos más frecuentes en auditorías al DEPR ha sido el incumplimiento con criterios de Mantenimiento de Esfuerzo. Además, amparándose en las circunstancias extraordinarias de los pasados años, la agencia ha solicitado periódicamente que se le exima de algunos de los requisitos.<sup>518</sup> Aunque el USDE le concedió al DEPR varias dispensas a lo largo del periodo de estudio, estas se otorgaron únicamente después de que, a partir de 2019, se le impusieran medidas correctivas significativas debido a su incumplimiento con requisitos estatutarios y condiciones acordadas en años previos.

---

<sup>518</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 7861, 7901(c). [Enlace](#); USDE. 2017. *Notice of Waivers Granted Under the Elementary and Secondary Education Act of 1965, as Amended (2011)*. [Enlace](#); USDE. 2017. *Notice of Waivers Granted Under the Elementary and Secondary Education Act of 1965, as Amended (2012)*. [Enlace](#); USDE. 2017. *Notice of Waivers Granted Under the Elementary and Secondary Education Act of 1965, as Amended (2013)*. [Enlace](#); USDE. 2017. *Notice of Waivers Granted Under the Elementary and Secondary Education Act of 1965, as Amended (2014)*. [Enlace](#); USDE. 2017. *Notice of Waivers Granted Under the Elementary and Secondary Education Act of 1965, as Amended (2015)*. [Enlace](#); USDE. 2017. *Notice of Waivers Granted Under the Elementary and Secondary Education Act of 1965, as Amended (2016)*. [Enlace](#); Nota: La Ley ESEA autoriza al secretario del USDE a relevar a una LEA, que así lo solicite, de cumplir con cualquier requisito estatutario o reglamentario que se desprenda de la ley, excepto por aquellos relacionados a: la asignación o distribución de fondos a estados, LEAs, tribus nativoestadounidenses y otros recipientes de fondos bajo la ley; Mantenimiento de Esfuerzo; comparabilidad de servicios; uso de fondos federales para suplementar, no suplantar fondos no federales; participación equitativa de estudiantes y maestros de escuelas privadas; participación e involucramiento de padres y madres; requisitos aplicables de derechos civiles; requisitos relacionados a las escuelas chárter; y varias prohibiciones. No obstante, la ley también dicta que el secretario puede relevar del requisito de Mantenimiento de Esfuerzo si determina que dicha dispensa sería equitativa debido a circunstancias excepcionales o incontrolables, como un desastre natural o un cambio en la estructura organizativa del estado; o un declive precipitado en los recursos financieros del estado. Entre el 2011 y el 2016, el USDE aprobó más de 800 dispensas de requisitos de ESEA que no figuran en las excepciones enumeradas, incluyendo 29 solicitadas por el DEPR. El USDE no ha publicado información en torno a la cantidad de dispensas del requisito de Mantenimiento de Esfuerzo que han sido solicitadas y aprobadas.



En enero de 2021, el USDE accedió a la petición del DEPR para relevarle de cumplir con el requisito de Mantenimiento de Esfuerzo para el período desde el 1 de julio de 2017 al 30 de junio de 2018 debido a que entendía que “los daños generalizados causados por los huracanes María e Irma en el otoño de 2017 llevaron a una redistribución de los recursos económicos para reconstruir la infraestructura de la isla”.<sup>519</sup> El USDE también señaló en su comunicación que el DEPR citó el rápido declive de la economía de Puerto Rico, incluyendo varias acciones de emergencia para tener liquidez, esfuerzos y legislación dirigidos a reducir gastos, como una razón para la precipitada reducción de los recursos económicos.<sup>520</sup>

Por otra parte, en marzo de 2020 y en el contexto de la pandemia de COVID-19, a petición del DEPR, el USDE le había relevado de cumplir con los requisitos sobre la administración de evaluaciones, rendición de cuentas e identificación de escuelas con bajo desempeño para el año académico 2019-2020.<sup>521</sup> En abril de 2020, también le concedió una solicitud de dispensa de ciertas condiciones relacionadas al período de disponibilidad de los fondos otorgados en los años fiscales 2018-2019 y 2018-2019, así como de requisitos de rendición de cuentas y evaluaciones impuestos por otros títulos de la Ley ESEA.<sup>522</sup> En junio<sup>523</sup> y en agosto de 2021,<sup>524</sup> el USDE volvió a relevar al DEPR de los requerimientos de rendición de cuentas y administración de evaluaciones.

A pesar de que eventualmente aprobó esas dispensas, en el 2019, el USDE limitó severamente el uso de fondos federales otorgados por la agencia federal debido al incumplimiento del DEPR con acuerdos previos entre las dos dependencias. Mediante una carta cursada el 28 de junio de 2019, el USDE anunció la imposición de condiciones específicas<sup>525</sup> sobre las subvenciones

---

<sup>519</sup> USDE. 11 de enero de 2021. *Carta al Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. [Enlace](#).

<sup>520</sup> USDE. 11 de enero de 2021. *Carta al Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. [Enlace](#).

<sup>521</sup> USDE. 27 de marzo de 2020. *Carta al Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. [Enlace](#).

<sup>522</sup> USDE. 21 de abril de 2020. *Carta al Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. [Enlace](#).

<sup>523</sup> USDE. 9 de junio de 2021. *Carta al Secretario Interino de Educación, Eliezer Ramos Parés*. [Enlace](#).

<sup>524</sup> USDE. 27 de agosto de 2021. *Carta al Secretario Interino de Educación, Eliezer Ramos Parés*. [Enlace](#).

<sup>525</sup> 2 C.F.R. § 200.208 (2020). [Enlace](#); Nota: La reglamentación federal establece que una agencia que otorga subvenciones puede imponer condiciones específicas cuando un solicitante o recipiente tiene un historial de incumplimiento con los términos y condiciones generales o específicos de una subvención federal, no alcanza los objetivos de rendimiento esperados o no es responsable de alguna otra forma. Las condiciones pueden incluir: requerir pagos como reembolsos en lugar de pagos por adelantado; retener la autoridad de proceder a



correspondientes al año fiscal 2019 y las de años previos que aún tuvieran fondos disponibles para obligación o liquidación por parte del DEPR.<sup>526</sup> El organismo federal se amparó en que:

1. Las Condiciones Departamentales Específicas, acordadas con el DEPR en el 2018 y en años previos, le dieron autoridad para tomar acción ejecutiva apropiada (*appropriate enforcement action*) en cualquier momento si el DEPR fallaba en cumplir con las condiciones específicas impuestas;<sup>527</sup>
2. El DEPR no progresó sustancialmente sobre las condiciones específicas y no mantuvo las mejoras instituidas bajo acuerdos alcanzados entre los años 2004 y 2007;<sup>528</sup> y
3. El DEPR no había demostrado tener la capacidad para garantizar la administración de fondos de subvenciones del USDE y el cumplimiento con los requisitos y la fiscalización de subvenciones federales sin el uso de un agente fiduciario externo.<sup>529</sup>

En su carta, el USDE afirmó que el DEPR sufría de problemas estructurales que causaban un bajo rendimiento administrativo y educativo. Mencionó específicamente que el DEPR no contaba con suficientes empleados con peritaje y adiestrados para administrar programas y fondos estatales y locales, ni con prácticas de compras y de recursos humanos que fueran rigurosas y basadas en mejores prácticas.<sup>530</sup> Sobre esto último, señaló que las prácticas y controles de compras existentes provocaron problemas significativos para el DEPR que resultaron en numerosos hallazgos en las auditorías de OGP, los informes de la Oficina del Inspector General del USDE y los de la Oficina de

---

la próxima fase hasta recibir evidencia de desempeño aceptable dentro de un periodo de ejecución dado; requerir informes financieros adicionales, más detallados; requerir monitoreo adicional del proyecto; requerir que la entidad obtenga asistencia técnica o gerencial; o establecer aprobaciones previas adicionales.

<sup>526</sup> USDE. 28 de junio de 2019. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Ricardo Roselló y el Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 1. [Enlace](#).

<sup>527</sup> USDE. 28 de junio de 2019. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Ricardo Roselló y el Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 3. [Enlace](#).

<sup>528</sup> USDE. 28 de junio de 2019. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Ricardo Roselló y el Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 3. [Enlace](#).

<sup>529</sup> USDE. 28 de junio de 2019. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Ricardo Roselló y el Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 3. [Enlace](#).

<sup>530</sup> USDE. 28 de junio de 2019. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Ricardo Roselló y el Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 6. [Enlace](#).



Auditoría Interna del DEPR.<sup>531</sup> Estos hallazgos se discuten en el [Capítulo 11](#). El USDE indicó, además, que las acusaciones criminales por uso impropio de fondos federales para la educación, presentadas por las autoridades federales contra personal de compras del DEPR y de otras dependencias del gobierno de Puerto Rico, eran indicativas de potenciales debilidades importantes en la gestión fiscal de la agencia.<sup>532</sup>

La condición principal establecida a través de esta determinación fue el requisito de procurar los servicios de un agente fiduciario externo aceptable para la agencia federal, el cual realizaría las tareas de administración financiera requeridas bajo las regulaciones federales para todas las subvenciones otorgadas por el USDE al DEPR.<sup>533</sup> Hasta la contratación de dicho agente fiduciario, el DEPR no podría acceder a las subvenciones otorgadas desde el 2019 en adelante, mientras no agotara los fondos correspondientes al 2017 y 2018.<sup>534</sup> Cartas emitidas por el USDE en octubre de 2019 y julio de 2020 apuntan a que el DEPR tuvo dificultades para evidenciar que ya había comprometido la mayoría de los fondos de años anteriores, aún cuando aparecían balances disponibles en el sistema de subvenciones de la agencia federal.<sup>535</sup> No fue hasta el 23 de diciembre del 2020 y el 4 de enero de 2021, respectivamente, que el DEPR presentó la información que, a juicio del USDE, comprobaba que había agotado los fondos de Título I, Parte A y de IDEA, Parte B correspondientes al 2017 y el 2018 para poder acceder a los fondos del 2019.<sup>536</sup> A raíz de ello, el 19 de enero de 2021, el USDE autorizó al DEPR a utilizar una porción de los fondos correspondientes al 2019, específicamente hasta \$134 millones de los fondos de Título I, Parte A y hasta \$42.5 millones de los de IDEA.<sup>537</sup> En la práctica, esto significó que el DEPR no tuvo acceso a la

---

<sup>531</sup> USDE. 28 de junio de 2019. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Ricardo Roselló y el Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 6. [Enlace](#).

<sup>532</sup> USDE. 28 de junio de 2019. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Ricardo Roselló y el Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 6. [Enlace](#).

<sup>533</sup> USDE. 28 de junio de 2019. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Ricardo Roselló y el Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 7. [Enlace](#).

<sup>534</sup> USDE. 28 de junio de 2019. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Ricardo Roselló y el Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 7. [Enlace](#); USDE. 30 de junio de 2020. *Carta a la Gobernadora de Puerto Rico, Wanda Vázquez y el Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 7. [Enlace](#).

<sup>535</sup> USDE. 17 de octubre de 2019. *Carta al Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 2. [Enlace](#); USDE. 29 de julio de 2020. *Carta al Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. Pág. 2. [Enlace](#).

<sup>536</sup> USDE. 19 de enero de 2021. *Carta a la Secretaria de Educación, Elba Aponte Santos*. Pág. 1. [Enlace](#).

<sup>537</sup> USDE. 19 de enero de 2021. *Carta a la Secretaria de Educación, Elba Aponte Santos*. Pág. 1. [Enlace](#).



mayoría de los fondos federales que regularmente recibe desde junio de 2019 hasta marzo de 2021 cuando contrató a la firma Alvarez & Marsal para fungir como agente fiduciario externo, un rol que continúa ejerciendo, y que se discute en detalle en el Informe 3 de esta Evaluación.

Más adelante, en septiembre de 2020, el USDE también impuso una condición de alto riesgo a los fondos otorgados a Puerto Rico bajo el Título I, Parte A y el Título III, Parte A, debido a que el DEPR no administró evaluaciones ni reportó resultados sobre el desempeño de los aprendices del español durante el año fiscal 2018-2019.<sup>538</sup> Esta condición se mantuvo durante los años fiscales 2020-2021, 2021-2022 y 2022-2023, y finalmente fue removida en junio de 2023, luego de que el DEPR presentara evidencia de la administración de pruebas y el uso de los resultados para identificar las escuelas que necesitaban apoyo y mejora.<sup>539</sup>

Tal como se desprende de esta sección, la planificación y rendición de cuentas que debe realizar una agencia recipiente de fondos federales representa una gestión abarcadora, intensiva y continua que requiere de un fuerte componente de cumplimiento y una distribución adecuada de los recursos necesarios para habilitarlo. **La dificultad del DEPR para cumplir adecuadamente con estas responsabilidades ha puesto en riesgo su acceso a fondos federales, afectando su capacidad para ofrecer una educación pública gratuita y de calidad.** Estas deficiencias se hacen aún más peligrosas en el contexto de una dependencia cada vez mayor de los fondos federales debido a la reducción de la inversión estatal en la educación, combinada con un gobierno federal que está promoviendo grandes recortes en su aportación a los estados y en el personal que atiende los programas federales de educación (véase el recuadro 8.1). Según se discutió antes, a partir del 2021, se tomaron medidas, como la Reforma del Servicio Civil impulsada por la JSAF y la contratación de un agente fiduciario externo requerida por el USDE, para atender esta problemática. A pesar de estas intervenciones, cinco años después persisten deficiencias estructurales en la administración de los fondos federales en el DEPR, sin que se haya atendido de manera adecuada la insuficiencia del presupuesto estatal.

---

<sup>538</sup> USDE. 9 de septiembre de 2020. *Carta al Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez.* [Enlace.](#)

<sup>539</sup> USDE. 8 de junio de 2023. *Carta al Secretario de Educación, Eliezer Ramos Parés.* [Enlace.](#)



### Recuadro 8.1. Implicaciones de las políticas del presidente Donald Trump para el DEPR

El 20 de marzo de 2025, el presidente de Estados Unidos Donald Trump firmó una orden ejecutiva para compeler a la secretaria de Educación de Estados Unidos a: (1) tomar todos los pasos necesarios, hasta donde sea apropiado y permitido por ley, para facilitar el cierre del USDE y devolver la autoridad sobre la educación a los estados y comunidades locales y (2) garantizar que la asignación de fondos federales por parte de la agencia esté sujeta a un cumplimiento riguroso con las leyes federales y la política de la administración en rechazo a las iniciativas de diversidad, equidad e inclusión (DEI).<sup>540</sup>

El USDE fue creado mediante ley bajo la presidencia del demócrata Jimmy Carter en 1979. Desde entonces, políticos republicanos<sup>541</sup> han promovido su desmantelamiento ya que rechazan que el gobierno federal se involucre en la educación, y en vez, entienden debe estar controlada por los estados o exclusivamente por los padres. Al inicio del segundo mandato del presidente Donald Trump, el **USDE era la agencia más pequeña en el gabinete presidencial con alrededor de 4,100 empleados.**<sup>542</sup> Sus funciones principales incluyen proveer fondos para estudiantes de bajos ingresos, regular cómo las escuelas sirven a estudiantes con diversidad funcional, hacer cumplir leyes de derechos

<sup>540</sup> Trump, D. 2025. Improving Education Outcomes by Empowering Parents, States, and Communities, Executive Orders, March 20, 2025. *The White House*. [Enlace](#).

<sup>541</sup> Zelizer, J. 31 de marzo de 2025. Why Republicans Hate the Education Department. *Foreign Policy*. [Enlace](#); Stengel, R. 15 de febrero de 2025. A Brief History of Efforts to End the Department of Education. *Time*. [Enlace](#); Nota: El presidente republicano Ronald Reagan reclamó la disolución del USDE tan temprano como durante la campaña electoral de 1980, y la plataforma del Partido Republicano endosó su abolición. Sin embargo, para el 1984, la propuesta había sido abandonada ante la oposición de los demócratas que controlaban la Cámara de Representantes. Desde entonces, casi todos los candidatos presidenciales republicanos han repetido esta idea. Las excepciones han sido los presidentes republicanos George H.W. Bush y George W. Bush. El primero promovió el establecimiento de estándares educativos nacionales a través del USDE con medidas de rendición de cuentas más fuertes, aunque voluntarias. El segundo impulsó la Ley *No Child Left Behind* de 2002, la cual amplió considerablemente el rol del gobierno federal en la educación, requiriendo que las escuelas implementaran y tuvieran éxito en pruebas de cumplimiento para poder recibir fondos federales.

<sup>542</sup> Reid, A. & Katz, E. 21 de marzo de 2025. What to know about Trump's order to close the Education Department. *National Conference of State Legislatures*. [Enlace](#).



civiles, y administrar el programa federal de préstamos estudiantiles.<sup>543</sup> Estas tareas tendrían que ser reasignadas a otras agencias federales o a los estados si se lograra el cierre del USDE.

Diversas opiniones legales coinciden en que cambios mayores en los roles y responsabilidades del Departamento requieren acción del Congreso, ya que hay funciones y autoridades que están descritas de manera específica en la ley orgánica de la agencia y a través de las leyes educativas.<sup>544</sup> Históricamente, las propuestas legislativas para abolir el Departamento de Educación federal han fracasado. Sin embargo, la secretaria del USDE, Linda McMahon ya ha tomado medidas dirigidas a cumplir con la orden ejecutiva que espera allanen el camino para lograr que la rama legislativa apoye el desmantelamiento de la agencia.

La más abarcadora es la adopción de acuerdos interagenciales mediante los cuales, en noviembre de 2025, el USDE transfirió muchas de sus responsabilidades a otras cuatro agencias federales: el Departamento del Trabajo (DOL, por sus siglas en inglés), el Departamento de Salud y Servicios Humanos (HHS, por sus siglas en inglés), el Departamento de Estado y el Departamento del Interior.<sup>545</sup> La carga más abarcadora recaerá sobre el DOL, el cual administrará el grueso de los programas de educación K-12, autorizados por la Ley ESEA, y de educación postsecundaria correspondientes a la *Higher Education Act*.<sup>546</sup> Ya en julio de 2025, el USDE había delegado al DOL la administración de los programas de educación de adultos y de educación vocacional y técnica habilitados por el *Workforce Innovation and Opportunity Act* (WIOA, por sus siglas en inglés) y el *Carl D. Perkins Career and Technical Education Act*, respectivamente.<sup>547</sup> Mientras tanto, el HHS se encargará del programa de cuidado de hijos de estudiantes

<sup>543</sup> Zelizer, J. 31 de marzo de 2025. Why Republicans Hate the Education Department. *Foreign Policy*. [Enlace](#).

<sup>544</sup> Reid, A. & Katz, E. 21 de marzo de 2025. What to know about Trump's order to close the Education Department. *National Conference of State Legislatures*. [Enlace](#).

<sup>545</sup> USDE. 2025. U.S. Department of Education Announces Six New Agency Partnerships to Break Up Federal Bureaucracy. [Enlace](#).

<sup>546</sup> USDE. 2025. U.S. Department of Education Announces Six New Agency Partnerships to Break Up Federal Bureaucracy. [Enlace](#).

<sup>547</sup> USDE. 2025. U.S. Department of Education and U.S. Department of Labor Implement Workforce Development Partnership. [Enlace](#).



universitarios y de la acreditación de escuelas de medicina extranjeras, el Departamento del Interior asumirá los programas de educación indígena, y el Departamento de Estado administrará los programas correspondientes a la subvención Fulbright-Hays.<sup>548</sup> También han ocurrido movidas significativas por las cuales más de la mitad del personal fue cesanteado o se acogió a una oferta de renuncia voluntaria.<sup>549</sup> La mayoría de los recortes se han dado en las oficinas de asistencia económica para educación superior, la Oficina de Educación Elemental y Secundaria, la Oficina de Programas de Educación Especial, la Oficina de Derechos Civiles y el Instituto de Ciencias Educativas, el cual perdió a más del 90% de sus empleados y donde se ubica el *National Center for Education Statistics* que ha sido fuente clave de datos para esta Evaluación.<sup>550</sup>

Además, como parte de la implementación de la orden ejecutiva, el USDE está requiriendo que las agencias locales prohíban las políticas de diversidad, equidad e inclusión (DEI) como condición para recibir fondos federales.<sup>551</sup> Como resultado de lo que el USDE actual alega es su nuevo enfoque en el mérito, la agencia se ha dado a la tarea de revisar y cancelar solicitudes de subvenciones que incluyen términos como inequidad, racismo, discrimen, minorías, discapacidad, transición y privilegio, aún cuando no tienen relación alguna con iniciativas categorizadas como DEI.<sup>552</sup> En septiembre de 2025, varias organizaciones que proveen servicios a estudiantes sordo-ciegos denunciaron la cancelación de sus subvenciones a partir de este

---

<sup>548</sup> USDE. 2025. U.S. Department of Education Announces Six New Agency Partnerships to Break Up Federal Bureaucracy. [Enlace](#).

<sup>549</sup> Reid, A. & Katz, E. 21 de marzo de 2025. What to know about Trump's order to close the Education Department. *National Conference of State Legislatures*. [Enlace](#).

<sup>550</sup> Arundel, K. 15 de octubre de 2025. What to know about the Education Department's latest round of RIFs. *K-12 Dive*. [Enlace](#); Reid, A. & Katz, E. 21 de marzo de 2025. What to know about Trump's order to close the Education Department. *National Conference of State Legislatures*. [Enlace](#).

<sup>551</sup> Stone, M. & Lieberman, M. 10 de abril de 2025. 'Illegal' DEI: See Which States Are Telling Trump Their Schools Don't Use It. *Education Week*. [Enlace](#).

<sup>552</sup> Cohen, S. & Richards, J.S. 10 de septiembre de 2025. Programs for Students With Hearing and Vision Loss Harmed by Trump's Anti-Diversity Push. *ProPublica*. [Enlace](#).



proceso de revisión.<sup>553</sup> Por su parte, ya el DEPR afirmó que certificará su cumplimiento con el Título VI de la Ley de Derechos Civiles, lo que, para la administración de Donald Trump, incluye la erradicación de ese tipo de iniciativa.<sup>554</sup>

La administración de Donald Trump también se ha propuesto alterar la forma en que se distribuyen los fondos federales para la educación primaria y secundaria a través de las leyes ESEA e IDEA. La propuesta presupuestaria del presidente para el año fiscal 2025-2026, presentada en junio de 2025, aparentaba mantener los niveles de financiamiento previos<sup>555</sup> para el Título I de ESEA, pero eliminaba cerca de \$700 millones correspondientes a cuatro subprogramas: desarrollo integral de la alfabetización, acercamientos innovadores a la alfabetización, educación para estudiantes migrantes, y apoyo a estudiantes abandonados o en instituciones correccionales.<sup>556</sup> Además, consolidaba el resto de las subvenciones para la educación K-12 bajo el Título I para crear una sola subvención en bloque de \$2,000 millones, que representan apenas una fracción de las sumas que regularmente se asignan a estos programas.<sup>557</sup> También cancelaba los programas correspondientes a Título II (desarrollo profesional para maestros y líderes escolares), Título III (aprendices del inglés, o del español en el caso de Puerto Rico), Título IV (subvenciones para apoyo al estudiante y enriquecimiento académico) y los Centros Comunitarios de

<sup>553</sup> Cohen, S. & Richards, J.S. 10 de septiembre de 2025. Programs for Students With Hearing and Vision Loss Harmed by Trump’s Anti-Diversity Push. *ProPublica*. [Enlace](#); Reid, A. & Katz, E. 21 de marzo de 2025. What to know about Trump’s order to close the Education Department. National Conference of State Legislatures. [Enlace](#).

<sup>554</sup> Stone, M. & Lieberman, M. 10 de abril de 2025. ‘Illegal’ DEI: See Which States Are Telling Trump Their Schools Don’t Use It. *Education Week*. [Enlace](#).

<sup>555</sup> Lieberman, M. 9 de junio de 2025. The Trump Budget for K-12 Schools: 5 Key Takeaways. *Education Week*. [Enlace](#); Nota: Debido a la inflación, mantener los mismos niveles de financiamiento equivale a un recorte ya que estas cantidades corresponden al año fiscal 2023-2024, cuando los precios eran más bajos.

<sup>556</sup> USDE. 2025. Neglected, Delinquent, or At-Risk - Title I, Part D. [Enlace](#); Griffith, D. 11 de junio de 2025. Trump’s Budget Proposal: A Blueprint for Dismantling K-12 Programs. *National Association of Elementary School Principals*. [Enlace](#). Nota: Según datos del USDE, Puerto Rico recibe fondos de solo uno de estos subprogramas, la Subparte 1 de la Parte D de Título I (apoyo a estudiantes abandonados y delincuentes), por la cual en el año fiscal 2023-2024 recibió \$139,809.

<sup>557</sup> Griffith, D. 11 de junio de 2025. Trump’s Budget Proposal: A Blueprint for Dismantling K-12 Programs. *National Association of Elementary School Principals*. [Enlace](#).



Aprendizaje.<sup>558</sup> Otros programas importantes que desaparecían bajo la propuesta de Trump eran los de Escuelas Rurales, Vecindarios Promesa y Escuelas Comunitarias de Servicio Completo.<sup>559</sup> En cuanto a los programas bajo la Ley IDEA, la propuesta del presidente eliminaba seis subprogramas que proveen apoyo enfocado a ciertas áreas y redirigía sus fondos al programa principal, que es la Parte B de IDEA.<sup>560</sup> Trump reiteró estas propuestas en su petición presupuestaria para el año fiscal 2026-2027, presentada el 3 de abril de 2026.<sup>561</sup>

Sin embargo, en febrero de 2026, luego de superado uno de los tranques en el proceso presupuestario federal del año fiscal 2025-2026, el Congreso aprobó un presupuesto para el USDE muy distinto al propuesto por el presidente.<sup>562</sup> Este no incluyó recortes mayores ni la consolidación de todos los programas de Título I en una sola subvención en bloque, pero sí eliminó el financiamiento a programas bajo el Título I, Parte C (estudiantes migrantes) y Parte D (estudiantes abandonados o en instituciones correccionales), y para los programas especiales para estudiantes migrantes bajo la *Higher Education Act*.<sup>563</sup> El Congreso también adoptó la propuesta de consolidar todos los fondos de la Ley IDEA bajo un mismo programa.<sup>564</sup> Cualquier impacto de estos cambios en la cantidad y distribución de las subvenciones bajo la Ley ESEA no debería verse reflejado inmediatamente, ya que, previamente, el Congreso había aprobado los fondos para cubrirlas hasta el año fiscal 2025-2026. No obstante, está por verse si habrá otros cambios en políticas y regulaciones que afecten la elegibilidad del

---

<sup>558</sup> Griffith, D. 11 de junio de 2025. Trump's Budget Proposal: A Blueprint for Dismantling K-12 Programs. *National Association of Elementary School Principals*. [Enlace](#).

<sup>559</sup> USDE. 2025. Full-Service Community Schools Program (FSCS). [Enlace](#); Griffith, D. 11 de junio de 2025. Trump's Budget Proposal: A Blueprint for Dismantling K-12 Programs. *National Association of Elementary School Principals*. [Enlace](#); Nota: El DEPR no recibe fondos a través de estos programas pero, según datos del USDE, en el año fiscal 2021-2022, el Boys & Girls Club de Puerto Rico obtuvo una de las 42 subvenciones bajo el programa de Escuelas Comunitarias de Servicio Completo con cerca de \$10.5 millones para un periodo de cinco años.

<sup>560</sup> Griffith, D. 11 de junio de 2025. Trump's Budget Proposal: A Blueprint for Dismantling K-12 Programs. *National Association of Elementary School Principals*. [Enlace](#).

<sup>561</sup> Lieberman, M. 3 de abril de 2026. Trump Again Proposes Major Education Cuts in New Budget Proposal. *Education Week*. [Enlace](#).

<sup>562</sup> Lieberman, M. 3 de febrero de 2026. Congress Has Passed an Education Budget. See How Key Programs Are Affected. *Education Week*. [Enlace](#).

<sup>563</sup> *Consolidated Appropriations Act, 2026*. P.L. 119-75. Division B, Title III. [Enlace](#).

<sup>564</sup> *Consolidated Appropriations Act, 2026*. P.L. 119-75. Division B, Title III. [Enlace](#).



DEPR, como mayor rigurosidad en las evaluaciones de cumplimiento o criterios más estrictos para solicitudes de exenciones de requisitos.

Otra propuesta sustancial del presidente Donald Trump está contenida en la llamada *Big Beautiful Bill* aprobada por el Congreso en julio de 2025. Esta ley creó un nuevo programa de créditos contributivos que desvía una cantidad indeterminada de potenciales ingresos al erario federal hacia organizaciones que otorgan becas (SGO, por sus siglas en inglés), mayormente para educación primaria y secundaria privada. En los estados que adopten este programa, un individuo que haga un donativo monetario a una SGO podrá obtener un crédito en su planilla igual<sup>565</sup> a la cantidad donada.<sup>566</sup> Al momento, se desconoce si Puerto Rico tiene la opción de acogerse a esta iniciativa, ya que la nueva disposición limita la aplicación a los estados y no incluye expresamente al territorio en la definición de “estado”, como se hace, por ejemplo, en la Ley ESEA. Este crédito de \$1 por cada \$1 donado no tiene precedentes en la política contributiva de Estados Unidos. Esta propuesta es similar a los programas de cuentas de ahorro para educación (ESA, por sus siglas en inglés) que existen en una docena de estados y que fueron diseñados para evadir los obstáculos legales y políticos que enfrentaron los *vouchers* para educación privada.<sup>567</sup> En este caso, el dinero va directamente del donante a la SGO, la cual suele ser una corporación sin fines de lucro poco regulada, que lo distribuye en forma de becas a estudiantes de familias elegibles para cubrir el costo de la matrícula y otros gastos aprobados. La ley establece que son elegibles aquellos estudiantes cuyas familias tengan un ingreso bruto de hasta 300% de la mediana de la zona.

Por otro lado, el 28 de marzo de 2025, el USDE canceló las extensiones previamente otorgadas para el uso de fondos federales de emergencia

---

<sup>565</sup> One Big Beautiful Bill Act, P. L. 119-21. Sec. 70411. [Enlace](#); Nota: El crédito está sujeto a un tope de \$1,700.

<sup>566</sup> Blagg, K. 24 de junio de 2025. How Does the Federal Tax Credit Scholarship Proposal Stack Up Against Other Federal Investments in K–12 Education? Urban Institute. [Enlace](#).

<sup>567</sup> Valant, J. & Zerbino, N. 6 de mayo de 2025. How the Educational Choice for Children Act would benefit the wealthy and underserve rural America. *The Brookings Institution*. [Enlace](#).



asignados durante la pandemia del COVID-19<sup>568</sup> y estableció un proceso mediante el cual los recipientes con fondos aún sin utilizar deben solicitar extensiones para proyectos específicos, las cuales serán evaluadas caso a caso.<sup>569</sup> Puerto Rico fue una de las jurisdicciones más afectadas por esta decisión, al tener el porcentaje más bajo de fondos utilizados al momento de la orden (83.9%), con \$477.3 millones pendientes de uso.<sup>570</sup> El DEPR planificaba utilizar dichos fondos para gastos de mantenimiento, seguridad, terapias de educación especial, y reparación del defecto de columnas cortas en las escuelas.<sup>571</sup> El USDE revirtió su decisión el 26 de junio de 2025, luego de que un grupo de 16 estados de Estados Unidos (del cual Puerto Rico no formó parte) obtuvo un interdicto preliminar que le permitió a los demandantes continuar utilizando los fondos.<sup>572</sup> Ante la desigualdad creada por esta determinación judicial, la agencia federal optó por reinstalar las extensiones, al menos mientras los tribunales continúen sosteniendo la posición de que el USDE no puede retener los fondos.<sup>573</sup>

No obstante, el 30 de junio de 2025, las agencias locales y organizaciones subvencionadas por el USDE se encontraron nuevamente ante un estado de alarma e incertidumbre debido a la congelación de \$6.2 billones en fondos correspondientes a varias secciones de la Ley ESEA que financian programas de verano, educación para estudiantes migrantes y aprendices del inglés, desarrollo profesional de docentes, entre otros.<sup>574</sup> Para Puerto Rico, la

---

<sup>568</sup> Nota: Estos programas incluyen el fondo Elementary and Secondary School Emergency Relief (ESSER), el fondo Governor's Emergency Education Relief (GEER), el programa Emergency Assistance to Non-Public Schools (EANS) y el programa Homeless Children and Youth (ARP-HCY).

<sup>569</sup> Congressional Research Service. 2025. Late Liquidation Period for Elementary and Secondary Education Funds Provided During COVID-19 Pandemic. [Enlace](#).

<sup>570</sup> Congressional Research Service. 2025. Late Liquidation Period for Elementary and Secondary Education Funds Provided During COVID-19 Pandemic. [Enlace](#).

<sup>571</sup> Cordero, D. 8 de abril de 2025. Gobierno federal frena el desembolso de \$401 millones en el Departamento de Educación. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).

<sup>572</sup> Arundel, K. 27 de junio de 2025. All states can now access ESSER late liquidation funds. *K-12 Dive*. [Enlace](#).

<sup>573</sup> Arundel, K. 27 de junio de 2025. All states can now access ESSER late liquidation funds. *K-12 Dive*. [Enlace](#).

<sup>574</sup> DiNapoli Jr., M. & Griffith, M. 30 de junio de 2025. States Face Uncertainty as an Estimated \$6.2 Billion in K-12 Funding Remains Unreleased: Here's the Fiscal Impact by State. *Learning Policy Institute*. [Enlace](#).



cantidad retenida ascendió a \$90.5 millones.<sup>575</sup> No fue hasta el 25 de julio de 2025 que el USDE anunció la liberación de la totalidad de los fondos, luego de retenerlos durante casi un mes.<sup>576</sup>

Independientemente del éxito que finalmente pueda tener la administración de Donald Trump en la implementación de sus políticas, **el mero intento de ejecutarlas ha sacudido las relaciones entre el gobierno federal, los estados y las organizaciones en el sector de la educación.** Además, se ha puesto a prueba el estado de derecho que dicta que el poder para disponer sobre el uso de los fondos públicos está reservado para el Congreso, al negarse a desembolsar fondos que ya habían sido asignados por vía legislativa. **Ante la nueva realidad de que es posible desestabilizar los programas federales y realizar cambios abruptos en sus políticas, sin espacio para adaptación o transición, los receptores de fondos están obligados a evaluar su dependencia de subvenciones federales y prepararse para garantizar el cumplimiento de sus funciones solo con recursos estatales y locales.** Considerando que una parte sustancial del presupuesto del DEPR proviene de fondos federales, estas acciones son especialmente urgentes.

---

<sup>575</sup> DiNapoli Jr., M. & Griffith, M. 30 de junio de 2025. States Face Uncertainty as an Estimated \$6.2 Billion in K–12 Funding Remains Unreleased: Here’s the Fiscal Impact by State. Learning Policy Institute. [Enlace](#).

<sup>576</sup> Economic Policy Institute. 25 de julio de 2025. Department of Education to release \$6.2 billion it withheld in public education funding. [Enlace](#).



## 09 | La formulación y distribución del presupuesto escolar

Las escuelas son el corazón de la operación del Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR) y, por tanto, cómo se asignan los recursos a ellas es un tema medular en la discusión sobre el presupuesto de la agencia. En este capítulo se analizan las prácticas del DEPR para formular y distribuir recursos a las escuelas durante el periodo de estudio, qué se ha incluido y qué no en los presupuestos escolares, y en qué medida participan las comunidades escolares del proceso presupuestario. Además, se evalúan mandatos e iniciativas que han surgido durante el mismo periodo para reformar la manera en que se presupuesta y se distribuyen los recursos a las escuelas. En particular, se examinan los mandatos de la Ley Núm. 85-2018, conocida como la Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico, según enmendada (en adelante, Reforma Educativa) para basar los presupuestos escolares en los costos por estudiante y los esfuerzos que ha realizado el DEPR hacia ese cometido.<sup>577</sup> Asimismo, se indaga en las directrices de los planes fiscales para adoptar la práctica conocida como *Student Based Budgeting* para formular el presupuesto de la agencia con base en el costo por estudiante.<sup>578</sup>

### Imagen 9.1. Roles y procesos principales en la distribución del presupuesto



El análisis para este capítulo se nutre de varias fuentes de información que incluyen leyes y políticas públicas estatales y federales, los presupuestos escolares según entregados por el DEPR a Sembrando Sentido<sup>579</sup> y una

<sup>577</sup> Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace.](#)

<sup>578</sup> JSAF. 2023. *Transformation Plan for Puerto Rico, Restoring Growth and Prosperity, Volume 3: Implementation requirements and plan*. Certificado el 3 de abril de 2023. Pág. 113. [Enlace.](#)

<sup>579</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace.](#)

muestra de los planes que realizan anualmente cada una de las escuelas. Además, se entrevistaron directores escolares y altos funcionarios del DEPR, y se consultó literatura e informes investigativos sobre el uso de fórmulas de financiamiento basadas en el costo por estudiante en Estados Unidos.

### 9.1. | Los presupuestos escolares: qué incluyen y cómo se distribuyen

A cada una de las escuelas del DEPR se le asignan recursos anualmente. Sin embargo, una de las complejidades del sistema es que los recursos que están asignados a las escuelas o a sus estudiantes se presupuestan y visibilizan de diferentes maneras y son administrados por diferentes niveles del sistema. De esta manera, **lo que en la práctica administrativa del DEPR se denomina presupuesto escolar se refiere solo a una parte de los recursos dirigidos a las operaciones escolares o los servicios que se ofrecen desde la escuela.** Técnicamente, lo que se denomina presupuesto escolar está atado a una de las posibles maneras en que se pueden utilizar los fondos Título I, conocida como *Schoolwide*. El fondo creado a través de *Schoolwide* representó entre un 29% y un 45% del presupuesto total del DEPR entre los años 2017 y 2022.<sup>580</sup>

En la Tabla 9.1 se resume de manera general los tipos de recursos que se incluyeron total o parcialmente en los presupuestos escolares *Schoolwide* en este periodo. El grueso de los presupuestos escolares se dedica a gran parte de la nómina de las escuelas, en particular los salarios de maestros de corriente regular, directores, parte del personal de apoyo (e.g. parte del personal de limpieza) y de servicios auxiliares (e.g. trabajadores sociales). Además, incluyeron los gastos de agua, luz y teléfono, gran parte de los materiales que necesitan para operar y un presupuesto para ofrecer desarrollo profesional y talleres a padres en la escuela. Sin embargo, muchos otros recursos esenciales para la operación de la escuela tales como equipos, mantenimiento y mejoramiento de planta física, seguridad, apoyos y servicios de educación especial, transportación y alimentos, no suelen incluirse en el presupuesto escolar. Cabe señalar que esto varió entre año y año y en ocasiones sí se incluyó algún tipo de equipo o incluso transportación.<sup>581</sup> En la misma Tabla también se distinguen los pocos recursos sobre los que la escuela tiene discreción. Estos se limitan a los recursos asignados para el

<sup>580</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); OGP. *Presupuestos Aprobados (2017-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>581</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).



desarrollo profesional del personal a nivel de escuela, talleres a padres de los estudiantes y materiales educativos, de oficina y de limpieza.<sup>582</sup> Sobre estos la escuela puede decidir qué servicios o materiales comprar con los recursos asignados. A diferencia de estas partidas, el personal de la escuela, los servicios para la educación especial, la transportación, el mantenimiento y la seguridad, así como grandes compras de equipos, se contratan y manejan desde oficinas a nivel central y regional. Por su parte, la Autoridad Escolar de Alimentos maneja los recursos para el servicio de comedores escolares a nivel central y regional.

A raíz de solicitudes de información, Sembrando Sentido obtuvo información de los presupuestos escolares *Schoolwide* detallada por partida de gasto y por origen de recurso para los años 2017 a 2022.<sup>583</sup> Sin embargo, no ha sido posible trazar la asignación de los recursos que no son incluidos en el presupuesto escolar a nivel de escuela. No fue hasta principios de 2026 que el DEPR lanzó un tablero de datos que permite ver las asignaciones para cada uno de los recursos, tanto los incluidos como los excluidos del presupuesto escolar, para cada escuela durante el año escolar 2025-2026.<sup>584</sup> En lo que sigue se examinan las fuentes de financiamiento para los presupuestos escolares y los mecanismos que utilizó el DEPR para distribuirlos entre los años 2017 y 2022.

Como se mencionó anteriormente, el DEPR ha atado los presupuestos escolares a *Schoolwide*, que es una modalidad autorizada por la Ley de Educación Primaria y Secundaria federal (ESEA, por sus siglas en inglés)<sup>585</sup> para implementar programas o intervenciones para toda la escuela y no solo a los estudiantes elegibles,<sup>586</sup> como se discutió en el [Capítulo 8](#). Entiéndase que *Schoolwide* no es una fuente de financiamiento, sino una flexibilidad que ofrece la Ley ESEA.

---

<sup>582</sup> Nota: Como se verá más adelante lo que el DEPR denomina presupuesto discrecional de las escuelas no incluye el desarrollo profesional ni la educación a padres.

<sup>583</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>584</sup> DEPR. 2026. Portal informativo sobre el presupuesto del DEPR (año escolar 2025-2026). [Enlace](#).

<sup>585</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC §1114. [Enlace](#).

<sup>586</sup> USDE. 2016. Supporting school reform by leveraging federal funds in a *Schoolwide* program (Non-regulatory guidance). [Enlace](#).



**Tabla 9.1. Comparación de los recursos dirigidos a la escuela, los recursos incluidos en el presupuesto escolar y los recursos a discreción de la escuela (años fiscales 2017-2022)<sup>587</sup>**

Recursos dirigidos a la escuela	Presupuestos escolares ( <i>Schoolwide</i> )	
	Recursos incluidos (al menos parcialmente)	Recursos bajo discreción de las escuelas
Director y personal administrativo	✓	
Personal docente	✓	
Personal de apoyo	✓	
Personal de servicios auxiliares	✓	
Agua, luz y teléfono	✓	
Desarrollo profesional	✓	✓
Talleres a padres	✓	✓
Materiales educativos, de limpieza y de oficina	✓	✓
Equipo		
Renta de planteles escolares		
Mantenimiento y conservación de planta física		
Seguridad		
Personal y servicios de educación especial		
Transportación		
Personal y servicio de alimentos		

<sup>587</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#).



Las escuelas elegibles para operar bajo *Schoolwide* son aquellas con un 40% o más de sus estudiantes entre las edades de 5 a 17 años viviendo bajo el nivel de pobreza, o escuelas que hayan recibido un permiso (*waiver*) de la agencia estatal para operar bajo esta modalidad.<sup>588</sup> En Puerto Rico, solo hay un puñado de escuelas públicas no elegibles y, **entre 2019 y 2022, aproximadamente el 97% de las escuelas operaban bajo la modalidad *Schoolwide*.**<sup>589</sup> **Esto incluye al menos algunas de las escuelas chárter y especializadas.**

Aunque no es requisito para establecer un programa *Schoolwide*, esta modalidad también permite consolidar recursos de Título I con recursos estatales y otros fondos federales en la asignación del presupuesto *Schoolwide* de las escuelas.<sup>590</sup> De esta manera, la escuela puede asignar los recursos indistintamente de su origen y planificar los servicios a todos sus estudiantes en conjunto. Otra de las ventajas importantes de adoptar este sistema es que la escuela no tiene que dar cuenta del uso de los fondos Título I por cada uno de los estudiantes en desventaja económica individualmente.<sup>591</sup> No obstante, lo anterior no exime a las escuelas de cumplir y demostrar cumplimiento con los objetivos de los programas de fondos utilizados y los requisitos generales de las leyes federales correspondientes a los fondos utilizados.<sup>592</sup>

*Schoolwide* ofrece una flexibilidad considerable que el DEPR ha aprovechado de maneras particulares. En primer lugar, la agencia consolidó en este periodo fondos Título I, con fondos Título II, Título III y recursos estatales bajo esta modalidad. Esto implica que al asignar presupuestos bajo la modalidad *Schoolwide*, el DEPR debe cumplir con los propósitos de apoyar a los estudiantes en riesgo de no cumplir con los estándares académicos estatales (Título I, Parte A), mejorar la instrucción (Título II, Parte A) y apoyar a los aprendices del español (Título III, Parte A). **Cabe recalcar que esta ha sido la**

---

<sup>588</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC §1114. [Enlace](#); USDE. 2016. Supporting school reform by leveraging federal funds in a *Schoolwide* program (Non-regulatory guidance). [Enlace](#); Nota: Hasta el 2018, las escuelas que habían recibido subvenciones para la implementación de alguna de las intervenciones del programa *School Improvement Grant* también tenían la opción de solicitar un *waiver* para operar bajo *Schoolwide*.

<sup>589</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); Nota: Este número es un estimado basado en información provista por el DEPR a Sembrando Sentido en relación a los presupuestos de cada escuela *Schoolwide* y los números de escuelas por año según NCES.

<sup>590</sup> USDE. 2016. Supporting school reform by leveraging federal funds in a *Schoolwide* program (Non-regulatory guidance). [Enlace](#).

<sup>591</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC §1114. [Enlace](#).

<sup>592</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC §1114 (a)(3)(C). [Enlace](#).



**práctica del DEPR, la cual no necesariamente agota la flexibilidad que ofrece *Schoolwide* para consolidar recursos.** En teoría, el DEPR podría consolidar otra serie de recursos federales bajo *Schoolwide*, incluyendo fondos de educación especial.<sup>593</sup> Por otro lado, *Schoolwide* también ofrece flexibilidad en cuanto a las intervenciones que se pueden cubrir con el pote consolidado. Dentro de esta flexibilidad, el DEPR ha optado por incluir los recursos antes destacados en los presupuestos escolares como se presentan en la Tabla 9.1.

### 9.1.1. | Cómo se determina el presupuesto *Schoolwide*

La combinación particular de los recursos que se consolidan bajo *Schoolwide* tiene implicaciones para la forma en que se asignan los presupuestos escolares. Según las Guías del DEPR, el procedimiento para determinar el presupuesto *Schoolwide* a distribuirse a las escuelas comienza por determinar la aportación estatal a este pote.<sup>594</sup> Para esto se parte de la asignación estatal al Programa Escuelas de la Comunidad en el presupuesto de cada año.<sup>595</sup> A esta asignación se le restan una serie de gastos que no son incluidos en los presupuestos escolares, entre estos:<sup>596</sup>

1. Pago de renta a la Autoridad de Edificios Públicos (AEP);
2. Primas de Seguro;
3. Servicio de Transportación;
4. Desperdicios Sólidos;
5. Administración de pruebas estandarizadas (META);
6. Asignación Presupuestaria del Proyecto Casa;
7. Contratación del Instituto Nueva Escuela (INE);
8. Nómina y gastos operacionales del personal académico ubicado a nivel central;
9. Nómina y gastos operacionales del personal académico ubicado a nivel de Oficina Regional Educativa (ORE);
10. Nómina y gastos operacionales de las escuelas públicas que no son elegibles para participar bajo la modalidad (programa) *Schoolwide*.

---

<sup>593</sup> USDE. 2016. Supporting school reform by leveraging federal funds in a *Schoolwide* program (Non-regulatory guidance). [Enlace](#).

<sup>594</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#).

<sup>595</sup> Nota: Escuelas de la Comunidad es una categoría programática para efectos presupuestarios y se discute con mayor detalle en el Capítulo 10.

<sup>596</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#).



Según la misma guía, parte del procedimiento incluye asegurar que la aportación estatal cubra el salario base de los maestros de materias básicas<sup>597</sup> y del director, los gastos en servicios públicos como la electricidad, el agua y la telefonía, los servicios de seguridad y limpieza, y una cantidad mínima por estudiante para materiales escolares.<sup>598</sup>

Otro procedimiento para distribuir los fondos estatales dentro de la modalidad *Schoolwide* está relacionado al requisito federal de mantener la comparabilidad.<sup>599</sup> Esta debe considerarse a la hora de distribuir los fondos estatales para no generar una variación mayor de 10% en el gasto por estudiante entre escuelas que se consideran comparables. El DEPR categoriza las escuelas comparables por nivel académico y tamaño (determinado por la matrícula). De esta manera, las categorías de escuelas comparables son: primaria pequeña, primaria grande, secundaria pequeña, secundaria grande, todos los niveles pequeña, todos los niveles grande y escuelas excluidas.<sup>600</sup> El DEPR debe determinar un costo por estudiante para cada una de estas categorías y ajustar los presupuestos por escuela para evitar que varíe desmedidamente la inversión por estudiante entre escuelas en la misma categoría de comparabilidad.<sup>601</sup>

El último paso en determinar la aportación estatal a *Schoolwide* sería distribuir cualquier remanente del presupuesto estatal, luego de haber

---

<sup>597</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#). Nota: La Guía no define qué se incluye en las materias básicas.

<sup>598</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#); DEPR. *Informe de nómina (2017-2023)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); Sembrando Sentido. Reunión con la alta gerencia del DEPR el 4 de diciembre de 2025; Nota: La Guía hace referencia a la “legislación aplicable” en este punto pero no especifica cuáles son las leyes o si se trata de legislación estatal o federal. A través de los informes de nómina entregados por el DEPR como parte de solicitudes de información, Sembrando Sentido pudo observar que los salarios de maestros de educación especial, asistentes de estudiantes, personal de comedores escolares y guardias de seguridad no son atribuidos a las cuentas *Schoolwide*. Aunque el personal de limpieza que emplea directamente el DEPR aparece en estos informes como sufragado por *Schoolwide*, otra parte significativa del personal de limpieza fue subcontratada y sufragada con fondos de emergencia por la pandemia del COVID-19. Esto luego se validó en la reunión con la alta gerencia del DEPR.

<sup>599</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#).

<sup>600</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#).

<sup>601</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#). Nota: Los datos entregados por el DEPR a Sembrando Sentido no son suficientes para corroborar el cumplimiento con este requisito.



distribuido el mínimo requerido, si ha sido identificado por la Oficina de Presupuesto del DEPR.<sup>602</sup>

Por su parte, los fondos de programas federales consolidados en el pote de *Schoolwide* se distribuyen de acuerdo a las reglas y requisitos de cada fondo. En el caso de los fondos Título I, Parte A, se divide la cantidad designada a *Schoolwide* entre la cantidad de estudiantes participantes bajo el nivel de pobreza. Entonces se asigna una porción de los fondos Título I a cada escuela de acuerdo al número de estudiantes bajo el nivel de pobreza que cada una tenga.<sup>603</sup>

Para distribuir los fondos de Título II, Parte A a través de *Schoolwide*, primero se separa el 80% de los fondos para ser dividido entre la cantidad de estudiantes bajo el nivel de pobreza. Sin embargo, la Guía no es clara en cuanto al restante 20% de los fondos Título II, Parte A, aunque una posible interpretación es que esta porción se reparte entre todos los estudiantes.<sup>604</sup> Por último, la distribución de fondos Título III, Parte A se divide entre el número de aprendices del español y se asigna por estudiante a las escuelas que tengan esta población.<sup>605</sup> En el Recuadro 10.1 del próximo capítulo se presentan las tendencias en la composición del presupuesto *Schoolwide* durante el periodo de estudio.

Es importante resaltar que las cantidades de fondos Título I, Parte A, Título II, Parte A y Título III, Parte A que se incluyen en el pote de *Schoolwide* no necesariamente corresponden al año corriente. En varias ocasiones las hojas de presupuesto indican que los fondos provienen de cuentas Título I, Parte A, Título II, Parte A y Título III, Parte A de años anteriores. Por otro lado, aunque no se puede precisar la proporción con la información disponible, cabe aclarar que las aportaciones de estos fondos federales no constituyen la totalidad de fondos Título I, Parte A y Título II, Parte A asignados al DEPR. Por ejemplo, hay porciones de la asignación Título I dirigidas a estudiantes elegibles en escuelas

---

<sup>602</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#).

<sup>603</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#)

<sup>604</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#)

<sup>605</sup> DEPR. 2022. Guía para determinar el presupuesto escolar por estudiante bajo el programa *Schoolwide*. [Enlace](#)



privadas y porciones de Título II reservadas para proyectos de desarrollo profesional impulsados desde nivel central.

De esta descripción del proceso para determinar los fondos que se dirigen a los presupuestos escolares se desprende que estos se determinan después de la aprobación del presupuesto del DEPR y no a partir de necesidades definidas para o por las escuelas. No obstante, el procedimiento también implica la consideración de la matrícula de cada escuela y algunas de sus características al distribuir los fondos. A continuación se describen dos procedimientos que involucran a las escuelas en el proceso presupuestario.

### **9.1.2. | El rol de la escuela en la formulación del presupuesto escolar: La Organización Escolar y El Diseño de Excelencia Escolar**

El primer proceso clave para la asignación de recursos para las escuelas se denomina internamente como Organización Escolar. En el Reglamento Núm. 9193-2020, conocido como Reglamento de las Escuelas Primarias y Secundarias del Departamento de Educación de Puerto Rico (en adelante, Reglamento de Escuelas Primarias y Secundarias) se define Organización Escolar como el “documento donde el director escolar especifica el uso del personal asignado por la Secretaría Auxiliar de Recursos Humanos, la distribución de matrícula, tiempo y planta física de la escuela.”<sup>606</sup> Cada año el DEPR establece su política pública para la organización escolar a través de una carta circular, cuya fecha de publicación osciló entre los meses de febrero y mayo durante el periodo de estudio.<sup>607</sup> En esta carta se definen los requisitos

---

<sup>606</sup> *Reglamento de las Escuelas Primarias y Secundarias del Departamento de Educación de Puerto Rico*. Reglamento Núm. 9193-2020. [Enlace](#).

<sup>607</sup> DEPR. 2016. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de graduación de las escuelas de la comunidad primarias y secundarias del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular Núm. 28-2015-2016. [Enlace](#); DEPR. 2017. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de graduación de las escuelas de la comunidad del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular Núm. 34-2016-2017. [Enlace](#); DEPR. 2020. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de promoción y graduación de las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular 05-2019-2020. [Enlace](#); DEPR. 2021. Política pública sobre la organización escolar en las escuelas primarias y secundarias del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular 13-2020-2021. [Enlace](#); DEPR. 2022. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de promoción y graduación de las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico. [Enlace](#); Nota: Las cartas circulares de los años 2017-2018 y 2018-2019 no se encuentran en el archivo de cartas del DEPR que se encuentra en la plataforma IntraEDU. Es posible que esto se deba a que durante ese periodo, la entonces secretaria de Educación, Julia Keleher, sostuvo un proyecto para consolidar las políticas públicas de la agencia en un solo documento y limitar el uso de las Cartas Circulares. Esto también puede explicar por qué la Carta Circular para el 2020 tiene fecha de septiembre del 2019, pues este fue un periodo de transición tras



de graduación, los cupos máximos por salón de clases, los horarios permitidos, el tiempo de los periodos de clase, los periodos de capacitación profesional de los maestros, entre muchas otras normas que condicionan el uso del tiempo, el espacio y el personal de la escuela.<sup>608</sup> A partir de esta normativa, el director escolar remite su organización escolar luego de que esta sea aprobada por el Consejo Escolar y ratificada por la facultad, según establece el Reglamento de Escuelas Primarias y Secundarias antes mencionado.<sup>609</sup> Ni este reglamento ni las cartas circulares especifican cómo se envía ni qué oficina recibe las organizaciones escolares, salvo la carta circular del 2016 que menciona una plataforma digital para estos propósitos y establece un calendario que incluye la revisión de los entonces distritos y regiones.<sup>610</sup>

Aunque el ejercicio de organización escolar establece la cantidad de estudiantes esperados y la distribución de estos por salón o grupo, determinando así la cantidad de personal necesario para cumplir con las estipulaciones de la política pública, **escasamente se puede hablar de una participación significativa de las comunidades escolares en la asignación de**

la salida indecorosa de la mencionada exsecretaria luego de que se le imputaran actos de corrupción por los que más tarde fue convicta.

<sup>608</sup> DEPR. 2016. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de graduación de las escuelas de la comunidad primarias y secundarias del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular Núm. 28-2015-2016. [Enlace](#); DEPR. 2017. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de graduación de las escuelas de la comunidad del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular Núm. 34-2016-2017. [Enlace](#); DEPR. 2020. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de promoción y graduación de las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular 05-2019-2020. [Enlace](#); DEPR. 2021. Política pública sobre la organización escolar en las escuelas primarias y secundarias del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular 13-2020-2021. [Enlace](#); DEPR. 2022. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de promoción y graduación de las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico. [Enlace](#).

<sup>609</sup> *Reglamento de las Escuelas Primarias y Secundarias del Departamento de Educación de Puerto Rico*. Reglamento Núm. 9193-2020. [Enlace](#).

<sup>610</sup> DEPR. 2016. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de graduación de las escuelas de la comunidad primarias y secundarias del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular Núm. 28-2015-2016. [Enlace](#); DEPR. 2017. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de graduación de las escuelas de la comunidad del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular Núm. 34-2016-2017. [Enlace](#); DEPR. 2020. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de promoción y graduación de las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular 05-2019-2020. [Enlace](#); DEPR. 2021. Política pública sobre la organización escolar en las escuelas primarias y secundarias del Departamento de Educación de Puerto Rico. Carta Circular 13-2020-2021. [Enlace](#); DEPR. 2022. Política pública sobre la organización escolar y los requisitos de promoción y graduación de las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico. [Enlace](#).



**recursos a través de este proceso.** Como se puede observar de las cartas circulares, la cantidad de normas a seguir en este proceso ofrecen muy poca flexibilidad para solicitar recursos fuera de lo establecido por la política de Organización Escolar. Los directores entrevistados validaron esta observación al preguntarles si el DEPR les ofrecía, por ejemplo, mecanismos para solicitar personal adicional al que dicta esta política, a lo que respondieron en negativa.<sup>611</sup> No obstante, durante la reunión de validación de esta Evaluación, la alta gerencia del DEPR sostuvo que sí existen mecanismos a estos efectos.<sup>612</sup>

El segundo proceso del que participa la escuela es conocido actualmente como Diseño de Excelencia Escolar (DEE), y antes como Plan Comprensivo Escolar Auténtico (PCEA). Este proceso es un requisito esencial para la distribución del presupuesto *Schoolwide*<sup>613</sup> y conlleva planificación por parte de las comunidades escolares, incluyendo la formulación de metas alineadas a los propósitos de los fondos utilizados y la estipulación de cómo van a ejecutar los fondos que tienen a su discreción. **Solo con la aprobación de este plan se puede ejecutar el presupuesto escolar.** A pesar de haber solicitado la información al DEPR, e incluso a otras agencias, Sembrando Sentido no ha tenido acceso a un documento oficial que describa el proceso de desarrollo, evaluación y aprobación del DEE en su totalidad. A falta de esto, ha examinado varios tipos de documentos, incluyendo una muestra de planes DEE realizados por las escuelas durante el periodo de estudio, comunicados, guías de usuario para completar algunas partes del DEE, informes de resultados, entre otros citados en lo que sigue. Además, Sembrando Sentido entrevistó directores escolares sobre su experiencia al desarrollar los DEE para su escuela y discutió el proceso en una reunión con el secretario de Educación y la alta gerencia del DEPR. A continuación se presenta el resultado de este análisis.

Los planes DEE son desarrollados anualmente por las escuelas por medio de una plataforma digital específica para este propósito y contienen múltiples componentes.<sup>614</sup> Estos planes luego deben ser evaluados y aprobados por diferentes divisiones del DEPR antes de ser implementados. Los componentes del DEE han variado significativamente de año en año y, entre el 2017 y 2023, han incluido algunas de las siguientes secciones:

---

<sup>611</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>612</sup> Sembrando Sentido. Reunión con la alta gerencia del DEPR el 4 de diciembre de 2025.

<sup>613</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC §1114. [Enlace](#).

<sup>614</sup> DEPR. Aplicaciones internas. [Enlace](#).



1. Certificación de la constitución del comité de planificación
2. Informe de la estructura física
3. Informe de infraestructura tecnológica
4. Informe de la carga eléctrica
5. Estudio de necesidades
6. Inventario
7. Metas académicas o programáticas junto con sus respectivas estrategias, actividades y recursos requeridos
8. Actividades de cumplimiento federal
9. Plan de integración de padres, madres o encargados
10. Plan para estudiantes inmigrantes
11. Plan para aprendices del español
12. Presupuesto asignado (algunos años por fuente de fondos, a veces por partida)
13. Distribución del presupuesto discrecional (a partir del 2019)

**El calendario del proceso de DEE parece comenzar con poca antelación al comienzo del año escolar para el que se planifica.** Las fechas se han obtenido de diferentes tipos de documentos y fuentes para algunos de los años. Por ejemplo, en un comunicado sobre el proceso DEE del año escolar 2020-2021, se refiere que la redacción del DEE comenzó el 15 de mayo de 2020.<sup>615</sup> Por otro lado, como presenta la Imagen 9.2 extraída del Informe de Resultados DEE para el año escolar 2021-2022, se reporta que ese año el proceso comenzó en junio de 2021.<sup>616</sup> El comunicado sobre el proceso para el año 2022-2023, también tiene una fecha parecida para el comienzo del proceso: el 25 de mayo de 2022.<sup>617</sup> A estas fechas el proceso de formulación del presupuesto anual del DEPR está finalizando por lo que claramente los DEE no se concretan a tiempo para informar las solicitudes o aprobaciones presupuestarias.

---

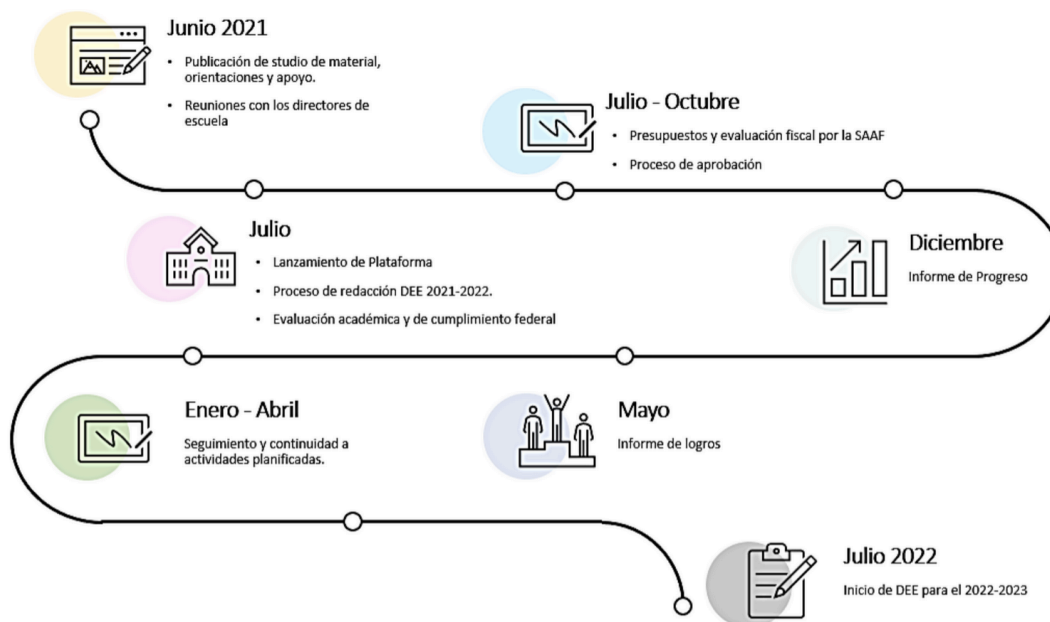
<sup>615</sup> DEPR. 2020. Fecha de cierre de la evaluación académica y federal del Diseño de Excelencia Escolar 2020-2021. [Enlace](#).

<sup>616</sup> DEPR. Informe de Resultados Diseño de Excelencia Escolar (DEE) 2021-2022. [Enlace](#).

<sup>617</sup> DEPR. 2022. Calendario de actividades para el proceso de redacción y evaluación del Diseño de Excelencia Escolar. [Enlace](#).



## Imagen 9.2. Timeline del informe de resultados DEE a nivel central (año fiscal 2021-2022)<sup>618</sup>



Según los directores entrevistados, uno de los primeros pasos en el desarrollo del DEE es conformar y certificar un Comité de Planificación.<sup>619</sup> El formulario o plataforma en donde los directores completan el DEE provee instrucciones sobre los sectores de la comunidad escolar que tienen que estar representados en el mismo.<sup>620</sup> Esto incluye docentes de cada materia y/o programa, estudiantes, padres, madres o encargados y hasta un miembro de la comunidad,<sup>621</sup> lo cual es consistente con los requisitos estipulados en la Ley ESEA<sup>622</sup> según se discutió en el [Capítulo 8](#) de este informe. **Los directores entrevistados explicaron que cumplen con este requisito en términos técnicos, pero expresaron que no es un proceso que estimula mucha participación de la comunidad.**<sup>623</sup> Una directora explicó que su Comité de Planificación participa más en la formulación de las metas y estrategias académicas, que en cualquier otra parte del DEE.<sup>624</sup> Además, los directores

<sup>618</sup> DEPR. Informe de Resultados Diseño de Excelencia Escolar (DEE) 2021-2022. [Enlace](#).

<sup>619</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>620</sup> DEPR. Planes de Diseño de Excelencia Escolar 2016 al 2023. [Enlace](#).

<sup>621</sup> DEPR. Planes de Diseño de Excelencia Escolar 2016 al 2023. [Enlace](#).

<sup>622</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6314(b)(2). [Enlace](#).

<sup>623</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>624</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

entrevistados expresaron que conocen compañeros directores cuyos Comités de Planificación solo existen en papel.<sup>625</sup>

El proceso de completar el DEE comprende muchos componentes y pasos. Una de las partes del DEE más importantes para efectos de cumplimiento federal es la de metas académicas o programáticas. Al revisar los DEE, se hizo aparente que el lenguaje para las metas, estrategias y actividades se repite entre escuelas y años. En algunas de las guías para completar el DEE, pareciera que al menos parte de esta sección se trabaja a través de opciones estandarizadas que el director puede simplemente seleccionar.<sup>626</sup> En las entrevistas, los directores confirmaron que el lenguaje para estas secciones está en gran medida predefinido y que cada vez son más restringidas las opciones.<sup>627</sup> Una directora comentó que, aunque algunas partes pudieran completarse con metas y lenguaje propio, no resulta conveniente porque esto suele retrasar los procesos de aprobación del DEE, dado que los evaluadores velan porque el lenguaje se alinee a los requisitos federales de cada fondo federal implicado.<sup>628</sup> Esta misma directora indicó que en su escuela se crea un plan de trabajo para el año que es independiente del DEE y se ajusta más a las necesidades y realidades de su comunidad.<sup>629</sup> Cabe subrayar que, según las experiencias recopiladas, este proceso falla en promover la generación de visiones y estrategias para satisfacer necesidades particulares de las escuelas y potencialmente crea más trabajo para los ya sobrecargados directores escolares.

Es a través de la plataforma DEE que los directores escolares reciben la información del presupuesto que se ha asignado a su escuela. A través de la plataforma las escuelas revisan su asignación presupuestaria *Schoolwide*, tal como se ilustra en la Imagen 9.3. Como se aprecia en la misma imagen, la asignación presupuestaria se divide en dos categorías denominadas presupuesto asignado y presupuesto discrecional.<sup>630</sup> La primera se refiere a las

<sup>625</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>626</sup> DEPR. 2020. Módulo 8: ¿Qué voy hacer? Cumplimiento Federal. [Enlace](#).

<sup>627</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>628</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>629</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>630</sup> Nota: Las categorías de presupuesto asignado y discrecional comienzan a aparecer en los DEE de las escuelas a partir del 2020. Antes de esto, solo en el 2019 aparece una distribución de fondos Restart de manera similar al presupuesto discrecional. Cabe aclarar aquí que los datos presentados en las Gráficas 10.1 y 10.2 no distinguen el presupuesto “asignado” del “discrecional”, pues las hojas de cálculo de *Schoolwide* entregadas por el DEPR no lo reflejan. A través de la revisión de los Diseños de Excelencia Escolar (DEE) de los años 2017 a 2022 se



asignaciones predeterminadas y sobre las cuales los directores o comités de planificación tienen poca o ninguna discreción. El presupuesto discrecional se refiere a una asignación variable que la escuela puede emplear en la compra de artículos según sus necesidades.

En la revisión de los DEE se observó que desde que se implementó por primera vez la distinción entre presupuesto asignado y discrecional para el presupuesto del año fiscal 2020, consistentemente el primero incluye los costos relacionados a nómina (i.e. salarios y beneficios del personal escolar), los servicios públicos (i.e. agua, luz y teléfono) y las partidas para talleres a padres y desarrollo profesional para maestros. Estas últimas están directamente atadas a las metas de Título I, Parte A y Título II, Parte A, respectivamente. Los equipos y materiales por lo general han caído bajo el presupuesto discrecional, como se ilustra en la Imagen 9.3.

En la Imagen 9.3 también se aprecian las instrucciones para la sección del presupuesto del año 2021, al que corresponde la imagen. **En estas se aclara que el director puede realizar cambios al presupuesto discrecional, implicando que el presupuesto asignado no puede ser alterado.** En las instrucciones solo se concede la posibilidad de aumentar las asignaciones a desarrollo profesional o talleres de padres (incluidos en el presupuesto asignado) utilizando parte del presupuesto discrecional.<sup>631</sup>

Los directores escolares entrevistados confirmaron que, en el proceso de completar la sección de presupuesto del DEE, el director solo puede distribuir la cantidad otorgada de su presupuesto discrecional entre las partidas permitidas.<sup>632</sup> Además, describieron algunas restricciones adicionales, por ejemplo, que **no se les permite contratar personal ni servicios con el presupuesto discrecional** (al menos en años más recientes), cosas que recuerdan haber podido hacer hace diez años atrás. Sobre esto añadieron ejemplos de cómo esta limitación representa obstáculos para su gestión. Uno de ellos comenta que pueden comprar cerraduras, pero no pueden contratar a

---

corroboró que, al menos para una muestra de 10 escuelas, los totales reflejados en las hojas de presupuestos escolares corresponden exactamente a la suma de los presupuestos asignados y presupuestos discrecionales que presentan los DEE. Sin embargo, el presupuesto Restart no fue incluido en las hojas de presupuesto *Schoolwide* entregadas por el DEPR a Sembrando Sentido.

<sup>631</sup> DEPR. Planes de Diseño de Excelencia Escolar 2016 al 2023. [Enlace](#).

<sup>632</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.



personas que las instalen.<sup>633</sup> Otra directora dio el ejemplo de que pueden comprar aires acondicionados, pero no pueden contratar peritos electricistas que confirmen la capacidad energética de la escuela para poder instalarlos.<sup>634</sup> Esto los lleva muchas veces a utilizar sus propios recursos personales o movilizar los recursos de la comunidad para poder realizar su gestión.<sup>635</sup>

### Imagen 9.3. Extracto de un Diseño de Excelencia Escolar para el año escolar 2021-2022<sup>636</sup>

**Diseño de Excelencia Escolar**

**Presupuesto**

**Instrucciones**

El presupuesto fue distribuido en varias partidas. El director puede realizar cambios en las partidas del Presupuesto Discrecional. Se solicita que revise esta distribución y, si la misma cumple con la necesidad de la escuela y está alineada al cumplimiento federal, debe completar la sección de Descripción (donde detallará los artículos) y la Justificación (debe estar alineada al cumplimiento federal). En cuanto a las partidas 1290 DP y EP se les puede añadir fondos pero no podrán alterar la cantidad en el presupuesto asignado originalmente. Para trabajar estas partidas, es necesario incluir la descripción y justificación en el Presupuesto Asignado y si desea añadir fondos, debe trabajar la entrada utilizando el módulo de Presupuesto Discrecional.

**Resumen Presupuestario**

Presupuesto Schoolwide	Cantidad Asignada	Cantidad Distribuida	Cantidad Aprobada	Cantidad Total
<b>Asignado</b>	\$405,038.17	\$405,038.17	\$405,038.17	\$0.00

Presupuesto Schoolwide	Cantidad Asignada	Cantidad Distribuida	Balance Pendiente
<b>Discrecional</b>	\$72,964.83	\$72,964.83	\$0.00

**Presupuesto SW - Discrecional**

11F-E5240-Equip Imprenta/Encuad Reproduc	\$20,000.00
Descripción: Para la compra de equipo de reproducción tales como: fotocopiadora, duplicadora para la reproducción de material educativo para nuestros estudiantes.	
Justificación: Equipo de reproducción para el fortalecimiento educativo de nuestros estudiantes y material de orientación a los padres sobre los programas educativos y orientación de los proyectos de SW en nuestra escuela.	
11F-E5180-Equipo De Lavado Y De Limpieza	\$1,000.00
Descripción: Máquina Blower de recoger hojas para el mantenimiento de las áreas educativas de los estudiantes.	
Justificación: Compra de blower de recoger hojas para el mantenimiento de áreas educativas en la escuela.	
10F-E4992-Materiales,Suministros, Piezas	\$2,000.00
Descripción: Mantenimiento de equipo de reproducción. Ubicados en Biblioteca (por seguridad) y Administración.	
Justificación: Compra de piezas en caso de necesitarse. Para la reparación de equipo comprado con fondos federales y que son necesarios para el ofrecimiento de los servicios educativos tales como: gases, alcohol, agua oxigenada, guantes, entre otros.	
07F-E4414-Compra de Equipo No Capital	\$10,000.00
Descripción: Para la compra de equipo menor de 499.99 para el fortalecimiento educativo en la sala de clases y desarrollar un currículo más atractivo al estudiantado.	
Justificación: Para la compra de equipo menor a 499.99 tales como: sillas, mesas, escritorios, blower de recoger hojas, televisor, proyectores entre otros. De esta forma brindar un servicio educativo más dinámico para el desarrollo académico de los estudiantes.	

**Diseño de Excelencia Escolar**

10F-E4212-Materiales de Instrucción	\$10,000.00
Descripción: Para la compra de material de instrucción para los estudiantes. Para el fortalecimiento académico de los estudiantes de nuestra escuela.	
Justificación: Para la compra de los siguientes artículos; lapices, papel de argolla, papel de construcción, tinta, toner, papel carta y legal, etc.	
10F-E4101-Materiales, Efectos Sanitarios	\$2,000.00
Descripción: Material y efectos sanitarios para los estudiantes en la sala de clases. Tales como Líquidos desinfectantes, aerosoles antibacteriales, papel higiénico entre otros.	
Justificación: Para la salud y seguridad ante la pandemia material requerido para higienización de áreas en la sala de clases.	
10F-E4012-Materiales y Efectos Oficina	\$25,964.83
Descripción: Compra de material de oficina para cubrir aquellos artículos que son para uso didáctico (uso del estudiante) y talleres a padres, papel tamaño carta y legal, tintas, toner, grapas entre otros artículos.	
Justificación: Compra de material de oficina para cubrir aquellos artículos que son para uso didáctico (uso del estudiante).	
03F-E2760-Conservación y Reparación de Equipo - Por Contrato	\$2,000.00
Descripción: Mantenimiento de equipo de reproducción. Ubicados en Biblioteca (por seguridad) y Administración.	
Justificación: Para mantenimiento de todo equipo de reproducción en la escuela, tales como fotocopiadora, duplica dora. Para el fortalecimiento académico de los estudiantes.	
<b>Total:</b>	<b>\$72,964.83</b>
<b>Presupuesto SW - Asignado</b>	
01F-E6410-Contrib. Seguro Social Federal	\$10,581.00
01F-E2870-Seguro Plan Médico a Empleados	\$20,520.00
01F-E2810-Seguro de Empleados (FSE)	\$6,119.00
02F-E2520-Pago a la AAA Año Corriente	\$15,390.40
02F-E2510-Pago a la AEE-Año Corriente	\$12,760.00
03F-E2505-Pago Servicios de Teléfono	\$49.60
06F-E1290-Serv. Profesionales y Consult. (SOURCE TYPE EP)	\$1,433.19
Descripción: Temas que se ofrecerán a los padres estrategias y técnicas para ayudar a sus hijos en las materias de español, inglés y matemáticas para el fortalecimiento de las destrezas en la comprensión lectora.	
Justificación: Desarrollo Profesional de los padres para el desarrollo de técnicas y estrategias para ayudar a sus hijos en las materias de español, inglés y matemáticas en temas y talleres dirigidos a fortalecer las destrezas de todos los grados en la comprensión lectora en los estudiante participantes de TI.	
06F-E1290-Serv. Profesionales y Consult. (SOURCE TYPE DP)	\$6,054.88
Descripción: Taller de lectura dirigida, comprensión lectora y razonamiento matemático en todos los grados.	
Justificación: Desarrollo Profesional de los maestros de las materias de inglés (3) y matemáticas (25) en temas y talleres dirigidos a fortalecer la destreza comprensión lectora en los estudiante participantes de TI.	
01F-E1160-Sueldo-Puest Reg o Tran Jor Par	\$0.00
01F-E1120-Sueldos-Puestos Transitorios	\$16,092.00
01F-E1110-Sueldos-Puestos Regulares	\$316,038.00
<b>Total:</b>	<b>\$405,038.17</b>

El proceso de distribución del presupuesto discrecional por parte de las escuelas ha variado y evolucionado a través de los años. Luego de que la plataforma presenta la cantidad de presupuesto discrecional asignado a la escuela, los directores pueden proceder a distribuirla dentro de las categorías de gasto permitidas en ese año. Estas casi siempre han incluido materiales de oficina, sanitarios y de instrucción y algunos años han incluido equipos, entre otras categorías. En los primeros años, aunque en el plan se estipulaban los recursos necesarios para cumplir con las metas, se hacía de manera genérica

<sup>633</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>634</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>635</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>636</sup> DEPR. Extracto de un DEE de 2022. Nota: En este [enlace](#) se puede acceder a todos los DEE realizados por las escuelas para los años escolares 2017 al 2023.



y no estaba directamente vinculado al presupuesto. Además, la distribución se agregaba por categoría. Por ejemplo, se asignaban \$5,000 dólares a materiales de oficina y \$5,000 para materiales de instrucción. Ya para el presupuesto de 2023, la distribución del presupuesto discrecional reflejaba un desglose más granular de los artículos que se querían comprar dentro de cada categoría de gasto. Por ejemplo, se indicaban las cajas de papel o de bolígrafos que se planificaba comprar. A su vez, en la parte de metas se vinculaban las compras a la lista de recursos necesarios para cumplir las metas. Los directores entrevistados comentaron que, además de listar cada compra en el DEE, luego de la aprobación del plan, ellos tienen que acceder a otra plataforma conocida como SIFDE para requisar las compras.<sup>637</sup> Este proceso se discutirá en detalle en el Informe 3 de esta Evaluación.

La revisión de la muestra de planes DEE reveló además la **variabilidad de los presupuestos discrecionales para cada escuela de un año a otro**. Por ejemplo, para una de las escuelas de la muestra el presupuesto discrecional varió entre \$25,000 y \$450,000 entre 2021 y 2023. Aunque el aumento de los años 2022 y 2023 en el presupuesto *Schoolwide* se puede asociar con la disponibilidad de fondos de emergencia por la pandemia,<sup>638</sup> **no se encontró ningún documento que explique la distribución del presupuesto discrecional**. Entre los documentos que entregó el DEPR a Sembrando Sentido en relación a la distribución del presupuesto escolar *Schoolwide* para el año fiscal 2023, se incluyeron unos informes regionales sobre la distribución *Schoolwide* en cada región, además de un informe a nivel central sobre lo mismo.<sup>639</sup> De este último se desprende la información que presenta la Gráfica 9.1, donde se observa que la región de San Juan recibió un monto significativamente mayor a las demás regiones a pesar de que la región de Ponce tiene más escuelas (138) y la región de Humacao (125) se acerca a San Juan (131) en el número de escuelas.<sup>640</sup> Por otro lado, San Juan tampoco fue la región con más estudiantes ese año, aunque solo fue superada por Mayagüez.<sup>641</sup> San Juan tampoco es la región con mayores proporciones de estudiantes bajo el nivel de pobreza o con

---

<sup>637</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>638</sup> Nota: Los fondos de emergencia por el COVID-19 no se integraron al pote *Schoolwide* durante los años observados. Sin embargo, se infiere que este ingreso liberó otros fondos para el uso directo de las escuelas.

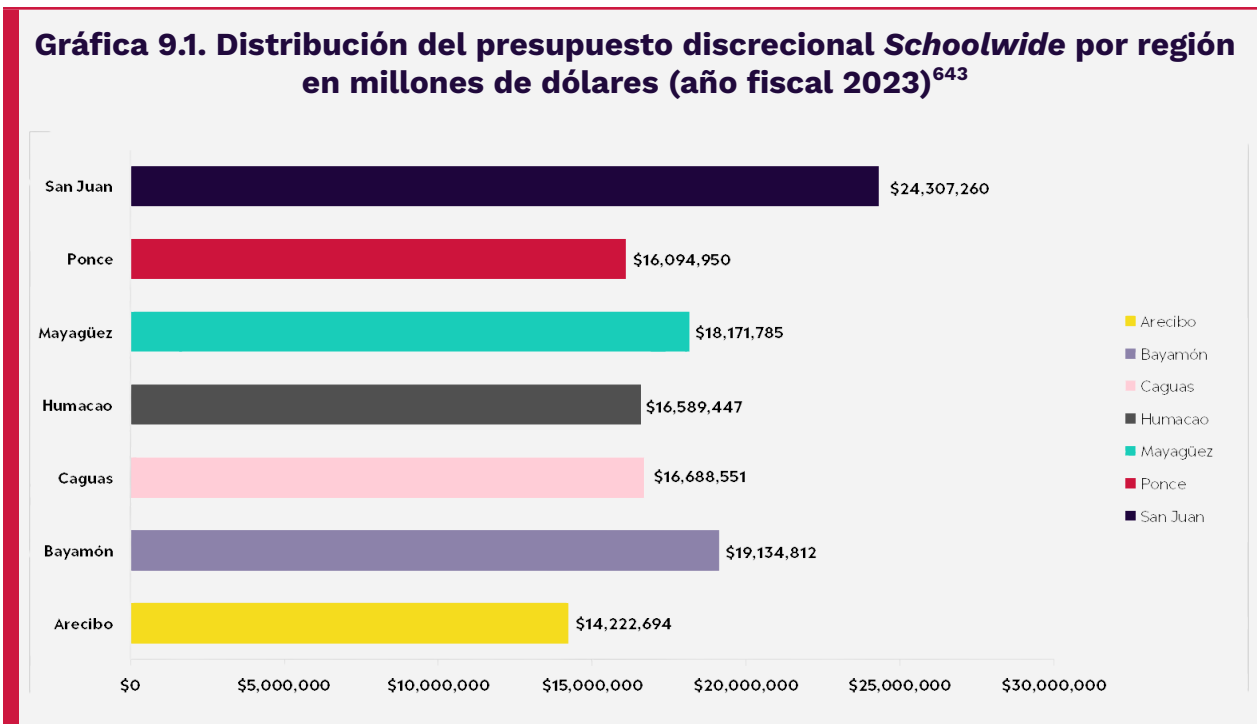
<sup>639</sup> DEPR. Informe de Resultados Diseño de Excelencia Escolar (DEE) 2021-2022. [Enlace](#).

<sup>640</sup> DEPR. *Perfil Escolar 2018-2024*. [Enlace](#).

<sup>641</sup> DEPR. *Perfil Escolar 2018-2024*. [Enlace](#).



impedimentos.<sup>642</sup> **Esto levanta interrogantes sobre el sistema o “fórmula” de distribución de esta parte importante del presupuesto.**



Según las escuelas van completando y sometiendo secciones de sus DEE a la plataforma, ocurre un proceso complejo y prolongado para evaluar y aprobar estos planes. En una reunión informativa con el señor Jesús González, director de Educación de la JSAF, se discutió que el proceso de aprobación de los DEE puede conllevar hasta 17 pasos de evaluaciones por parte de diferentes divisiones del DEPR.<sup>644</sup> Este punto es crítico, pues no es hasta que se aprueba el DEE, que la escuela puede comenzar a hacer las compras necesarias para su operación. En la Imagen 9.2 se observa el flujograma del proceso según fue implementado para el presupuesto del año fiscal 2021-2022. Ese año, por ejemplo, el proceso de aprobación culminó en octubre. Según un comunicado sobre el proceso para el año 2020-2021, la fecha límite para que las regiones culminaran el proceso de evaluación fue el 30 de noviembre de 2020, ya casi a mediados del año para el cual se estaba planificando.<sup>645</sup> Sin embargo, los

<sup>642</sup> DEPR. *Perfil Escolar 2017-2024*. [Enlace](#).

<sup>643</sup> DEPR. Informe de Resultados Diseño de Excelencia Escolar (DEE) 2021-2022. [Enlace](#).

<sup>644</sup> González, J., Director de Educación de la JSAF. Reunión informativa con Sembrando Sentido. Diciembre de 2024.

<sup>645</sup> DEPR. 2020. Fecha de cierre de la evaluación académica y federal del Diseño de Excelencia Escolar 2020-2021. [Enlace](#).



directores reportaron que para el año escolar 2025-2026 la plataforma para generar el plan se abrió en el mes de junio y, para finales de julio (al menos en sus respectivos casos), pudieron empezar a hacer las compras necesarias para su escuela.<sup>646</sup>

La evaluación de los planes tiene varios componentes y pasos. De las guías e informes se desprende que cada DEE es evaluado desde al menos tres perspectivas: la académica, el cumplimiento federal y de presupuesto.<sup>647</sup> En una guía entregada por el DEPR que corresponde al año 2018-2019, se presenta el flujograma del proceso de evaluación del DEE.<sup>648</sup> En este se presentan los siguientes pasos:

1. El director somete el DEE.
2. El DEE es evaluado por el componente académico y el componente “federal.”
3. Si el DEE es aprobado por los evaluadores académicos y federales, este pasa a ser aprobado por el “ratificador federal.”<sup>649</sup>

En el proceso puede haber múltiples devoluciones a los directores escolares. En el informe de resultados de los DEE a nivel central para el año fiscal 2022, se contabilizan las devoluciones de cada uno de los componentes de evaluación. Cada región tuvo entre 147 y 245 devoluciones cuando se suman las devoluciones de cada uno de los tres componentes. Las escuelas que más devoluciones tuvieron, registraron hasta 11 devoluciones en el proceso.<sup>650</sup>

En la guía de 2018-2019 antes mencionada también se habla de otra capa del proceso de evaluación de los DEE que tiene que ver con el control de calidad de los planes.<sup>651</sup> Según esta guía, para el control de calidad se seleccionan 80 escuelas que serán evaluadas por “control de calidad académica” y 80 que serán evaluadas por “control de calidad federal”. Si “control de calidad”

---

<sup>646</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>647</sup> DEPR. Informe de Resultados Diseño de Excelencia Escolar (DEE) 2021-2022. [Enlace.](#)

<sup>648</sup> DEPR. Guía devolución del DEE desde control de calidad a evaluación académica/federal. [Enlace.](#)

<sup>649</sup> DEPR. Guía devolución del DEE desde control de calidad a evaluación académica/federal. [Enlace.](#)

<sup>650</sup> DEPR. Informe de Resultados Diseño de Excelencia Escolar (DEE) 2021-2022. [Enlace.](#)

<sup>651</sup> DEPR. Guía devolución del DEE desde control de calidad a evaluación académica/federal. [Enlace.](#)



aprueba los planes, estos pasan al “ratificador federal”.<sup>652</sup> De lo contrario, son referidos a evaluación académica y federal para que devuelvan los planes a los directores con sus observaciones. Luego de esto, el plan regresa a “control de calidad” para su aprobación. En ninguno de los documentos revisados aparecen definiciones de los roles de cada evaluador ni de los criterios que se utilizan. Los directores entrevistados tampoco pudieron precisar los procesos, pues no tienen mayor visibilidad al respecto.

La anterior descripción del proceso de Diseño de Excelencia Escolar y la distribución del presupuesto *Schoolwide* revela varios patrones importantes de destacar. Lo primero es que **el calendario en que se ha implementado el DEE no concede el suficiente tiempo como para que la planificación escolar informe la solicitud presupuestaria del DEPR**. Al yuxtaponer este calendario al calendario del proceso presupuestario gubernamental es notable que el proceso del DEE comienza cuando el proceso gubernamental está en sus etapas finales. De esta manera, **la solicitud presupuestaria del DEPR no ha partido concretamente de la planificación de las escuelas**. Asimismo, se hace evidente que **la participación de las escuelas en el proceso presupuestario es sumamente limitada**. Esta se circunscribe a distribuir una porción limitada del presupuesto y a escoger entre unas metas mayormente preestablecidas por la administración central.

Al traer estos puntos a la reunión que sostuvo Sembrando Sentido con el secretario de Educación y la alta gerencia del DEPR en diciembre de 2025, los funcionarios expresaron estar en desacuerdo.<sup>653</sup> A este respecto mencionaron el rol de la organización escolar en la solicitud presupuestaria como una forma en que las escuelas participan en el proceso presupuestario. Además, plantearon que la certificación de la organización escolar por parte del Consejo Escolar constituye una muestra de participación comunitaria. Sin embargo, si se considera la participación como un proceso que se puede dar en varios grados, desde la mera recepción de información hasta la acción compartida,<sup>654</sup> la participación que tienen las comunidades escolares en las

---

<sup>652</sup> DEPR. Guía devolución del DEE desde control de calidad a evaluación académica/federal. [Enlace](#).

<sup>653</sup> Sembrando Sentido. Reunión con la alta gerencia del DEPR el 4 de diciembre de 2025.

<sup>654</sup> Arnstein, S. 1969. A Ladder Of Citizen Participation. 1969. *Journal of the American Institute of Planners* 35 (4): 216-224. Nota: En uno de los artículos más citados por su definición de la participación ciudadana, Sherry Arnstein esbozó una escala de 8 niveles de participación que va desde la no-participación, hasta el control ciudadano, enfatizando que la participación se puede definir de muchas maneras, en especial por aquellos que definen las políticas públicas.



decisiones sobre las prioridades de la escuela ciertamente está cerca del mínimo grado de participación.

Otro patrón que surge del análisis presentado en este capítulo es que **la aprobación y finalización del DEE es sumamente engorrosa y resulta en retrasos** que, como se detallará en el Informe 3 de esta Evaluación, impactan negativamente la implementación del plan escolar. Esto incluye barreras para ejecutar las compras a tiempo para comenzar el año escolar con los recursos necesarios.

La implementación de *Schoolwide* y el DEE en el DEPR es, en resumen, un proceso complejo, poco transparente, marcado por escollos y demoras que afectan directamente la planificación escolar y el uso efectivo de los recursos. Aunque la modalidad permite consolidar fondos y planificar servicios para toda la comunidad escolar, su implementación en Puerto Rico ha estado limitada por la falta de documentación clara, procesos burocráticos extensos y poca participación significativa de las comunidades escolares. Rediseñar el proceso de distribución de los presupuestos escolares, con reglas claras, datos accesibles y mayor autonomía para las escuelas, es indispensable para lograr una distribución más justa, eficiente y capaz de responder a las necesidades particulares de las escuelas.

## 9.2. | Mandatos e iniciativas para reformar la asignación y distribución de los presupuestos escolares

Durante el periodo de estudio, se produjeron varios mandatos e iniciativas para reformar el proceso de distribuir los presupuestos escolares y posiblemente otros componentes del presupuesto del DEPR. Uno de estos mandatos proviene de la Ley Núm. 85-2018, conocida como la Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico, según enmendada (en adelante, Reforma Educativa), ordenando por primera vez la distribución del presupuesto escolar a través de un modelo “basado en el costo promedio por estudiante.”<sup>655</sup> Por su parte, los Planes Fiscales contienen directrices hacia la adopción de *Student Based Budgeting* (SBB, por sus siglas en inglés) a partir del año 2023.<sup>656</sup> Ambas

<sup>655</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace](#).

<sup>656</sup> JSAF. 2023. *Transformation Plan for Puerto Rico, Restoring Growth and Prosperity, Volume 3: Implementation requirements and plan*. Certificado el 3 de abril de 2023. [Enlace](#); JSAF. 2024. *Fiscal Plan for Puerto Rico: Restoring Growth and Prosperity*. Certificado el 5 de junio de 2024. [Enlace](#).



disposiciones parecen emular tendencias en Estados Unidos, donde muchas jurisdicciones educativas estatales y locales han establecido fórmulas para la asignación y/o distribución del presupuesto estatal con base en la cantidad de matrícula, aunque en formas y configuraciones muy diversas. En esta sección se analiza el detalle de estas directrices y se describen los esfuerzos que ha hecho el DEPR durante el periodo de estudio para cumplirlo. Además, se discute la fórmula para distribuir el presupuesto escolar presentada por el secretario de Educación antes de comenzar el presente año escolar 2025-2026 y sus posibles implicaciones.

La política de asignar o distribuir los fondos de educación pública a través de fórmulas por estudiante ya estaba establecida en algunos distritos urbanos en Estados Unidos para el 2018, cuando se aprobó la Reforma Educativa,<sup>657</sup> y desde entonces se ha adoptado ampliamente en los Estados Unidos. Actualmente, cerca de 41 estados utilizan fórmulas de financiamiento por estudiante para distribuir los fondos estatales a los distritos escolares.<sup>658</sup> Algunos estados utilizan estas fórmulas por estudiante como mecanismo principal y otros lo combinan con otros mecanismos, tales como métodos que distribuyen el presupuesto por recursos o por programas. A su vez, algunos distritos o agencias locales, utilizan mecanismos por estudiante o por recursos para distribuir el presupuesto a las escuelas. Dada la estructura organizacional del DEPR, donde la agencia funge simultáneamente como agencia educativa estatal y local, estos mecanismos podrían tener cabida en diferentes etapas del proceso presupuestario, tales como la formulación de la solicitud presupuestaria del DEPR, la determinación de la asignación del Gobierno de Puerto Rico al DEPR, o en la distribución de los recursos a las escuelas por parte de las administraciones centrales o regionales del DEPR.

Hasta el comienzo de las iniciativas antes mencionadas, se puede decir que el DEPR distribuía los presupuestos escolares con base en los recursos necesarios para operar, tal como lo reflejan los procesos de Schoolwide y el DEE descritos en este capítulo. La diferencia principal entre las fórmulas de distribución de fondos por estudiante y la distribución por recursos es que el primero distribuye los fondos a las escuelas con base en la cantidad de estudiantes matriculados, mientras que en el segundo mecanismo se distribuyen los fondos con base en los recursos necesarios para operar cada

---

<sup>657</sup> Education Resource Strategies. 2018. *Transforming school funding for equity, transparency, and flexibility: An introduction to student based budgeting*. [Enlace](#).

<sup>658</sup> EdBuild. 2025. *Funded: National Policy Maps (Formula type)*. [Enlace](#).



escuela.<sup>659</sup> Es decir, se asignan los salarios de los maestros, los materiales y demás recursos necesarios.<sup>660</sup> La distribución de los presupuestos escolares en el DEPR que se describe en las anteriores secciones sigue este modelo. Por ejemplo, a través de la organización escolar se calcula cuántos grupos va a tener cada escuela y consecuentemente cuántos maestros son necesarios para cumplir con las directrices de la política del DEPR. De esta manera, se puede decir que la escuela recibe maestros, o bien sea el presupuesto ya preasignado para la cantidad de maestros necesaria. Asimismo, se le asigna una cantidad determinada para los gastos de luz y agua proyectados o para los materiales de oficina. Es decir, la distribución basada en recursos predetermina cuánto se debe utilizar en cada tipo de recurso.

En teoría, esto cambia con un modelo de distribución del dinero por estudiante. Para efectos de ilustrar se presenta el siguiente modelo simplificado. Las fórmulas por estudiante determinan el presupuesto de la escuela o jurisdicción educativa multiplicando una cantidad determinada para cada estudiante por el número de estudiantes que atiende la escuela o el distrito. En muchas de estas fórmulas se distribuyen fondos adicionales por cada estudiante con características específicas (e.g. bajo estatus socioeconómico, nivel escolar o educación especial, entre otras). Esto podría implicar que la escuela o jurisdicción escolar recibiría una cantidad englobada (no por recurso) que luego puede decidir cómo emplea.

Ahora bien, la implementación de las fórmulas de distribución de fondos por estudiante es sumamente variada. Por ejemplo, los estados y sus respectivas agencias locales varían en términos del porcentaje de su presupuesto que se distribuye con base en la matrícula. Esto puede variar del 20% al 85% del presupuesto.<sup>661</sup> Como se hará evidente a lo largo de esta discusión, la determinación de la proporción del presupuesto que se distribuiría por estudiante tiene implicaciones mayores.

Aún más importante es la variación en cuanto a los pesos que se le atribuyen a las características de los estudiantes en estas fórmulas. Muchos adeptos de las fórmulas por estudiante presentan este mecanismo como uno dirigido a lograr equidad en la distribución de los recursos, o como una manera de

---

<sup>659</sup> EdBuild. 2025. Funded: National Policy Maps (Formula type). [Enlace](#).

<sup>660</sup> EdBuild. 2025. Funded: National Policy Maps (Formula type). [Enlace](#).

<sup>661</sup> Institute of Education Science. 2019. Weighted student funding rises: Here is what we are learning. [Enlace](#).



asegurar que cada estudiante reciba lo adecuado de acuerdo a su necesidad.<sup>662</sup> Para esto, la fórmula no solo debería incluir una cantidad base por estudiante, sino cantidades adicionales que ameritan ciertas características o necesidades “objetivas” y “medibles”, tales como el nivel de pobreza, necesidades de educación especial, el nivel académico, la ruralidad, entre muchas otras posibles.<sup>663</sup> Por poner un ejemplo simplificado, la fórmula puede establecer que el presupuesto base por estudiante es de \$10,000 y luego se añaden \$4,000 por cada estudiante que esté bajo el nivel de pobreza, \$4,000 por cada estudiante de educación especial, \$2,000 por cada estudiante sin hogar o que esté en hogares sustitutos, \$3,000 por cada estudiante que sea aprendiz del idioma de la escuela, y \$1,000 por cada estudiante en escuelas rurales o que están aisladas o en áreas remotas.

En la práctica, los estados varían mucho en la atribución de pesos a las características de los estudiantes en las fórmulas, tanto en las características que consideran, como en la magnitud del peso que se le asigna a cada característica y en la forma en que definen cada característica. Un estudio reciente de *Education Commission for the States* ilustra esta variación entre los estados.<sup>664</sup> Por ejemplo, según este estudio, 44 estados proveían fondos adicionales para estudiantes en desventaja económica para el año 2024.<sup>665</sup> A su vez, estos 44 estados variaban en la fórmula para atribuir estos fondos: algunos lo hacían a través de un porcentaje adicional en la fórmula (17), otros añadían varios porcentajes para diferenciar por necesidad o por tipo de servicio (15), y otros usaban métodos mixtos (5).<sup>666</sup> Además, los estados variaban en cuanto a la forma de definir un estudiante en desventaja económica. Algunos utilizaban su elegibilidad para ser beneficiario del *National School Lunch Program*, mientras otros utilizaban categorías del Censo de los Estados Unidos o una combinación de varios criterios.<sup>667</sup> Otro estudio comparó los pesos y las cantidades que se sumaban por cada estudiante en desventaja económica en cada estado, encontrando una variación enorme.<sup>668</sup> Sin considerar seis estados

---

<sup>662</sup> Education Resource Strategies. 2018. *Transforming school funding for equity, transparency, and flexibility: An introduction to student based budgeting*. [Enlace](#); Institute of Education Science. 2019. *Weighted student funding rises: Here is what we are learning*. [Enlace](#).

<sup>663</sup> Education Resource Strategies. 2018. *Transforming school funding for equity, transparency, and flexibility: An introduction to student based budgeting*. [Enlace](#); American Institute of Research. 2023. *Assessment of Delaware public education funding*. [Enlace](#).

<sup>664</sup> Education Commission for the States. 2024. *50-State Comparison: K-12 funding*. [Enlace](#).

<sup>665</sup> Education Commission for the States. 2024. *50-State Comparison: K-12 funding*. [Enlace](#).

<sup>666</sup> Education Commission for the States. 2024. *50-State Comparison: K-12 funding*. [Enlace](#).

<sup>667</sup> Education Commission for the States. 2024. *50-State Comparison: K-12 funding*. [Enlace](#).

<sup>668</sup> ExcelinEd. 2023. *Supplemental funding for low-income students*. Policy Report. [Enlace](#).



que no proveen financiamiento adicional para los estudiantes en desventaja económica, las cantidades variaron entre \$35 dólares por estudiante en Iowa hasta \$6,725 en Maryland.<sup>669</sup> Potencialmente, cada una de estas consideraciones para la elaboración de una fórmula de financiamiento por estudiante tiene implicaciones enormes para la equidad y justicia en la distribución de los recursos públicos para educación. Ya se ha demostrado en múltiples instancias el potencial que tienen estas fórmulas para perpetuar e incluso agravar la inequidad educativa.<sup>670</sup> Es decir, **para que la fórmula sea equitativa tiene que diseñarse con ese propósito**. El presupuesto basado en el estudiante no genera equidad automáticamente.

En esta misma línea, es muy importante resaltar que la implementación exitosa de una fórmula de presupuesto por estudiante no funciona en un vacío, sino que tiene que estar enmarcada por una planificación comprensiva y coherente del quehacer educativo.<sup>671</sup> **Para establecer una fórmula equitativa y justa, hay que definir claramente los resultados que se quieren lograr con los estudiantes, las escuelas y el sistema educativo en general**. La fórmula es necesariamente un reflejo de las metas educativas del país.

Las propuestas para implementar fórmulas presupuestarias por estudiante frecuentemente son justificadas con el argumento de que esto ofrece mayor flexibilidad y autonomía a las escuelas en cuanto a la ejecución de su presupuesto.<sup>672</sup> En teoría, cada escuela podría tener una asignación global basada en el número de estudiantes y sus necesidades, sobre la cual tendría la autonomía para decidir cómo lo gasta. Por ejemplo, si a través de la fórmula por estudiante la escuela recibe dos millones de dólares, el director o la comunidad escolar podría decidir cuánto de esto gasta en salarios del personal y cuánto en materiales. Sin embargo, la autonomía no es una

---

<sup>669</sup> ExcelinEd. 2023. Supplemental funding for low-income students. Policy Report. [Enlace](#).

<sup>670</sup> Baker, B. D. 2019. *Educational Inequality and School Finance*. Harvard Education Press; Baker, B.D., Di Carlo, M. & Weber, M. 2026. The fairness and adequacy of state school finance systems: School year 2022-2023. Annual report. Albert Shanker Institute, University of Miami & Rutgers New Brunswick. [Enlace](#); Farmer, S. & Baber, B. 2021. *Student based budgeting concentrates low budget schools in Chicago's Black neighborhoods*. Illinois Labour & Employment Relations. [Enlace](#); Institute of Education Science. 2019. Weighted student funding rises: Here is what we are learning. [Enlace](#); USDE. 2019. Districts' use of weighted student funding systems to increase school autonomy and equity: Results from a national study. [Enlace](#).

<sup>671</sup> Education Resource Strategies. 2018. *Transforming school funding for equity, transparency, and flexibility: An introduction to student based budgeting*. [Enlace](#).

<sup>672</sup> Education Resource Strategies. 2018. *Transforming school funding for equity, transparency, and flexibility: An introduction to student based budgeting*. [Enlace](#).



consecuencia automática de adoptar una fórmula de presupuesto basada en el estudiante, sino que hay que diseñar la fórmula y la política que la acompaña a estos fines.

A la luz de esta breve introducción en relación a las tendencias de financiamiento por estudiante, se pueden evaluar los mandatos que hace la Reforma Educativa con relación al presupuesto escolar.<sup>673</sup> En resumen, la ley hace las siguientes estipulaciones al respecto en el Capítulo VII dedicado al Presupuesto Escolar:

1. El Departamento desarrollará un modelo de presupuesto basado en el “costo promedio por estudiante.”<sup>674</sup>
2. El Departamento calculará el costo promedio por estudiante tomando en consideración los siguientes factores:
  - Educación especial
  - Capacitación vocacional
  - Nivel de pobreza
  - Otros factores<sup>675</sup>
3. El “presupuesto escolar base” de cada escuela pública será el producto del “presupuesto base por estudiante” multiplicado por la matrícula de la escuela o la región correspondiente. Luego la ley procede a definir el presupuesto base por estudiante como la división del “presupuesto escolar global” entre el número de estudiantes.<sup>676</sup>
4. El Director de Finanzas debe certificar anualmente la “base presupuestaria por estudiante” ante la Asamblea Legislativa.<sup>677</sup>
5. El Director de Finanzas puede aumentar el presupuesto de cualquier escuela pública considerando “factores de costo adicional,” tales como:
  - Nivel educativo

---

<sup>673</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace.](#)

<sup>674</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace.](#)

<sup>675</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace.](#)

<sup>676</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace.](#)

<sup>677</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace.](#)



- Programas extraordinarios
  - Educación especial
  - Número de estudiantes por salón de clase
  - Condición de facilidades físicas
  - Programas vocacionales
  - Programas especializados
  - Nivel de pobreza
  - Comunidad aislada
  - Cualquier otro factor determinado por el director de Finanzas en coordinación con el Superintendente Regional.<sup>678</sup>
6. Los superintendentes regionales distribuirán los fondos a las escuelas en cumplimiento con guías que deberá publicar el secretario de Educación.<sup>679</sup>
7. “El Director de Finanzas no podrá discriminar contra las Escuelas Públicas Alianza. A tales efectos, utilizará criterios objetivos y llevará a cabo esfuerzos para alcanzar un pareo comparable con las escuelas públicas al asignar fondos de acuerdo con los Factores de Costo Adicional, entendiendo que la meta es proveer al director de escuela los recursos equivalentes a los que suelen tener las escuelas privadas.”<sup>680</sup>
8. “En caso de que la cantidad asignada según la Sección (b) del Artículo 7.04 de esta ley resulte en fondos insuficientes para cubrir los gastos de una escuela pública específica, el Secretario deberá evaluar dicha escuela para consolidación, después de haber considerado otras estrategias de enseñanza y contacto con el estudiante.”<sup>681</sup>

Estas estipulaciones presentan múltiples imprecisiones, ambigüedades y contradicciones que podrían tener implicaciones significativas para la implementación de una fórmula presupuestaria por estudiante. En primer lugar, en su Capítulo VII, la Reforma Educativa introduce una serie de conceptos clave para la implementación de un nuevo modelo presupuestario

<sup>678</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace.](#)

<sup>679</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace.](#)

<sup>680</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.01. [Enlace.](#)

<sup>681</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 7.02. [Enlace.](#)



pero no los define. Entre estos se encuentran “costo promedio por estudiante”, “presupuesto base por estudiante”, “factores de costo adicional,” “presupuesto escolar base”, “presupuesto escolar global,” “base presupuestaria por estudiante.” Como se discute a continuación, diferentes definiciones de cada uno de estos términos pueden redundar en diferentes resultados del proceso presupuestario.

Por ejemplo, al ordenar la creación de un modelo de financiamiento basado en el “costo promedio por estudiante” sin ofrecer guías o parámetros para calcularlo y sin articular qué quiere decir “considerar los factores” de educación especial, pobreza, educación vocacional, “entre otros” se abre la puerta a una infinidad de interpretaciones tales como la de un simple cálculo de lo que se ha invertido por estudiante en el pasado. En lugar de dejar esta directriz tan ambigua, la ley podría estipular, por ejemplo, que el “costo por estudiante” se determine a partir de un estudio riguroso que estime cuánto costaría garantizar una educación de alta calidad para todos los estudiantes en Puerto Rico. La Reforma Educativa tampoco establece mecanismos para revisar el “costo por estudiante” periódicamente con el fin de asegurar la suficiencia de los fondos a través del tiempo. Aunque la Reforma Educativa menciona que el director de Finanzas debe certificar la “base presupuestaria por estudiante” ante la legislatura cada año, no se incluye ninguna directriz que garantice la suficiencia y la equidad de los fondos.

Es notable que luego de ordenar el cálculo del “costo promedio por estudiante,” la Reforma Educativa cambia al término “presupuesto base por estudiante” y “base presupuestaria por estudiante” sin explicar la relación entre estos tres términos, dejando abierta la pregunta de si el “presupuesto base por estudiante” es igual o de qué manera debería estar basado en el “costo promedio por estudiante.” Por otro lado, la ley define “presupuesto base por estudiante” como el producto de la división del “presupuesto escolar global” entre el número de estudiantes estimado. Nuevamente, la ausencia de definiciones y criterios claros sobre los principios que deben guiar el desarrollo de la fórmula abre la puerta a múltiples interpretaciones con consecuencias significativas. Por ejemplo, podría interpretarse que el “presupuesto escolar global” corresponde simplemente a la asignación presupuestaria anual destinada a este fin. Bajo esa interpretación, el presupuesto base por estudiante se derivaría de dicha asignación, tal como lo ha hecho el DEPR hasta la fecha de publicación de este informe, en lugar de



calcularse a partir de lo que realmente cuesta ofrecer una educación orientada a alcanzar los resultados esperados.

La ley también introduce el concepto de “factores de costo adicional,” que a falta de definiciones, se podría interpretar como algo semejante a los pesos que los estados y distritos en Estados Unidos atribuyen a ciertas características de los estudiantes en sus fórmulas. La Reforma Educativa otorga al director de Finanzas el poder para determinar si aumenta el “presupuesto de cualquier escuela” considerando “factores de costo adicional.” No obstante, **delegar la decisión de otorgar los pesos a un funcionario, especialmente uno ajeno al quehacer educativo, puede contradecir el propósito de equidad al que debe aspirar la fórmula.** Para esto sería preciso determinar a nivel de ley o normativa las características y necesidades de la población estudiantil que ameritan financiamiento adicional y comprometer fondos suficientes a estos fines. La forma en que se presentan los “factores de costo adicional”, además, permite la discrecionalidad de los funcionarios de turno en el DEPR. Más aún, en el Capítulo VII de la ley, donde se aborda el presupuesto escolar, no se vincula el desarrollo de la fórmula por estudiante al propósito de equidad o justicia en la distribución de los fondos.

Por otra parte, la Reforma Educativa menciona el propósito de dar autonomía a los superintendentes regionales para distribuir los presupuestos escolares (sin especificar en qué consiste este poder), pero no menciona ningún tipo de autonomía para las escuelas. Como se presentó anteriormente, **una de las ventajas más celebradas de las fórmulas presupuestarias basadas en el estudiante es precisamente el potencial que tiene para ofrecer autonomía a las escuelas. No obstante, la redacción actual de la ley no atiende este propósito.** Por otro lado, las Guías para la distribución del presupuesto escolar por parte de los superintendentes no han sido publicadas a la fecha y tampoco fueron entregadas a Sembrando Sentido luego de que se hiciera una solicitud específica al respecto.<sup>682</sup>

Cabe señalar que la prohibición de discrimen contra las Escuelas Alianza, en conjunto con el mandato de proveer recursos comparables a los de las escuelas privadas, levanta interrogantes ante la ausencia de disposiciones similares aplicables a las escuelas públicas. Aunque la ambigüedad del lenguaje impide realizar interpretaciones categóricas, la falta de claridad en la

---

<sup>682</sup> Véase Anejo 2. Documentos entregados por el DEPR y otras agencias. [Enlace](#).



ley no es trivial y puede tener implicaciones importantes en la implementación de la política pública. En este contexto, esta redacción podría interpretarse como la introducción de un trato diferenciado en favor de las Escuelas Alianza en la asignación de recursos.

Por último, la Reforma Educativa reconoce que el uso de una fórmula presupuestaria por estudiante puede resultar en la insuficiencia de fondos para escuelas con matrícula baja, toda vez que crea una disposición para que el secretario considere la consolidación de una escuela que haya quedado con fondos insuficientes. Esto puede entrar en contradicción con el inciso (g) del Artículo 1.02<sup>683</sup> donde se establece que el secretario debe crear una fórmula que garantice la permanencia de las escuelas en comunidades aisladas. El problema de decrecimiento de la matrícula en las escuelas públicas y de escuelas pequeñas en áreas aisladas no es único de Puerto Rico. Aunque hay mucha variación, al menos 13 estados utilizan mecanismos como parte de, o de forma paralela a, su fórmula presupuestaria para atender costos más altos relacionados al contexto geográfico de las escuelas o baja densidad poblacional en ciertas áreas.<sup>684</sup>

Es común que los proponentes de fórmulas presupuestarias basadas en el estudiante argumenten que una ventaja de este mecanismo es que el “dinero sigue al estudiante.”<sup>685</sup> Además, lo proponen como una solución ideal ante los recortes presupuestarios y las crisis demográficas como el decrecimiento en la población estudiantil que están experimentando muchos sistemas educativos en Estados Unidos.<sup>686</sup> Estos argumentos siguen una lógica en donde las escuelas se ven obligadas a competir entre sí para atraer la matrícula y el dinero que acompaña a cada estudiante. En otras palabras, cuando el financiamiento depende de la cantidad de estudiantes, las escuelas con menos estudiantes pueden quedar con fondos insuficientes para su operación, como sugiere la propia Reforma Educativa. Seguir estos principios sin controles, matices y medidas apropiadas para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades puede resultar en el atropello de los estudiantes

---

<sup>683</sup> *Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico*. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 1.02. [Enlace.](#)

<sup>684</sup> American Institute of Research. 2023. *Assessment of Delaware public education funding*. [Enlace.](#)

<sup>685</sup> Education Resource Strategies. 2018. *Transforming school funding for equity, transparency, and flexibility: An introduction to student based budgeting*. [Enlace.](#)

<sup>686</sup> Education Resource Strategies. 2018. *Transforming school funding for equity, transparency, and flexibility: An introduction to student based budgeting*. [Enlace.](#)



más vulnerables, sobre todo en el contexto del crecimiento de Escuelas Alianza y vales educativos.

Todo lo anterior resalta la importancia de que **cualquier fórmula debe surgir de una visión de país sobre la educación formulada a través de una participación amplia**. La Reforma Educativa no ofrece dirección ni condiciones para una planificación largoplacista y participativa que vincule el financiamiento de la educación a unas metas concretas en torno a la formación académica de todos los estudiantes y la experiencia de la escuela tanto para los jóvenes, como para los educadores y todos los que laboran en el sistema. Solo a partir de una visión integral de la educación, con metas específicas y compromisos claros con la equidad, se puede diseñar un financiamiento adecuado, efectivo y justo. Sin ello las cantidades asignadas a la educación responderán a las visiones y prioridades de los funcionarios de turno.

### **9.2.1. | Iniciativas en curso para la implementación de fórmulas presupuestarias por estudiante**

No fue hasta finales de 2024 que el DEPR comunicó por primera vez su progreso en el desarrollo de una fórmula presupuestaria por estudiante a través de su informe de transición de gobierno luego de las elecciones de ese año.<sup>687</sup> En este reporta que conformó un Comité para el desarrollo de una fórmula presupuestaria “basada en el estudiante” a fines de cumplir el mandato de la Reforma Educativa. Dicho Comité, según el informe, estaba compuesto por las personas que ocupaban los puestos de:<sup>688</sup>

- Subsecretario de Asuntos Académicos
- Subsecretario de Administración
- Secretario Auxiliar de Planificación y Rendimiento
- Secretario Auxiliar de Educación Especial
- Secretario Auxiliar de Educación Montessori
- Secretario Auxiliar de Asuntos Federales
- Director de Recursos Humanos
- Director de la Oficina de Presupuesto
- Funcionario ejecutivo de la Oficina de Presupuesto
- Director de la Oficina de Finanzas

---

<sup>687</sup> DEPR. 2024. Informe de transición de gobierno. [Enlace](#).

<sup>688</sup> DEPR. 2024. Informe de transición de gobierno. [Enlace](#).



- Director de la Oficina de Escuelas Alianza
- Representante de la Gerencia Escolar
- Estadístico externo
- Representante de la Junta de Planificación o economista

Como se observa en esta lista, excepto por el representante de gerencia escolar, el Comité se reservó para la cúpula del DEPR. Ciertamente, este proceso no ha sido abierto a la participación pública y, hasta la publicación de este informe, no se había rendido cuenta de los avances en el desarrollo de esta fórmula. En ese informe, que dedica poco más de una página a este tema, se reporta que entre los avances del comité se encuentra el haber identificado “14 factores clave”, de los cuales solo menciona la desventaja económica, las necesidades especiales y la ruralidad “para asegurar que los fondos asignados reflejen las características específicas de los estudiantes.”<sup>689</sup> Es señalable la falta de articulación y explicación de las propuestas del comité y sus términos, aunque se podría inferir que los factores clave se refieren a los “factores de costo adicional” mencionados en la Reforma Educativa. Por otra parte, se menciona que la propuesta permitiría distribuir el 83% del presupuesto a partir de la fórmula y que el 17% se destinaría a las escuelas afectadas por el cambio.<sup>690</sup> Nuevamente, este punto carece de claridad, especialmente cuando se conoce la complejidad del presupuesto del DEPR. Por tanto, es probable que estos porcentajes no se refieran a la totalidad del presupuesto del DEPR sino a alguna parte (e.g. presupuesto de Escuelas de la Comunidad) que no se define en el escrito. Además, este documento informa que el proceso de implementación de la fórmula se atrasaría por la recomendación de la JSAF de realizar un piloto. Por otro lado, menciona que el USDE rechazó la propuesta de realizar el piloto de la fórmula en la región de Ponce, donde se estuvo realizando el piloto de la iniciativa de descentralización, puesto que la oficina regional no estaba constituida como un *Local Education Agency* (LEA) propiamente.<sup>691</sup>

Tal como también anticipó el informe de transición, para el siguiente año escolar (2025-2026) se anunció la primera implementación de la fórmula. Los detalles que se han divulgado al respecto se discuten en el Recuadro 9.1. En una reunión con la alta gerencia del DEPR en diciembre de 2025, Sembrando Sentido pudo aclarar que además de esta fórmula para distribuir los

<sup>689</sup> DEPR. 2024. Informe de transición de gobierno. [Enlace](#).

<sup>690</sup> DEPR. 2024. Informe de transición de gobierno. [Enlace](#).

<sup>691</sup> DEPR. 2024. Informe de transición de gobierno. [Enlace](#).



presupuestos escolares, a la que denominan *Weighted Student Formula*, han estado trabajando en una segunda iniciativa que conocen como *Student Based Budgeting (SBB)* en colaboración con la JSAF.

A partir del plan fiscal del 2023, la JSAF había certificado la directriz para implementar el SBB, refiriéndose libremente a que muchos distritos en los Estados Unidos utilizan esta metodología. En el Plan Fiscal se argumenta que esta fórmula fomentará la equidad y la transparencia de la distribución de fondos a las escuelas.<sup>692</sup> Además, sugieren que el SBB podría ayudar a superar los retos actuales para asignar fondos a escuelas chárter y Montessori, pues el actual modelo de distribución se basa, según ellos, en guías de organización escolar que no aplican a estos tipos de escuela. Según el plan, la fórmula tomaría el número de estudiantes y ciertas medidas de necesidad del estudiante para determinar el presupuesto de las escuelas. Reconocen, sin embargo, que el desarrollo de esta fórmula es un proceso técnico y complejo que tomará años planificar e implementar y que probablemente requerirá de asistencia técnica externa. En el Plan Fiscal no se prevé cuáles podrían ser necesidades de los estudiantes que se deben considerar ni tampoco el alcance de la fórmula, o qué tipo de costos podría incluir la fórmula.<sup>693</sup>

En la reunión antes mencionada con el DEPR, se pudo aclarar que la colaboración con la JSAF para instaurar el SBB se trata de basar la solicitud presupuestaria del DEPR, o la mayoría de esta, en el costo por estudiante. Sin embargo, no pudieron ofrecer detalles pues explicaron que apenas habían comenzado a reunirse a estos fines.<sup>694</sup> Es importante seguir de cerca esta iniciativa pues puede tener implicaciones mayores para el financiamiento de la educación pública.

De todo lo anterior se desprende que **el desarrollo de la fórmula es altamente técnico, complejo y su impacto es totalizante**. Además, las fórmulas presupuestarias son el reflejo de las visiones para la educación en el país, ya sea la que se pudiera consensuar colectivamente o la que se impone silenciosamente cuando no se articulan las aspiraciones a las que debe responder la fórmula. Una fórmula pudiera favorecer tanto la justicia educativa

---

<sup>692</sup>JSAF. 2023. *Transformation Plan for Puerto Rico, Restoring Growth and Prosperity, Volume 3: Implementation requirements and plan*. Certificado el 3 de abril de 2023. [Enlace](#).

<sup>693</sup>JSAF. 2023. *Transformation Plan for Puerto Rico, Restoring Growth and Prosperity, Volume 3: Implementation requirements and plan*. Certificado el 3 de abril de 2023. [Enlace](#).

<sup>694</sup> Sembrando Sentido. Reunión con la alta gerencia del DEPR el 4 de diciembre de 2025.



como fomentar la inequidad, dependiendo de cómo se construya. Tiene la capacidad de favorecer o desfavorecer sectores enteros de la población estudiantil. Por tanto, es imperativo que la discusión sobre la fórmula sea mucho más amplia, planificada, participativa y transparente.



## Recuadro 9.1. La nueva fórmula para la distribución del presupuesto escolar por estudiante (año fiscal 2025-2026)

Imagen 9.4. El secretario de Educación en entrevista televisiva el 14 de julio de 2025<sup>695</sup>

Número de Estudiantes	Número base	Ayuda Adicional
Cada Estudiante	\$2,151.12	\$0.00
Bajo Ingreso	\$2,151.12	\$860.45
Educación Especial	\$2,151.12	\$860.45 (2)
SPAN	\$2,151.12	\$129.07
Especializada	\$2,151.12	\$215
Rural	\$2,151.12	\$430.22

En julio de 2025, el secretario de Educación, Eliezer Ramos Parés, emitió la Carta Circular 003-2025-2026<sup>696</sup> para divulgar una nueva fórmula de distribución de presupuesto a las escuelas basada en el “costo por estudiante” o *per pupil*. En entrevista televisiva explicó que el presupuesto escolar para el año que estaba a punto de comenzar ya se había distribuido con esta fórmula.

La Carta Circular 003-2025-2026 (CC-003, en adelante)<sup>697</sup> explica que el DEPR distribuyó \$1,668 millones a las escuelas utilizando esta nueva fórmula. Esta cantidad proviene del fondo general y representa un 40% del presupuesto total disponible para el DEPR en el 2025-2026 (\$4,129

<sup>695</sup> Tele 11. 14 de julio de 2025. Secretario de Educación revela cuánto el departamento gasta por estudiante. [Enlace](#).

<sup>696</sup> DEPR. 2025. Política pública sobre la adopción de un nuevo modelo de asignación bajo la fórmula “per pupil” que calcula los fondos escolares directamente en función de la matrícula y las características de los estudiantes. Carta Circular Núm. 003-2025-2026. [Enlace](#).

<sup>697</sup> DEPR. 2025. Política pública sobre la adopción de un nuevo modelo de asignación bajo la fórmula “per pupil” que calcula los fondos escolares directamente en función de la matrícula y las características de los estudiantes. Carta Circular Núm. 003-2025-2026. [Enlace](#).

millones sin incluir *pay as you go*). La CC-003 no menciona la modalidad *Schoolwide*, sin embargo, en entrevista con El Nuevo Día, el secretario hizo alusión a que la cantidad distribuida por fórmula se trataba del presupuesto *Schoolwide*.<sup>698</sup> En esta recalcó además que el presupuesto que se distribuye a las escuelas no constituye toda la inversión en el estudiante, pues excluye los servicios de alimentos, terapias y transportación, tal como se discutió antes que ocurría con el presupuesto *Schoolwide* durante los años examinados. En la reunión que sostuvo Sembrando Sentido con la alta gerencia del DEPR en diciembre de 2025, el secretario precisó que solo la porción estatal del presupuesto *Schoolwide* es la que se distribuyó con esta fórmula.<sup>699</sup>

Aunque no se precisa la cantidad de fondos federales que se añadió a *Schoolwide* para el presente año escolar, en la reunión antes mencionada el secretario señaló que a los \$1,668 del fondo general se le añadieron porciones de Título I, Título II e IDEA.<sup>700</sup> Por sí solos, los \$1,688 representan un incremento sustancial con respecto a las cantidades totales que se asignaron a *Schoolwide* hasta el 2023, como se puede observar en la Gráfica 10.1. No obstante, también se aumentó significativamente la cantidad de personal y materiales que se incluyen en el presupuesto escolar. En particular, el presupuesto *Schoolwide* por primera vez incluyó una parte importante de los fondos de educación especial para cubrir los salarios y beneficios de los maestros de educación especial y de los asistentes de servicios especiales a estudiantes. Estos fondos cubren también los gastos de nómina de los psicólogos escolares. Además, este año el presupuesto *Schoolwide* también cubre los salarios y beneficios de los enfermeros escolares. A esto se le añade también materiales y equipos para el programa de educación especial en las escuelas.<sup>701</sup>

En la CC-003 se establece que el 75% del total a distribuir, se repartirá entre las escuelas mediante la nueva fórmula, mientras el restante 25% se utilizará para subsanar desbalances presupuestarios que pudiera

<sup>698</sup> López Alicea, K. 13 de julio de 2025. ¿Cuánto dinero reciben las escuelas públicas por estudiante? Departamento de Educación define la fórmula por primera vez. *El Nuevo Día*. [Enlace](#); Tele 11. 14 de julio de 2025. Secretario de Educación revela cuánto el departamento gasta por estudiante. [Enlace](#).

<sup>699</sup> Sembrando Sentido. Reunión con la alta gerencia del DEPR el 4 de diciembre de 2025.

<sup>700</sup> Sembrando Sentido. Reunión con la alta gerencia del DEPR el 4 de diciembre de 2025.

<sup>701</sup> Sembrando Sentido. Reunión con la alta gerencia del DEPR el 4 de diciembre de 2025.



causar la fórmula. La carta advierte que cada año aumentará la cantidad distribuida por la fórmula en 5%.<sup>702</sup>

La CC-003 además establece que el modelo *per pupil* de asignación presupuestaria “se utiliza para calcular los fondos escolares en función de la matrícula y las características de los estudiantes” y procede a definir la ponderación de cada característica. De esta manera cada escuela recibiría:

- Una cantidad base por cada estudiante matriculado
- 40% de la cantidad base por cada estudiante bajo el nivel de pobreza
- 40% de la cantidad base por cada estudiante de educación especial
- 30% de la cantidad base por cada estudiante de escuela primaria
- 6% de la cantidad base por cada estudiante en las escuelas que tienen todos los niveles
- 10% de la cantidad base por cada estudiante en las escuelas especializadas
- 20% de la cantidad base por cada estudiante en escuelas de zonas rurales

La CC-003 es una carta de 7 páginas y no contiene mucha más información de la que se resume aquí. El secretario compartió alguna información adicional en los medios, aunque en los diferentes medios se presentaron datos que se contradicen entre sí o se distancian de lo que dice la fuente oficial. Entre los datos que se pueden rescatar de sus entrevistas con los medios se encuentra que la cantidad base por estudiante para el año en curso sería de \$2,151.12 por estudiante.<sup>703</sup> Además, a *El Nuevo Día*, el secretario Ramos Parés compartió que 745 escuelas necesitaron compensación adicional de la reserva de 25% para subsanar desbalances presupuestarios, lo cual debería levantar bandera sobre la adecuación de la fórmula.<sup>704</sup>

Los directores escolares entrevistados no parecen haber percibido el cambio a la fórmula. Todos sí notaron que sus presupuestos habían

<sup>702</sup> DEPR. 2025. Política pública sobre la adopción de un nuevo modelo de asignación bajo la fórmula “per pupil” que calcula los fondos escolares directamente en función de la matrícula y las características de los estudiantes. Carta Circular Núm. 003-2025-2026. [Enlace](#).

<sup>703</sup> López Aicea, K. 13 de julio de 2025. ¿Cuánto dinero reciben las escuelas públicas por estudiante? Departamento de Educación define la fórmula por primera vez. *El Nuevo Día*. [Enlace](#); Tele 11. 14 de julio de 2025. Secretario de Educación revela cuánto el departamento gasta por estudiante. [Enlace](#).

<sup>704</sup> López Aicea, K. 13 de julio de 2025. ¿Cuánto dinero reciben las escuelas públicas por estudiante? Departamento de Educación define la fórmula por primera vez. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).



subido este año (incluso en una escuela en que ha bajado significativamente la matrícula), pero las restricciones en cuanto a qué gastos se le asigna el dinero no desaparecieron con el uso de la fórmula. Tampoco percibieron si se les asignó dinero del 25% especial que menciona el secretario.<sup>705</sup>

Aunque en los medios el secretario ofreció un poco más de información concreta, los aspectos técnicos importantes de esta medida no quedan claros aún. Entre múltiples preguntas críticas que surgen de la información disponible sobre la fórmula, se destacan las siguientes:

- ¿Cómo se determina que hay un desbalance presupuestario luego de la aplicación de la fórmula?
- ¿Cuál es la definición de una escuela rural?
- ¿Cómo llegaron a la cantidad de \$2,151.12 como base por estudiante y a quiénes incluyeron en el proceso de determinar esa cantidad?
- ¿Cómo se determina lo que va a cada partida de gasto?
- ¿Cómo impacta esta fórmula la distribución de presupuesto a las escuelas alianza (chárter)?

Tanto en la CC-003 como en las discusiones en los medios sobre la fórmula, resalta además que estas anuncian una política de favorecer a las escuelas con mayor matrícula, por encima de las escuelas que están perdiendo estudiantes. En estas discusiones se reconoce que las escuelas con menos matrícula van a recibir menos presupuesto y que esto puede ser un “indicador para cierre.”<sup>706</sup> Esto parece responder a una concepción del sistema educativo basado en la competencia por matrícula entre escuelas. En un contexto en que está bajando la natalidad, la emigración está en ascenso y las escuelas públicas ya compiten con escuelas alianza que tienen más recursos, es imperativo velar porque la distribución de recursos garantice igualdad de oportunidades a todos los estudiantes.

Por otro lado, el secretario también hizo público en los medios que estaba en discusiones con la JSAF para crear un modelo presupuestario donde la solicitud presupuestaria se base en las necesidades reales de

<sup>705</sup> Sembrando Sentido. 2025. Entrevistas anónimas a directores escolares del DEPR.

<sup>706</sup> López Alicea, K. 13 de julio de 2025. ¿Cuánto dinero reciben las escuelas públicas por estudiante? Departamento de Educación define la fórmula por primera vez. *El Nuevo Día*. [Enlace](#).



los estudiantes.<sup>707</sup> Además, reiteró que se estará estudiando cómo funciona la fórmula para ajustarla según sea necesario. Sembrando Sentido considera que esto es clave y se debe hacer con máximo rigor y de forma abierta y participativa. **En el próximo informe de esta Evaluación, Sembrando Sentido realiza un análisis detallado del gasto del DEPR que aporta directamente a esta discusión.**

---

<sup>707</sup> López Alicea, K. 13 de julio de 2025. ¿Cuánto dinero reciben las escuelas públicas por estudiante? Departamento de Educación define la fórmula por primera vez. *El Nuevo Día*. [Enlace](#); Tele 11. 14 de julio de 2025. Secretario de Educación revela cuánto el departamento gasta por estudiante. [Enlace](#).



## 10 | Tendencias en la asignación y distribución del presupuesto del Departamento de Educación de Puerto Rico

Tras el examen de los procesos de formulación y aprobación del presupuesto del DEPR, tanto en el nivel central del gobierno como dentro de la propia agencia, y luego de describir la arquitectura de financiamiento federal, corresponde analizar cómo estos marcos se traducen en los presupuestos efectivamente aprobados a lo largo del tiempo. Este ejercicio resulta particularmente pertinente dado que el período bajo estudio, 2017 a 2024, ha estado marcado por una sucesión de eventos extraordinarios (i.e. huracanes, terremotos, cambios administrativos y la pandemia del COVID-19) que han alterado de manera sustantiva tanto las necesidades del sistema educativo como la forma en que se le asignan los recursos.

En este capítulo se examinan las principales tendencias en la asignación y distribución del presupuesto aprobado del DEPR durante este período. A través de este análisis se busca no solo describir cómo han variado las cuantías totales y la composición de las fuentes de financiamiento, sino también identificar patrones estructurales en las asignaciones programáticas y en los conceptos de gasto. El capítulo también discute las limitaciones de las fuentes disponibles, incluidas la poca claridad en las definiciones de áreas programáticas y las discrepancias potenciales con los presupuestos certificados, y analiza cómo dichas limitaciones inciden en la transparencia, la rendición de cuentas y la capacidad de planificación fiscal del sistema educativo. En conjunto, este examen establece las bases para comprender los retos presupuestarios del DEPR y prepara el terreno para los informes posteriores, que profundizan en la composición del gasto y en las dinámicas de externalización de funciones.

El análisis que se presenta en este capítulo se basa en los datos de los presupuestos aprobados de 2017 a 2024, entregados por la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) a raíz de una solicitud de información por parte de Sembrando Sentido, y los llamados “sábana *files*” que ha publicado OGP como parte del proceso presupuestario de 2024 y 2025.<sup>708</sup> Sembrando Sentido limpió y consolidó estas fuentes en una base de datos que se comparte a pie de

---

<sup>708</sup> OGP. *Presupuesto propuesto 2023–2024*. [Enlace](#); OGP. *Presupuesto propuesto 2024–2025*. [Enlace](#).



página.<sup>709</sup> Sobre esta fuente hay que hacer dos salvedades. La primera es que los números pueden diferir de los presupuestos finales de la Resolución Conjunta y los presupuestos certificados por la JSAF. Aunque, a partir del 2020, los números de OGP reflejan los mismos totales que los de los presupuestos certificados por la JSAF, es posible que haya variaciones en las partidas. La segunda es que, como se ha indicado anteriormente, el análisis del presupuesto realizado para este informe excluye la partida de *pay as you go* por ser una partida que no está destinada a las operaciones del Departamento de Educación.<sup>710</sup>

A primera vista, el presupuesto aprobado total del DEPR refleja un aumento significativo de \$2,672 millones en el año fiscal 2017 a \$4,767 millones en el 2024.<sup>711</sup> La Gráfica 10.1 presenta estos montos a la vez que destaca las porciones del presupuesto que provienen del fondo general, fondos especiales o fondos federales. **En ella se puede apreciar que, por un lado, la aportación de fondos estatales decreció en un 11% durante este período, mientras las aportaciones federales aumentaron alrededor de un 250%.** La forma en que OGP presenta el presupuesto aprobado no distingue entre los diferentes programas de fondos federales, por lo que no es posible calcular con precisión cuántos de estos fondos asignados provienen de fondos recurrentes y cuántos de fondos de emergencia. Sin embargo, a través de fuentes de datos federales como *USAspending.gov*, sí se pudo observar que las asignaciones de fondos federales recurrentes al DEPR solo han aumentado alrededor de un 15% durante este período. De esta manera, se puede inferir que **el aumento total en el presupuesto del DEPR se debe mayormente a las cuantiosas inyecciones de fondos federales de emergencia** como respuesta a los múltiples huracanes, los terremotos y la pandemia del COVID-19 que han impactado al sistema

---

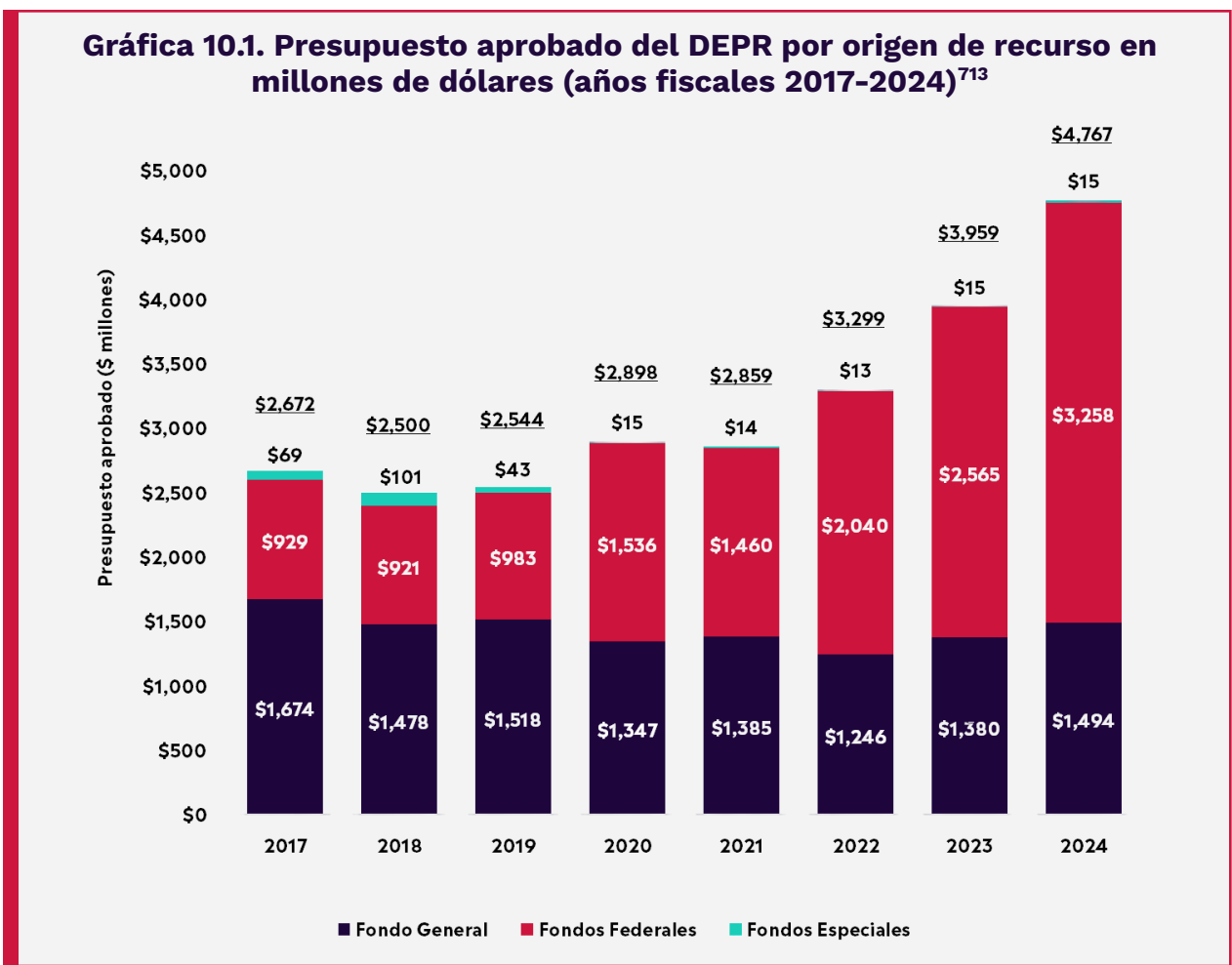
<sup>709</sup> OGP. *Presupuestos aprobados (2017-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>710</sup> Véase Recuadro 3.1 de este informe.

<sup>711</sup> Nota: Cabe recordar que estos cálculos, así el resto de los análisis que se presentan en este informe, excluyen las partidas asignadas al programa *pay as you go*, puesto que estas no representan presupuesto disponible para las operaciones del DEPR. En la Gráfica 3.10 se contrasta el presupuesto con y sin las cantidades asignadas *pay as you go*. *Pay as you go* es un programa establecido por la Ley para Garantizar el Pago a Nuestros Pensionados y Establecer un Nuevo Plan de Aportaciones Definidas para los Servidores Públicos (Ley Núm. 106 de 2017, según enmendada) mediante el cual el Gobierno de Puerto Rico asume directamente el pago de las pensiones correspondientes a los sistemas de retiro del gobierno. De esta manera, estos no son fondos disponibles para las operaciones de la agencia. Las asignaciones de *pay as you go* para el DEPR superaron los \$1,000 millones de dólares entre el 2019 y el 2022, aunque solo se llegaron a gastar a partir del 2022.



educativo durante los últimos ocho (8) años.<sup>712</sup> Estas tendencias han invertido casi completamente la proporción de fondos federales en el presupuesto del DEPR, pasando de representar un 35% del presupuesto aprobado del DEPR en 2017 a 68% en el 2024, como se destacó anteriormente en la Gráfica 7.1.



La reducción de la aportación estatal aunada a la creciente dependencia de fondos federales, no solo tiene implicaciones para el manejo de los recursos, sino también para la sustentabilidad del sistema educativo. Como se discutió en el [Capítulo 8](#), muchos de los programas federales que subvencionan al DEPR requieren que el estado mantenga cierto nivel en la aportación estatal. Los datos a los que ha tenido acceso Sembrando Sentido sobre el presupuesto federal por programa no son suficientes para calcular si Puerto

<sup>712</sup> Véase Gráfica 7.2 y Tabla 7.1 de este informe.

<sup>713</sup> OGP. *Presupuestos aprobados (2017-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); Nota: Estos y los subsiguientes análisis de presupuesto y gasto presentados en este capítulo no incluyen las partidas de gasto de *pay as you go*.



Rico está cumpliendo con este requisito para cada uno de los programas. Sin embargo, en el [Capítulo 11](#) se presentan múltiples señalamientos que se le han hecho al DEPR a través de los estados financieros auditados a este respecto. Además, se revisó la documentación de algunas instancias en que el DEPR solicita dispensa del requisito de mantenimiento de esfuerzo para programas específicos. Este es el caso con los requisitos de mantenimiento de esfuerzo estatal establecido en las leyes que habilitaron las subvenciones del Departamento de Educación de Estados Unidos (USDE, por sus siglas en inglés) para atender la pandemia del COVID-19, en particular los fondos *Elementary and Secondary School Emergency Relief Fund* (ESSER) (I,II y III). Como se presenta en la Gráfica 10.1 y como también se ilustra en la página de transparencia del *Education Stabilization Fund*,<sup>714</sup> la reducción de la aportación del Gobierno de Puerto Rico al presupuesto del DEPR redundaría en incumplimiento con este requisito.

La primera de estas leyes, conocida como el *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act* (CARES, por sus siglas en inglés), exigía que los estados mantuvieran una inversión en educación equivalente o mayor al promedio de la inversión que hicieron entre los años 2017 y 2019. La segunda y la tercera de estas leyes, conocidas como el *Coronavirus Response and Relief Supplemental Appropriations Act* (CRRSA, por sus siglas en inglés) y *American Rescue Plan* (ARP, por sus siglas en inglés) respectivamente, requerían que el estado mantuviera la proporción de su inversión en educación en relación al gasto total del estado. **Bajo cualquiera de estas dos medidas, Puerto Rico incumplió con este requerimiento y así lo publica el portal de transparencia de los fondos de rescate de COVID-19 del USDE.**<sup>715</sup> En este caso, el Gobierno de Puerto Rico solicitó una dispensa (o *waiver*, que es el término comúnmente usado por el USDE) para este requisito en septiembre de 2021.<sup>716</sup> No fue hasta octubre de 2023 que el gobierno recibió una respuesta de aprobación por parte del entonces secretario de USDE, Miguel Cardona.<sup>717</sup> Esto resulta especialmente relevante en el contexto actual, en el que la administración entrante en Estados Unidos no solo ha expresado abiertamente su intención de recortar el presupuesto federal destinado a la educación, sino que ya ha dado pasos para congelar fondos asignados. En el [Capítulo 11](#) se reseñan varios

---

<sup>714</sup> USDE. 2025. Education Stabilization Fund. [Enlace](#).

<sup>715</sup> USDE. 2025. Education Stabilization Fund. [Enlace](#).

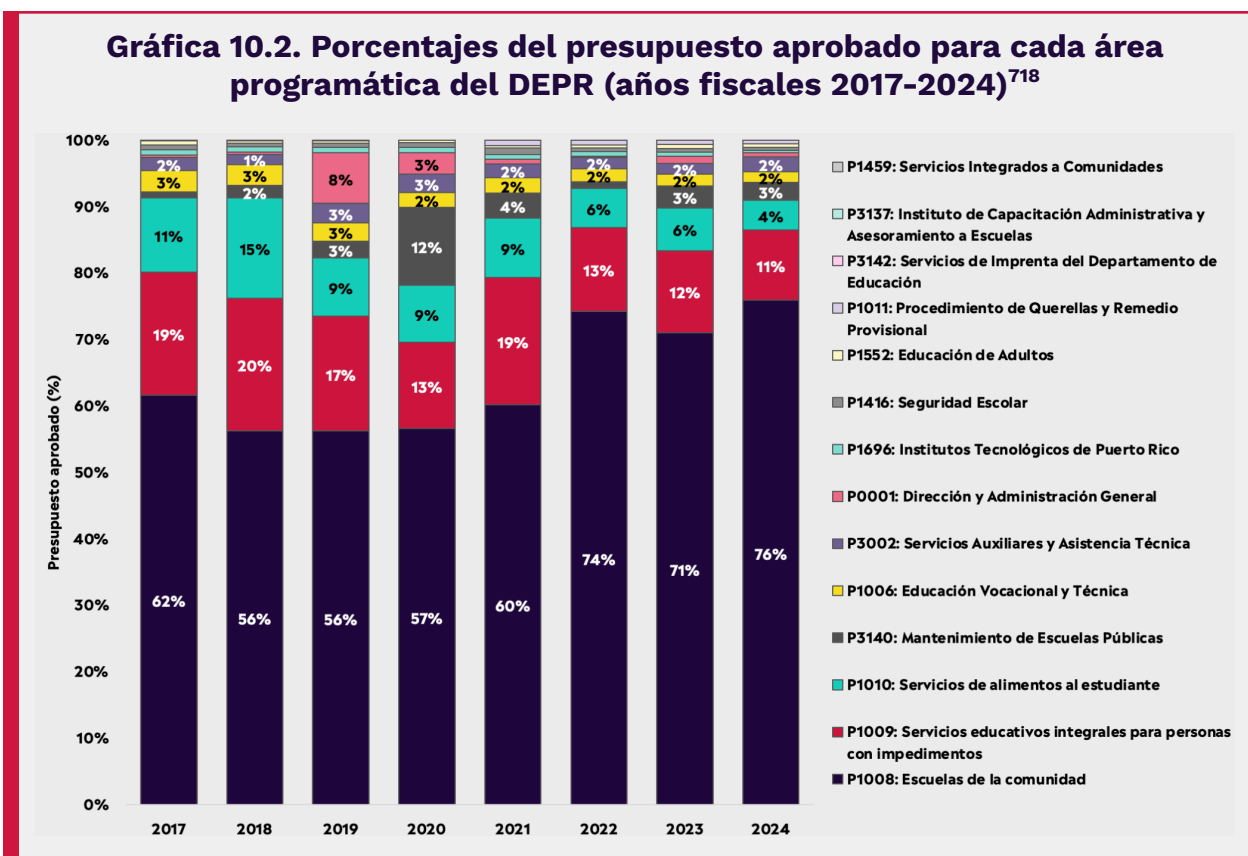
<sup>716</sup> AAFAF. 1 de septiembre de 2021. *Carta cursada por AAFAF al secretario de Educación de Estados Unidos*. [Enlace](#).

<sup>717</sup> USDE. 5 de octubre de 2023. *Carta al Gobernador de Puerto Rico, Pedro Pierluisi y la Secretaria de Educación, Yanira Raíces Vega*. [Enlace](#).



señalamientos que se han hecho al DEPR con respecto al incumplimiento del mantenimiento de esfuerzo en múltiples otros programas federales a lo largo de los años.

Además de presentarse por origen de recurso, el presupuesto y el gasto del DEPR se desglosan de otras dos maneras: la primera por función o área programática (i.e. para qué se gasta) y la segunda por concepto económico (i.e. en qué se gasta). En las publicaciones de OGP del presupuesto aprobado para el DEPR se presenta el presupuesto dividido entre 12 a 14 áreas programáticas para los años considerados en el estudio (Gráfica 10.2). Entre estas áreas, la más grande corresponde al programa de Escuelas de la Comunidad que agrupa múltiples niveles de operación de las escuelas públicas, además de una serie de áreas programáticas que van más allá de la educación pública K-12, tales como Institutos de Educación Postsecundaria y Educación de Adultos.



<sup>718</sup> OGP. *Presupuestos aprobados (2017-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).



**Las categorías que usa el DEPR para desglosar el presupuesto por programa presentan limitaciones significativas para quienes intentan comprender la forma en que se distribuye el presupuesto** del DEPR. Las definiciones oficiales de los programas carecen de términos concretos y técnicos. Por ejemplo, en los documentos de presupuesto publicados por OGP, se describe el programa más grande del DEPR, Escuelas de la Comunidad, de la siguiente manera:

“Integra todos los servicios educativos y académicos ofrecidos en las escuelas públicas desde ‘kindergarden’ hasta duodécimo grado, excepto los servicios del Programa de Educación Especial y el Programa de Educación Vocacional y Técnica. Los servicios van dirigidos a lograr el desarrollo integral óptimo de cada estudiante en todas las fases de su formación y en todos los niveles del sistema educativo.

Su principal función es diseñar, producir, implantar y evaluar el currículo de todos los programas académicos para atender las necesidades de todos los estudiantes del sistema educativo, propiciar la capacitación continua de los maestros e implantar y desarrollar proyectos innovadores, especiales y particulares de cada materia académica. Los currículos de español, inglés, matemáticas, ciencia y estudios sociales se impactarán por una constante integración con las bellas artes, la educación física y salud escolar; así como la tecnología, en todos los niveles del sistema educativo.”<sup>719</sup>

Esta definición no permite entender con exactitud los programas, salarios y bienes incluidos bajo Escuelas de la Comunidad. Por ejemplo, no precisa si este programa incluye los gastos de las escuelas alianza, las escuelas privadas, los vales educativos o la transportación escolar, por nombrar algunas áreas programáticas importantes para la discusión pública y para tomar decisiones críticas de política pública en la agencia.

En la Gráfica 10.2 se observa que, a pesar de los cambios en las cuantías totales del presupuesto a través de los años, la mayor parte del presupuesto se ha designado al programa de Escuelas de la Comunidad, seguido por los Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos y los Servicios de Alimentos al Estudiante. Estos tres programas en su conjunto recibieron alrededor del 90% de las asignaciones presupuestarias anualmente,

---

<sup>719</sup> OGP. 2023. Presupuesto DEPR. [Enlace](#).

excepto en los años 2019 y 2020 cuando recibieron el 82% y 79% respectivamente.

En esta misma gráfica se muestra que el porcentaje del presupuesto asignado al programa de Dirección y Administración General es relativamente mínimo la mayoría de los años, oscilando entre un 0.22% y un 1.08%, con la excepción del 2019 en que se le asignó un 7.64% y el 2020 en que se le asignó un 3.25%. El aumento en el 2019 se debe a una asignación de \$124 millones clasificada como Reserva presupuestaria, mientras que en el 2020 el aumento está repartido en aumentos en diferentes partidas, entre ellas nómina, sentencias e indemnizaciones, y servicios profesionales.<sup>720</sup>

La definición de esta área programática en el documento del presupuesto aprobado del DEPR arroja poca luz sobre lo que pretende cubrir esta partida. En la versión del 2023, se define el programa de Dirección y Administración General de la siguiente manera:

“Dirige la gestión educativa y administrativa del Sistema, a través de normas, reglamentos, directrices de política pública y evaluación de los procesos académicos y administrativos en todos los niveles. Todas las gestiones docentes y administrativas que se realizan están enmarcadas en la misión del sistema educativo, que es garantizar una educación gratuita y no sectaria, que desarrolle las capacidades y talentos de todos los estudiantes para que sean ciudadanos productivos, independientes, aprendices de por vida, respetuosos de la ley, del ambiente y capaces de contribuir al bienestar común. El objetivo primordial de este Programa es lograr la articulación efectiva y ágil de los sistemas administrativos y fiscales en relación con las metas académicas mediante procesos sistémicos de fortalecimiento institucional.”<sup>721</sup>

Esta definición no permite determinar qué salarios, materiales y facilidades están incluidos bajo este programa. Aunque presenta el mismo problema, cabe mencionar aquí que el programa denominado Servicios Auxiliares y Asistencia, según se define en los documentos de presupuesto, también podría

---

<sup>720</sup> OGP. *Presupuestos aprobados (2017-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>721</sup> OGP. 2023. Presupuesto DEPR. [Enlace](#).



considerarse parte del gasto administrativo. A este se le asignó alrededor de un 2% del presupuesto cada año y comprende “todas las funciones relacionadas con asuntos fiscales, organizacionales, de planificación y evaluación docente y administrativa. También, ofrece asesoramiento a todos los programas sobre la utilización de sus recursos económicos y humanos”.<sup>722</sup> En el Informe 2 de esta Evaluación, se aborda el gasto del DEPR desde varias otras fuentes para indagar sobre el gasto administrativo tanto a nivel central, como a nivel regional y escolar de la agencia.

Además de desglosar el presupuesto aprobado por función o programa, la OGP clasifica el presupuesto por conceptos y partidas de gasto económicas. Los conceptos de gasto son uniformes para todas las agencias y las categorías más generales están definidas en el Reglamento de Disposiciones sobre Asignaciones y Fondos Públicos del Departamento de Hacienda.<sup>723</sup> Al examinar las proporciones del presupuesto del DEPR asignadas por cada uno de estos conceptos, saltan a la vista otras tendencias importantes.

De la Gráfica 10.3 se desprende que el **concepto de nómina y costos relacionados es el gasto más cuantioso del DEPR a lo largo de los años**. No obstante, la gráfica también refleja una variación en las cantidades totales asignadas a nómina en los presupuestos. Por un lado, la gráfica muestra una reducción en el presupuesto designado para nómina entre el 2017 y el 2020. Esto es consistente con la reducción de empleados en el DEPR durante este periodo.<sup>724</sup> Por otro lado, se percibe un aumento en la asignación a nómina luego del 2021 en comparación con años anteriores. Al examinar el desglose de gastos en nómina, emergen diferentes cambios de la variación en el presupuesto asignado a nómina durante estos años. El aumento en el presupuesto de nómina en los años 2022 y 2024 está en parte relacionado con asignaciones de \$234 millones en el 2022 y \$240 millones en el 2024 a la partida de “Compensaciones adicionales a los empleados no clasificadas”. Es posible que esto responda a bonificaciones especiales a los empleados financiadas por los fondos ESSER durante la pandemia y a aumentos salariales a los maestros y directores escolares. En 2024, además, el DEPR

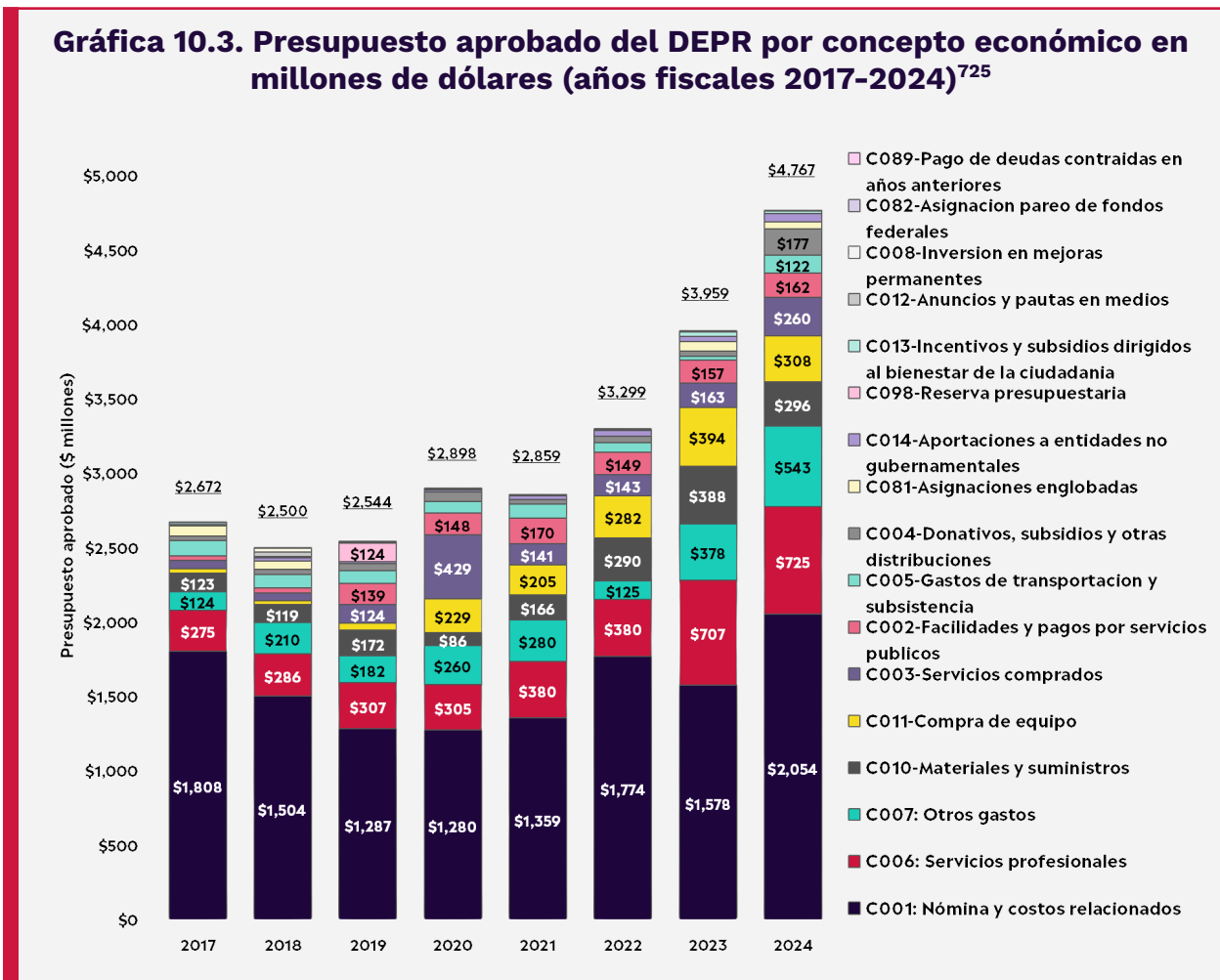
<sup>722</sup> OGP. 2023. Presupuesto DEPR. [Enlace](#).

<sup>723</sup> *Reglamento Disposiciones sobre Asignaciones y Fondos Públicos Departamento de Hacienda*. Reglamento Núm. 49-2012. [Enlace](#).

<sup>724</sup> IEPR. *Registro de OCPR de puestos ocupados en el DEPR (2007-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); Nota: Los puestos ocupados se redujeron de 47,791 en junio de 2017 a 41,031 en junio de 2023 según el Registro de Puestos Ocupados de la Oficina del Contralor en Marzo 2025.



presupuestó la duplicación de sus aportaciones al Seguro Social, ascendiendo a \$114 millones. En el Informe 2 de esta Evaluación se profundiza en el gasto en nómina del DEPR, utilizando varias fuentes de datos adicionales.



Se observa también en la Gráfica 10.3 que los otros dos conceptos a los que se le ha asignado una proporción alta del presupuesto son servicios profesionales (entre 10% y 18% del presupuesto) y otros gastos (entre 5% y 11% del presupuesto). La tendencia al aumento en estos dos conceptos merece atención, pues estas son categorías que comprenden externalización pero que opacan la visibilidad de las asignaciones presupuestarias. **La asignación para servicios profesionales, que está destinada a la contratación externa y en el 2024 ascendía a \$725 millones, se atribuye abrumadoramente a “servicios**

<sup>725</sup> OGP. *Presupuestos aprobados (2017-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).



**profesionales no clasificados” en cada uno de los años estudiados.** Por su parte, la subcategoría a la que más presupuesto se le atribuye dentro de la categoría “otros gastos” es la de “servicios misceláneos no clasificados”. Esta subcategoría llegó a ascender a \$543 millones en el 2024. En el Informe 3 de esta Evaluación se abunda sobre la externalización y privatización del DEPR a través del análisis de los contratos de la agencia.

En resumen, **el análisis del presupuesto aprobado del DEPR entre los años fiscales 2017 y 2024 revela una transformación profunda en la composición de sus fuentes de financiamiento, marcada por la reducción sostenida de la aportación estatal y la creciente dependencia de fondos federales,** en particular de carácter extraordinario y temporal. Por otro lado se destacó la **opacidad en la definición de las áreas programáticas y conceptos de gasto,** lo cual limita la capacidad de evaluar con precisión cómo se distribuyen los recursos y cuáles son las prioridades reales de la agencia. Estas limitaciones no son solo técnicas, sino que tienen implicaciones de política pública, pues dificultan la planificación a largo plazo y ponen en riesgo la sustentabilidad del sistema educativo. Los siguientes informes de esta Evaluación profundizan en estas tensiones al examinar, por un lado, la composición del gasto y, por otro, el patrón de externalización de funciones mediante la contratación de servicios.



## Recuadro 10.1 Tendencias en el presupuesto *Schoolwide*

Como se explicó en el [Capítulo 9](#), el monto dedicado a los presupuestos escolares está atado a la modalidad para el uso de fondos Título I, conocida como *Schoolwide*, mas no representa toda la inversión en las escuelas y los estudiantes. Durante los años estudiados, **el presupuesto *Schoolwide* ha representado entre un 29% y un 45% del presupuesto total del DEPR durante el periodo observado.**<sup>726</sup>

**Tabla 10.1. Presupuesto *Schoolwide* (años fiscales 2017-2022)<sup>727</sup>**

Año Fiscal	Total <i>Schoolwide</i>	Porcentaje del presupuesto total del DEPR	Promedio <i>Schoolwide</i> por estudiante <sup>728</sup>
2017	\$ 1,212,829,792	45%	\$ 3,423
2018	\$ 1,123,264,951	45%	\$ 3,268
2019	\$ 998,269,289	39%	\$ 3,259
2020	\$ 841,697,492	29%	\$ 2,804
2021	\$ 837,687,735	29%	\$ 3,017
2022	\$ 940,900,778	29%	\$ 3,564

La Tabla 10.1 presenta el presupuesto *Schoolwide* total y el promedio por estudiante basado en los presupuestos escolares *Schoolwide* entregados por el DEPR. En esta tabla se observa una reducción del presupuesto

<sup>726</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); OGP. *Presupuestos Aprobados (2017-2025)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>727</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>728</sup> DEPR. 14 de septiembre de 2022. *Carta al Presidente de la Comisión de Hacienda y Presupuesto de la Cámara de Representantes, Jesús F. Santa Rodríguez*. [Enlace](#); Nota: Estimado por Sembrando Sentido dividiendo el total asignado a las escuelas participantes de *Schoolwide* entre el número de estudiantes participantes de *Schoolwide*. En una carta cursada por el secretario de Educación al presidente de la Comisión de Hacienda y Presupuesto de la Cámara de Representantes en septiembre de 2022 se presenta el Presupuesto *Schoolwide* por estudiante con las siguientes cifras, similares (aunque no iguales) a las que se derivan de las hojas de presupuesto entregadas por el DEPR: 2019- \$3,236, 2020- \$2,909, 2021- \$3,062, 2022- \$3,645, 2023- \$4,347.



total *Schoolwide* durante este periodo, aunque el presupuesto promedio por estudiante ha aumentado ligeramente. Estos números reflejan varias dinámicas como el cierre masivo de escuelas y las inyecciones de fondos de emergencia.

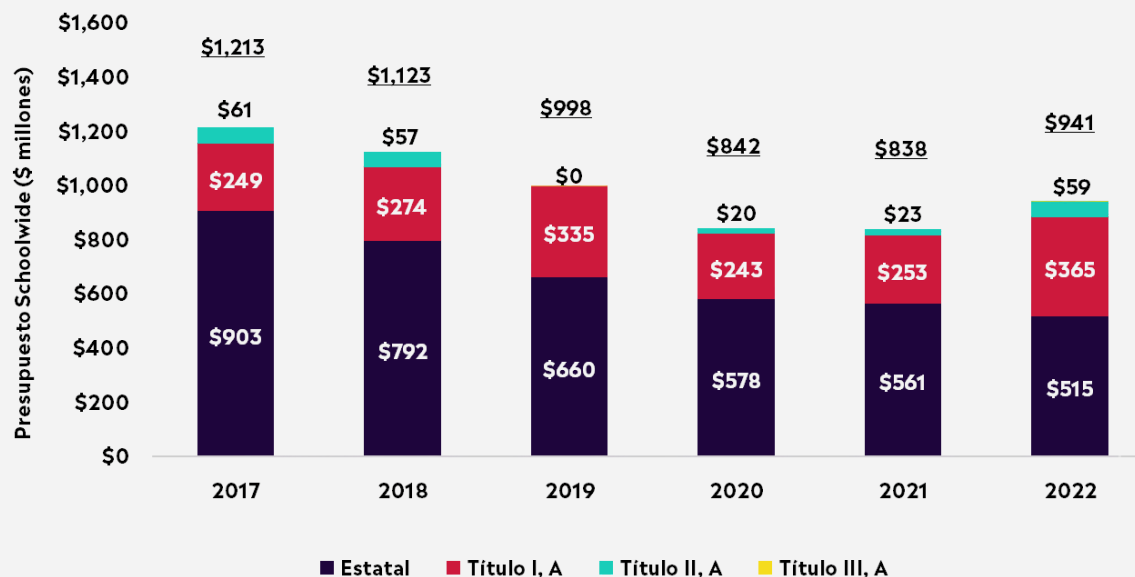
La Gráfica 10.4 presenta la suma de los presupuestos escolares *Schoolwide* por origen de recurso según dichas hojas de cálculo.<sup>729</sup> En ella se puede observar que la mayor fuente de recursos *Schoolwide* es de fondos estatales y que Título I representa también una porción importante de los recursos. En la Gráfica se aprecia también el decrecimiento de los fondos para *Schoolwide*, lo cual puede estar asociado al número de escuelas abiertas que, según se ha discutido, disminuyó dramáticamente durante el periodo estudiado. Específicamente, las escuelas participantes de *Schoolwide* disminuyeron de 1,204 en el 2017 a 836 en el 2022. El presupuesto *Schoolwide* por estudiante aumentó en el 2022 con respecto a los dos (2) años anteriores posiblemente al recuperarse el acceso a los fondos Título I y ESSER luego de que estos fueran congelados hasta el 2021. En la Gráfica 10.4 también resalta que en 2022 la proporción entre la aportación estatal y la aportación federal cambió sustancialmente, quedando en un 55% estatal y 45% federal.

---

<sup>729</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#); Nota: En algunos años, las aportaciones de cada Título pueden venir de una combinación de cuentas corrientes o de cuentas con sobrantes de años anteriores. En esta gráfica se sumaron las aportaciones de las diversas cuentas de Título I, Título II y Título III que se incluyeron en el pote *Schoolwide*.



**Gráfica 10.4. Presupuesto *Schoolwide* por origen de recurso en millones de dólares (años fiscales 2017-2022)<sup>730</sup>**



Como se puede apreciar en la Gráfica 10.3, **el grueso de los fondos consolidados bajo el programa *Schoolwide* se utilizan en la nómina escolar.** Entre 2017 y 2021, la nómina componía alrededor del 90% del presupuesto escolar *Schoolwide*, según los datos de presupuesto *Schoolwide* por escuela proporcionados por el DEPR. Por otro lado, un 5% de los presupuestos *Schoolwide* fueron utilizados para el pago de servicios públicos (e.g. agua, luz y teléfono), dejando alrededor de 5% para las restantes partidas incluidas, tales como desarrollo profesional, talleres a padres y materiales. Es notable que en el año 2022 el porcentaje dedicado a nómina se redujo a 80%, según la misma fuente. Sin embargo, en el reporte de Costo por estudiante disponible en el Perfil Escolar del DEPR, la nómina *Schoolwide* de 2022 representó un 89% del gasto *Schoolwide*.<sup>731</sup> Ese año, cerca del 13% del presupuesto *Schoolwide* se reservó como presupuesto discrecional, permitiendo a las escuelas comprar materiales y equipos según sus necesidades. Según un informe que presenta el análisis global de los presupuestos de cada escuela, en el 2022 se distribuyeron alrededor de \$125 millones como presupuesto discrecional, que las escuelas utilizaron para equipos

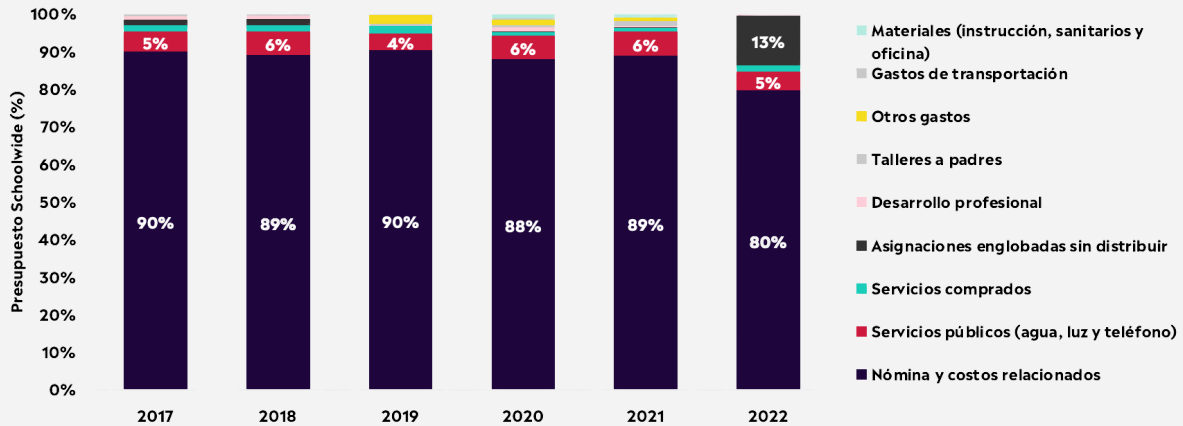
<sup>730</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

<sup>731</sup> DEPR. Costo por estudiante 2019-2023. *Perfil Escolar*. [Enlace](#).



educativos y recreativos (23%), materiales de oficina, sanitarios y de instrucción (22%), así como aires acondicionados y otros equipos.<sup>732</sup>

**Gráfica 10.5. Distribución del presupuesto *Schoolwide* por partida de gasto (años fiscales 2017-2022)<sup>733</sup>**



En conjunto, estas tendencias evidencian que, aunque el presupuesto *Schoolwide* constituye un componente central del financiamiento escolar, su evolución durante el periodo analizado no responde necesariamente a un fortalecimiento sostenido de la inversión en las escuelas. La reducción del presupuesto total, combinada con aumentos modestos en el promedio por estudiante, parece estar más vinculada a cambios estructurales —como el cierre de escuelas— y a fluctuaciones en la disponibilidad de fondos extraordinarios, que a una política deliberada de suficiencia y equidad. Asimismo, la alta concentración del gasto en nómina y servicios esenciales limita el margen de acción de las escuelas para atender otras necesidades críticas, aun cuando se han observado avances puntuales en la asignación de fondos discrecionales. En este contexto, el análisis del presupuesto *Schoolwide* subraya tanto su importancia como sus limitaciones para atender necesidades particulares de las escuelas y, sobre todo, para garantizar condiciones educativas adecuadas y equitativas en el sistema público.

<sup>732</sup> DEPR. 2022. Resultados Diseño Excelencia Escolar Nivel Central. [Enlace](#).

<sup>733</sup> DEPR. *Presupuesto Schoolwide por escuela (2017-2022)*. Base de datos compilada por Sembrando Sentido. [Enlace](#).

## 11 | Señalamientos recurrentes sobre el proceso presupuestario en las auditorías

Como parte de esta Evaluación, Sembrando Sentido analizó los señalamientos que han hecho las diversas entidades que conforman el sistema de control que busca asegurar la integridad y el cumplimiento con los requisitos de ley en cuanto al manejo de los fondos de la agencia.

**Imagen 11.1. Roles y procesos principales en los procesos de auditoría y control del presupuesto**



El sistema de controles de Puerto Rico que regula las prácticas de integridad y cumplimiento en el manejo de fondos públicos está compuesto por diversas funciones clave:

- 1. Procesos preventivos de auditoría y monitoreo.** Estas actividades se realizan mientras se lleva a cabo la gestión, con el objetivo de identificar, prevenir o corregir irregularidades de manera inmediata. Las principales entidades que desempeñan estas funciones sobre la gestión del DEPR son la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), la Oficina del Inspector General de Puerto Rico (OIG), el agente fiduciario externo Alvarez & Marsal Public Sector Services, LLC., y la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (JSAF).
- 2. Procesos de auditoría, monitoreo y cumplimiento posteriores a la gestión.** Estas actividades se ejecutan una vez las operaciones han concluido para evaluar y garantizar la adecuada administración de los

recursos. Este tipo de auditorías de la gestión del DEPR son realizadas principalmente por la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR) y las entidades independientes que preparan los estados financieros auditados para cada año fiscal.

- 3. Informes requeridos y prácticas prohibidas por ley para prevenir el mal manejo y/o la malversación de fondos públicos.** Estos son regulados por entidades como el Departamento de Justicia y la Oficina de Ética Gubernamental (OEG). Específicamente, la Ley Núm. 1-2012, conocida como la Ley de Ética Gubernamental establece una serie de disposiciones éticas que aplican a los funcionarios de la Rama Ejecutiva, como prohibiciones de conflictos de interés en el proceso de contratación y rendición de informes financieros.<sup>734</sup> La OEG publica informes periódicos conocidos como Radiografías de la Corrupción que sintetizan la información recopilada en los informes financieros sometidos por los funcionarios públicos. El Departamento de Justicia, por su parte, atiende las querellas o referidos sobre malversación de fondos por parte de funcionarios públicos.

En este capítulo se analizan los señalamientos relacionados al proceso presupuestario del Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR) que fueron levantados en las auditorías de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y los estados financieros auditados.<sup>735</sup> A este fin, Sembrando Sentido seleccionó las auditorías e informes sobre el DEPR que incluyeran hechos ocurridos en algún momento del periodo de estudio, es decir, que al inicio o fin del periodo auditado incluyera fechas dentro de los años fiscales 2017-2024. De esta manera, su muestra incluyó 25 auditorías realizadas por la OCPR, 9 auditorías de la OIG y 6 estados financieros realizados por entidades externas contratadas por el DEPR. Entre todos estos reportes se levantaron un total de 204 señalamientos y hallazgos en torno al manejo de los recursos en el DEPR. En el presente informe, el análisis se concentra en 51 de estos hallazgos que están relacionados al proceso presupuestario reseñados en las auditorías de la OCPR y los estados financieros auditados. Los hallazgos de la

---

<sup>734</sup> *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*. Ley Núm. 1-2012, según enmendada. Cap. IV. [Enlace](#).

<sup>735</sup> La *Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, Ley Núm. 230-1974, según enmendada, establece en el art. 5 que cada dependencia suministrará al secretario de Hacienda los informes financieros auditados relacionados con su condición y operaciones financieras. [Enlace](#); Nota: Además, el *Code of Federal Regulations* en el Título 2, § 200.516 indica los tipos de hallazgos que se deben incluir en las auditorías, que incluyen deficiencias significativas, incumplimiento material, los costos cuestionados, entre otros. [Enlace](#).



OIG se discuten en un informe posterior por estar relacionados al gasto y los contratos/compras.

Sembrando Sentido categorizó los hallazgos reseñados y los categorizó según correspondían a procesos presupuestarios, la ejecución del presupuesto o la contratación. Luego de esto, se clasificaron los hallazgos y señalamientos relacionados al proceso presupuestario por tipos de hallazgo que se presentan en las siguientes tablas a continuación:

**Tabla 11.1. Tipos de hallazgo relacionados al proceso presupuestario señalados en las auditorías de OCPR y los estados financieros auditados (años fiscales 2017-2024)<sup>736</sup>**

Tipos de hallazgo	Hallazgos OCPR	Hallazgos de estados financieros	Total de hallazgos
Manejo inadecuado o pérdida de la propiedad	10	5	15
Incumplimiento con requisitos federales	3	29	32
Reglamentos inexistentes o sin actualizar	3		3
Expedientes incompletos o no localizados	1		1
Total	17	34	51

Como se desprende de las tablas anteriores, los hallazgos más frecuentes al sumar aquellos de la OCPR y los estados financieros son: 1) Incumplimiento con requisitos federales y 2) Manejo inadecuado de la propiedad. En lo que sigue se discuten a fondo los señalamientos de los auditores que corresponden a estos dos tipos de informes y sus implicaciones para el presupuesto del DEPR.

### 11.1. | Incumplimiento con requisitos federales

La categoría de incumplimiento con requisitos federales fue la que se encontró con mayor frecuencia entre los hallazgos revisados. Para el análisis de este tipo de hallazgo, se crearon las siguientes subcategorías de

<sup>736</sup> OCPR. Informes de auditorías. [Enlace](#).



incumplimiento: 1) Incumplimiento con reportes, 2) Información insuficiente sobre elegibilidad de participantes a programas federales, 3) Incumplimiento con requisito de *Maintenance of Effort* y 4) Ausencia de monitoría interna.

**Tabla 11.2. Tipos de incumplimiento con requisitos federales (años fiscales 2017-2024)**

Tipos de incumplimiento con requisitos federales	Cantidad
Información insuficiente sobre elegibilidad de participantes a programas federales	11
Incumplimiento con reportes federales	9
Incumplimiento con requisito de <i>Maintenance of Effort</i>	9
Ausencia de monitoría interna	3
Grand Total	32

**La subcategoría más común fue la de información insuficiente o certera para justificar o evidenciar la elegibilidad a ciertos programas de subvención federal.** Por ejemplo, se encontró que para el programa de Twenty First Century Community Learning Centers (2017) y Título I (2017, 2018, 2019) habían entradas duplicadas y la información que aparecía en el Sistema de Información Estudiantil no coincidía con la matrícula real de la escuela.<sup>737</sup> Además, para el programa de educación especial no se habían realizado las evaluaciones requeridas para determinar elegibilidad y no se había creado el Programa de Educación Individualizada (PEI) en el término requerido (2017, 2018).<sup>738</sup> Lo mismo ocurrió con los fondos de Ayudas Económicas del *Student Financial Assistance Cluster* en los años 2017, 2020 y 2021 y con fondos de Ayuda temporera a estudiantes desplazados en el año 2019. En este caso se encontró que no había evidencia para apoyar que los estudiantes hubieran mantenido progreso académico.<sup>739</sup> Estos hallazgos pueden señalar una práctica del DEPR que lo pone en riesgo de perder o tener que devolver fondos federales por no contar con la documentación requerida por el

<sup>737</sup> Crowe, PR PSC. 2017. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2017*. [Enlace](#); Kevane Grant Thornton. 2018. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2018*. [Enlace](#); Kevane Grant Thornton. 2019. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2019*. [Enlace](#).

<sup>738</sup> Crowe, PR PSC. 2017. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2017*. [Enlace](#); Kevane Grant Thornton. 2018. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2018*. [Enlace](#).

<sup>739</sup> Crowe, PR PSC. 2017. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2017*. [Enlace](#).



Departamento de Educación de Estados Unidos (USDE, por sus siglas en inglés).

Otros hallazgos de incumplimiento con requisitos federales estaban relacionados al **incumplimiento con reportes federales**, ya sea porque el DEPR sometió reportes requeridos **de manera tardía o porque no tenían información certera** según los estándares del USDE. Entre los informes señalados en las auditorías se encontraban: 1) *National Student Loan Data System* (2017, 2018, 2019), 2) Certificación de Medidas de Seguridad (2018), 3) *Verification of Free and Reduced Price Applications* (2019), 4) *Fiscal Operations Report and Application to Participate* (2019), 5) Datos sobre pagos de ayudas económicas (*Common Origination and Disbursement*) (2019), 6) *Annual Report Card* (2021), y 7) *High School Graduation Rates* (2021). Algunos de estos reportes son un requisito para que el DEPR continúe accediendo a estos fondos. Por ejemplo, el *National Student Loan Data System* provee información sobre la matrícula y no proveer dicha información puede resultar en que el DEPR no sea elegible a los fondos asignados para préstamos estudiantiles.<sup>740</sup> De igual forma, fallar en reportes como el *Annual Report Card* y el informe de tasas de graduación, aunque no implica la pérdida de elegibilidad a los fondos, sí puede exponer al DEPR a sanciones administrativas y crea cuestionamientos sobre la habilidad del DEPR de manejar estos fondos.<sup>741</sup>

La tercera subcategoría que se presentó con mayor frecuencia es la de incumplimiento con uno de los requisitos más fundamentales de la mayoría de los programas que subvencionan al DEPR, el requisito de *Maintenance of Effort*. Como se discutió en el [Capítulo 8](#), este requisito federal requiere que el DEPR mantenga un nivel de aportación estatal para poder acceder a los fondos federales. Por ejemplo, en el caso de Título I, se requiere que el esfuerzo fiscal por estudiante o los gastos agregados para ofrecer educación pública gratuita, realizados por la agencia local y el estado, en el último año fiscal no hayan sido menores al 90% de los realizados en el penúltimo año fiscal.<sup>742</sup> Durante los años fiscales 2017 al 2022 se documentó el

---

<sup>740</sup> Crowe, PR PSC. 2017. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2017*. [Enlace](#); Kevane Grant Thornton. 2018. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2018*. [Enlace](#); Kevane Grant Thornton. 2019. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2019*. [Enlace](#).

<sup>741</sup> Kevane Grant Thornton. 2018. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2018*. [Enlace](#); CPA Díaz Martine, CSP. 2022. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2022*. [Enlace](#).

<sup>742</sup> *Elementary and Secondary Education Act of 1965*, 20 USC § 6321(a) y 7901(a). [Enlace](#).



incumplimiento con los requisitos de *Maintenance of Effort* de los siguientes programas: 1) Programa de Título I (2017, 2018)<sup>743</sup>, 2) Career and Technical Education (2017, 2018 y 2019)<sup>744</sup>, 3) Adult Education (2020)<sup>745</sup>, 4) National Endowment of the Humanities (2020 y 2021)<sup>746</sup> y 5) Student Financial Aid (2018)<sup>747</sup>. Además de estas instancias de incumplimiento reseñadas por los auditores, el DEPR tampoco ha cumplido con este requisito en otras ocasiones por circunstancias extraordinarias. Por ejemplo, tras el paso de los huracanes Irma y María en 2017, el Departamento solicitó y obtuvo una dispensa federal que le permitió no cumplir temporalmente con el requisito de *Maintenance of Effort*.<sup>748</sup>

El incumplimiento con estos requisitos, no solo pone en riesgo el acceso a los fondos federales, sino que tuvo como consecuencia que el USDE requiriera la contratación de un agente fiduciario externo que ha costado sobre 100 millones de dólares al DEPR. En el 2019, el USDE impuso esta contratación por preocupaciones sobre insuficiencias en los controles internos del DEPR y los retos que habían enfrentado al manejar sus fondos federales.<sup>749</sup> Según correspondencias entre el USDE y el DEPR, el USDE indicó que la contratación del agente fiduciario era resultado de “dos décadas [en las que] el USDE ha trabajado pacientemente con el DEPR para ayudar a resolver una variedad de problemas y entender los problemas administrativos y educativos que aquejan al DEPR teniendo resultados mixtos”.<sup>750</sup> El tercer informe de esta Evaluación discute el rol del agente fiduciario externo en mayor detalle.

---

<sup>743</sup> Kevane Grant Thornton. 2018. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2018*. [Enlace](#).

<sup>744</sup> Kevane Grant Thornton. 2018. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2018*. [Enlace](#); Kevane Grant Thornton. 2019. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2019*. [Enlace](#).

<sup>745</sup> CPA Díaz-Martínez, PSC. 2020. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2020*. [Enlace](#).

<sup>746</sup> CPA Díaz-Martínez, PSC. 2020. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2020*. [Enlace](#); CPA Díaz-Martínez, PSC. 2021. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2021*. [Enlace](#).

<sup>747</sup> Kevane Grant Thornton. 2018. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2018*. [Enlace](#).

<sup>748</sup> USDE. 11 de enero de 2021. *Carta al Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. [Enlace](#).

<sup>749</sup> USDE. 26 de mayo de 2020. *Carta a la Gobernadora de Puerto Rico, Wanda Vázquez Garced y al Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. [Enlace](#).

<sup>750</sup> USDE. 16 de junio de 2020. *Carta a la Gobernadora de Puerto Rico, Wanda Vázquez Garced y al Secretario de Educación, Eligio Hernández Pérez*. [Enlace](#).



## 11.2. | Manejo inadecuado de la propiedad y reglamentos sin actualizar

Los auditores de la OCPR y de los estados financieros encontraron que en al menos quince (15) instancias el DEPR incurrió en mal manejo de la propiedad o el inventario. Por ejemplo, los estados financieros de los años fiscales 2017, 2018, 2020, 2021 y 2022 encontraron que no se había realizado el inventario anual requerido por la reglamentación federal<sup>751</sup> y que el DEPR estaba en incumplimiento con mantener un inventario sobre la propiedad adquirida con fondos federales.<sup>752</sup> Específicamente se encontró una ocasión en la que los inventarios no incluían el porcentaje de participación federal del equipo<sup>753</sup> y en al menos dos ocasiones los auditores encontraron deficiencias en el uso adecuado del equipo adquirido con fondos federales. Además, varias auditorías realizadas por la OCPR encontraron que el DEPR, a nivel central, manejó de manera inadecuada el decomiso de la propiedad excedente del DEPR al cerrar las escuelas resultando en pérdida de propiedad que pudo haber sido utilizada en otras escuelas o donada.<sup>754</sup> Además, hubo un mal manejo de los inventarios de alimentos en los almacenes de los comedores escolares y deficiencias relacionadas con el predecomiso de productos en los almacenes de distribución de alimentos.<sup>755</sup> **Estas situaciones impiden que el DEPR tenga una idea clara de cuáles son sus activos para poder planificar su presupuesto y poder invertirlo en áreas que sí son necesarias.**

Otro hallazgo que se encontró en dos ocasiones y está relacionado a la propiedad y a los inventarios fue la falta de reglamentos o que los existentes no se habían actualizado. **Específicamente se encontró que el DEPR no había actualizado sus reglamentos ni procedimientos sobre el manejo de la propiedad en 17 años.**<sup>756</sup>

---

<sup>751</sup> Crowe, PR PSC. 2017. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2017*. [Enlace](#); Kevane Grant Thornton. 2018. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2018*. [Enlace](#).

<sup>752</sup> CPA Díaz Martíne, CSP. 2021. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2021*. [Enlace](#); CPA Díaz Martíne, CSP. 2022. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2022*. [Enlace](#).

<sup>753</sup> Kevane Grant Thornton. 2018. *Financial Statement Audit and Single Audit for the Fiscal Year Ended June 30, 2018*. [Enlace](#).

<sup>754</sup> OCPR. 2021. *Resultado de la investigación de una querrela relacionada con entregas gratuitas de libros de texto escolares realizada al público general por el Departamento de Educación (RIQ-OQIF-21-02)*. [Enlace](#); OCPR. 2024. *Informe de auditoría OC-24-35*. [Enlace](#).

<sup>755</sup> OCPR. 2018. *Informe de auditoría (DA-19-03)*. [Enlace](#).

<sup>756</sup> OCPR. 2017. *Informe de auditoría (OC-18-02)*. [Enlace](#); OCPR. 2025. *Informe de auditoría (OC-25-92)*. [Enlace](#).



Además de las entidades estatales de auditoría antes mencionadas, la Oficina del Inspector General del Departamento de Educación Federal es una entidad independiente dentro del USDE que tiene la responsabilidad de identificar fraude, mal uso de fondos y actividades criminales que involucran fondos del Departamento, sus programas y operaciones.<sup>757</sup> Entre 2016 y 2024, dicha oficina publicó cuatro informes señalando hallazgos específicos del DEPR que ocurrieron dentro de los años de estudio de este informe. Los informes son sobre el uso de dos tipos de fondos federales de emergencia: *Immediate Aid to Restart School Operations* y el *Temporary Emergency Impact Aid for Displaced Students Program*. Entre los hallazgos identificados se destaca que el DEPR utilizó fondos para propósitos no permitidos,<sup>758</sup> reportó datos incorrectos que no coincidían con los datos de la matrícula de estudiantes,<sup>759</sup> empleó fondos del programa de emergencia para pagar la nómina de empleados inactivos,<sup>760</sup> y presentó deficiencias en sus procesos de compras.<sup>761</sup>

Como se puede observar, muchos de los hallazgos reseñados sobre el proceso presupuestario estaban relacionados a que el DEPR no tiene datos certeros para determinar si la población a la que sirven es elegible a ciertos fondos federales y a que no mantienen inventarios apropiados de la propiedad. Entre los hallazgos reseñados, se encontró una gran cantidad de hallazgos similares o repetidos (17 de los 51 hallazgos eran sobre situaciones similares) lo que puede sugerir que las situaciones que se reseñan no se atienden correctamente o con la prontitud que amerita. Los hallazgos reportados por la OCPR resultaron en \$149,223,474 en fondos que no fueron optimizados. Además, según los hallazgos reportados por los estados financieros hubo \$5,096,669 en costos que fueron cuestionados por no estar permitidos bajo los fondos federales que los otorgan. **Estos costos cuestionados están relacionados a la utilización de fondos federales en partidas no permitidas o a que el DEPR no pudo producir información sobre la elegibilidad de los estudiantes que participan de los programas federales.** Sin las debidas

---

<sup>757</sup> US Department of Education. 2025. *Office of Inspector General, About: Who We Are*. [Enlace](#); 5 USC Chapter 4: Inspectors General §§ 401-424. [Enlace](#).

<sup>758</sup> USDE. 2024. Puerto Rico Department of Education's Use of Immediate Aid to Restart School Operations Program Funds. ED-OIG/A19GA0098. [Enlace](#).

<sup>759</sup> USDE. 2022. Puerto Rico Department of Education's Administration of the Temporary Emergency Impact Aid for Displaced Students Program. ED-OIG/A19GA0003. [Enlace](#).

<sup>760</sup> USDE. 2021. Puerto Rico Department of Education's Unallowable Use of Temporary Emergency Impact Aid for Displaced Students Program Funds for Payroll Activities. ED-OIG/F19GA0027. [Enlace](#).

<sup>761</sup> USDE. 2019. Puerto Rico Department of Education's Internal Controls Over the Immediate Aid to Restart School Operations Program. ED-OIG/A04S0013. [Enlace](#).



correcciones, estas prácticas pueden resultar en la pérdida de fondos necesarios para atender una población estudiantil con tasas muy altas de pobreza y de necesidades especiales. A su vez, mejorar la manera en que el DEPR recopila y administra sus datos permitiría tener un panorama más claro de cuáles son las necesidades reales del sistema a fin de atender mejor la población estudiantil a la que sirven.

Los sistemas de control establecidos por ley y examinados en este capítulo permiten identificar, de manera general, posibles incumplimientos en el manejo del presupuesto y de los fondos públicos. Sin embargo, estos mecanismos parecen quedarse principalmente en la etapa de señalamiento o denuncia, sin evidenciar cambios sustantivos en las prácticas de manejo fiscal de la agencia, como lo demuestra la recurrencia de situaciones similares a lo largo del tiempo. Asimismo, la cantidad de hallazgos relacionados con incumplimientos de requisitos federales resulta preocupante y sugiere un patrón de debilidades en los procesos internos de documentación y control del DEPR, lo que limita la capacidad de la agencia para atender oportunamente los problemas presupuestarios y corregir irregularidades antes de que se repitan.



## 12 | Fortalezas y debilidades del proceso presupuestario del Departamento de Educación de Puerto Rico

Según se desprende de este primer informe, el proceso presupuestario del Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR) presenta ciertas fortalezas institucionales derivadas del marco constitucional y legal que rige las finanzas públicas en Puerto Rico. Sin embargo, dichas fortalezas coexisten con limitaciones estructurales y contextuales que han debilitado la eficacia, la transparencia y el carácter democrático del proceso, especialmente en el contexto fiscal y político posterior a la crisis de deuda y la instauración de la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF). Se resumen las mismas a continuación.

En primer lugar, la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico establece el derecho a una educación primaria y secundaria pública y gratuita que “propenda al pleno desarrollo de la personalidad” para todas las personas.<sup>762</sup> Asimismo determina la creación de un sistema de instrucción libre y no sectario y la educación primaria obligatoria.<sup>763</sup> Este lenguaje ofrece una base clara para la formulación de políticas educativas y la asignación de recursos hacia el cumplimiento de ese mandato, cimentando así la garantía de acceso a la educación para toda la población. Además, la Ley de Reforma Educativa, Ley Núm. 85 de 2018 según enmendada (en adelante, Reforma Educativa) establece el derecho a una educación de alta calidad y a recibir servicios de comedor escolar, transportación y de los apoyos necesarios en caso de padecer alguna discapacidad, entre otros derechos.<sup>764</sup> En su conjunto, el reconocimiento constitucional y legal del derecho a la educación establece obligaciones claras para el Estado en términos de acceso, calidad y equidad, y provee una base normativa para evaluar y exigir la rendición de cuentas en la gestión del sistema educativo.

La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y las leyes que regulan la administración pública además establecen una distribución de responsabilidades entre la rama ejecutiva y la legislativa en la formulación, evaluación y aprobación del presupuesto. Estas disposiciones fijan términos, procedimientos y prioridades destinadas a promover un proceso

<sup>762</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Art. II §5. [Enlace.](#)

<sup>763</sup> Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Art. II §5. [Enlace.](#)

<sup>764</sup> Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico. Ley Núm. 85-2018, según enmendada. Art. 9.01. [Enlace.](#)



presupuestario ordenado, eficiente y orientado al bienestar colectivo. En teoría, este marco ofrece las condiciones necesarias para una gobernanza fiscal democrática y predecible, sustentada en principios de legalidad, responsabilidad y transparencia.

No obstante, en la práctica, este andamiaje institucional se ha visto trastocado por la instalación de la JSAF y las condiciones de austeridad impuestas tras la quiebra del Gobierno de Puerto Rico, que han reconfigurado las prioridades presupuestarias del Estado.

Aun así, el proceso conserva fortalezas operativas concretas que constituyen una base para su fortalecimiento futuro. En la mayoría de los años analizados, los presupuestos del DEPR, tanto propuestos como aprobados, se han publicado, permitiendo un grado básico de acceso público a la información, aun cuando han existido excepciones y limitaciones en la presentación de datos. Asimismo, la estructura y las clasificaciones presupuestarias vigentes permiten establecer comparaciones entre agencias y ejercicios fiscales consecutivos, contribuyendo a una lectura más sistemática de la evolución del gasto educativo, aunque la estructura y el formato de los informes todavía dificulte su análisis detallado.

Finalmente, el proceso presupuestario del DEPR se encuentra sujeto a auditorías regulares por entidades independientes que aplican estándares profesionales reconocidos y proveen un nivel adicional de supervisión externa. Si bien las auditorías no siempre resultan en acciones correctivas inmediatas, su existencia refuerza la transparencia institucional y genera una base de evidencia para la mejora continua de los procesos administrativos y financieros del sistema educativo.

En conjunto, estas fortalezas — la existencia de un marco legal razonablemente robusto, la publicación periódica de presupuestos, la posibilidad de comparabilidad interanual, el cumplimiento razonable de plazos legislativos y la práctica de auditorías externas — representan puntos de apoyo institucionales sobre los cuales podría edificarse una reforma presupuestaria más participativa, equitativa y orientada a resultados dentro del DEPR. En lo que sigue se resumen las debilidades identificadas a través de la evaluación del proceso presupuestario del DEPR.



## 12.1. | Debilidades principales del proceso presupuestario del DEPR

### 1. Ausencia de una visión y ruta coherente para la educación pública.

Aunque las leyes estatales y federales obligan al DEPR a elaborar múltiples planes, informes y evaluaciones de desempeño, la agencia carece de una visión integral y coherente del sistema educativo público. Si bien el DEPR cumple parcialmente con los requerimientos formales de planificación y rendición de cuentas, los documentos producidos se limitan en su mayoría a responder a exigencias de cumplimiento normativo, sin articular un marco estratégico que oriente el desarrollo educativo a largo plazo.

Ninguno de los planes vigentes contiene un análisis comprensivo de la realidad social, económica y demográfica que enmarca la gestión educativa, ni establece una concepción explícita del modelo educativo que el país necesita para atender las necesidades, intereses y aspiraciones de su población. En consecuencia, las metas presentadas resultan fragmentadas, genéricas o inconexas, lo que genera visiones contradictorias y una dirección institucional ambigua.

Esta falta de claridad estratégica se refleja en la desvinculación entre las metas declaradas y la asignación de recursos en los planes y presupuestos del DEPR. Sin una visión unificada que establezca prioridades de país, resulta imposible formular políticas de inversión educativa que sean coherentes, efectivas o eficientes, y que maximicen los beneficios sociales y económicos de la educación.

Asimismo, la ausencia de un marco de planificación de largo plazo contribuye a la discontinuidad administrativa: con cada cambio de gobierno, el sistema experimenta giros significativos en prioridades, programas y estructuras, dificultando la consolidación de políticas sostenibles.

Una visión compartida y vinculante del sistema educativo no solo serviría como ancla estratégica para la planificación y la asignación presupuestaria, sino que también fortalecería la autonomía de las regiones y las escuelas, al ofrecer parámetros claros para evaluar el desempeño, promover la innovación local y avanzar de manera articulada hacia metas comunes de desarrollo humano y social para Puerto Rico.



## **2. La autoridad de la JSAF sobre el presupuesto y los planes fiscales limita la autonomía del DEPR, el gobierno y la legislatura para determinar prioridades educativas y asignar presupuestos adecuados a las mismas.**

La influencia de la JSAF y la supremacía de la Ley PROMESA limitan la capacidad del DEPR y el Gobierno de Puerto Rico en general para tomar decisiones autónomas y responder a las necesidades del estudiantado. El proceso de formulación y aprobación del presupuesto en Puerto Rico se ha visto significativamente afectado por la subordinación de la Constitución y las leyes locales ante la Ley PROMESA. La JSAF, un ente no electo, domina la totalidad del proceso presupuestario desde su inicio: impone el calendario, delimita las solicitudes de las agencias, y puede rechazar la propuesta del gobernador si no se ajusta a su marco fiscal. Por otro lado, el proceso establecido por la JSAF no contempla suficiente tiempo para que la legislatura y la ciudadanía puedan revisar e incidir en el presupuesto sustantivamente.

Además, a través de los presupuestos y planes fiscales certificados por este organismo, se imponen mandatos para la educación sin apuntar a estudios rigurosos que los sostengan o justifiquen, o que no responden a las alternativas que propone la ciencia más avanzada de la educación o a una planificación coherente y consensuada, sino a consideraciones fiscales de reducción de costos.

La JSAF ha también abonado a la vulnerabilidad del sistema educativo en más de una manera. En primer lugar, se ha profundizado la dependencia en fondos federales, ya que bajo su mandato la inversión estatal en educación se ha reducido en un 11% entre los años fiscales 2017 y 2024. En segundo lugar, al retener el control de los procesos presupuestarios durante su incumbencia, desincentiva el desarrollo de buenas prácticas o de cambios duraderos en el sistema, exponiéndolo a regresiones luego de que el organismo desaparezca.

## **3. Centralización excesiva del marco legal e institucional del DEPR.**

Tanto las leyes que regulan el sistema de educación pública como la organización administrativa del DEPR centralizan la toma de decisiones en una sola figura designada por la administración gubernamental de turno, la del secretario de Educación. Aunque la Reforma Educativa expone la descentralización del sistema como uno de sus principales motivos, sus



disposiciones confieren en una gran medida la responsabilidad y el poder de tomar decisiones al secretario de Educación. Esto incluye la administración del sistema, la formulación y manejo del presupuesto, la aprobación de entidades que pueden operar escuelas alianza, la creación de agencias locales de educación (LEA), la delegación de responsabilidades a las oficinas regionales y las escuelas, entre las 68 responsabilidades que le confiere la Reforma Educativa a su cargo y otras que se suman a lo largo de los artículos de esta ley. En la estructura organizacional, el secretario lidera toda la operación, tanto de la administración central, como de las regionales que a su vez administran las escuelas. Por otra parte, a pesar de que la palabra autonomía aparece 18 veces en la Reforma Educativa, esta ley limita las funciones de los directores escolares, los consejos escolares y los maestros a la administración e implementación de reglamentos y programas, por lo menos en comparación con la letra de la Ley Orgánica de Educación de 1999.

Como se ha documentado en este informe, en la práctica, los procesos presupuestarios del DEPR tienen lugar en las altas esferas del gobierno, limitando la participación a un reducido grupo de funcionarios de la cúpula administrativa de la agencia. Este nivel de centralización limita la capacidad del sistema para atender las necesidades reales de los estudiantes y las comunidades escolares, crea una burocracia excesiva y lenta, y promueve un clima de desconfianza y desafección.

#### **4. Alta dependencia y desviación del propósito de los fondos federales.**

La disminución sostenida de la aportación estatal a la educación pública en Puerto Rico ha incrementado la dependencia del DEPR de los fondos federales, lo cual compromete su capacidad para responder adecuadamente a las necesidades del estudiantado. En primer lugar, la mayoría de los fondos federales recurrentes están sujetos a estrictas disposiciones programáticas y se distribuyen a través de decenas de programas con objetivos específicos. Muchos de estos programas establecen explícitamente que los fondos deben complementar y no sustituir los recursos estatales. Es decir, los fondos federales no están diseñados para responder a las necesidades del sistema educativo, sino para complementar recursos en áreas o poblaciones específicas conforme a los objetivos de cada programa. De esta manera, la excesiva dependencia de los fondos federales reduce la capacidad del sistema educativo para desarrollar soluciones propias, adaptadas a su contexto y orientadas a la innovación y el mejoramiento del sistema. De hecho, los requisitos federales, como el mantenimiento de esfuerzo y la comparabilidad,



no reflejan de manera fidedigna las circunstancias del sistema educativo puertorriqueño, por lo que no se puede tomar su cumplimiento como confirmación de la adecuación y la equidad en la asignación y distribución de fondos para la educación.

Por otra parte, el uso de estos fondos en incumplimiento de dichas restricciones expone al DEPR al riesgo de sanciones y a la posible interrupción del flujo de fondos federales. El análisis realizado en este informe evidencia que una proporción significativa de los fondos de Título I, Parte A se destina a cubrir necesidades esenciales del sistema, en lugar de emplearse para ampliar los servicios dirigidos a los estudiantes elegibles por nivel de pobreza o riesgo académico, como establece el programa. En particular, al integrarse dentro del modelo *Schoolwide*, estos fondos se utilizan para financiar gastos como salarios de personal esencial, servicios públicos y materiales básicos en detrimento de estrategias de intervención y apoyo diferenciado. Esta práctica no solo contraviene el propósito suplementario del programa Título I, Parte A, sino que además representa una oportunidad perdida para enriquecer la experiencia educativa de los estudiantes más vulnerables del sistema público.

Aunque los fondos de emergencia asignados tras los huracanes y la pandemia fueron concedidos con mayor flexibilidad, su propósito original fue fortalecer la capacidad de respuesta ante emergencias y apoyar la recuperación posdesastre. Sin embargo, estos recursos extraordinarios fueron utilizados en gran medida para cubrir gastos operacionales básicos del sistema, tales como aumentos salariales a maestros y contratos de limpieza y seguridad. Este patrón ha limitado su disponibilidad para iniciativas de recuperación y resiliencia, desviando su función principal de apoyo a la recuperación educativa.

## **5. Patrón de incumplimiento con los requisitos de fondos federales que pone en riesgo su acceso y uso.**

Como se documenta en este informe, a partir del análisis de auditorías y de los intercambios entre USDE y el DEPR durante el periodo bajo estudio, la agencia ha incurrido de manera recurrente en numerosos incumplimientos de los requisitos y restricciones establecidos por los programas de fondos federales. Muchos de estos señalamientos se repiten año tras año en los informes de auditoría, lo que evidencia la persistencia de problemas estructurales y de capacidad administrativa dentro del DEPR.



Entre los incumplimientos más frecuentes se destacan aquellos relacionados con la calidad, consistencia y completitud de la información y los datos provistos por la agencia, tanto para demostrar elegibilidad a los programas federales como para reportar su cumplimiento con los requisitos programáticos o mantener inventarios de propiedad conforme a los estándares federales. Estas deficiencias están asociadas a fallas sistémicas en el manejo de la información institucional, algunas de las cuales se examinarán con mayor detalle en informes posteriores de esta Evaluación.

Otro patrón de incumplimiento reiterado se relaciona con los requisitos de aportación estatal mínima (*Maintenance of Effort*) que condicionan la participación de los estados en varios programas federales. Tal como se discute en este informe, múltiples programas que subvencionan al DEPR exigen que el gobierno estatal mantenga su nivel de inversión educativa en función de los objetivos del programa. Aunque muchos de los memoriales presupuestarios presentados por los jefes de la agencia ante la legislatura han reconocido que el presupuesto asignado resulta insuficiente para cumplir con estos requisitos, la JSAF, el Gobierno de Puerto Rico y la Asamblea Legislativa han fallado reiteradamente en proveer los fondos necesarios para cumplir con estos requerimientos. En efecto, los estados financieros auditados entre los años fiscales 2017 y 2022 registran nueve incidencias de incumplimiento del requisito de *Maintenance of Effort* en al menos cinco programas federales. Esto es sin incluir las múltiples solicitudes de dispensa presentadas por el DEPR o por el Gobierno de Puerto Rico ante el gobierno federal durante el mismo periodo.

Estos señalamientos exponen el presupuesto de educación a riesgos significativos ante cambios en la política federal, lo que puede afectar la estabilidad y sostenibilidad de la educación pública en Puerto Rico.

## **7. Mandatos e implementación de fórmulas para el financiamiento de la educación que carecen de claridad, transparencia y garantías de equidad e igualdad de oportunidades para todos los estudiantes.**

Tanto la Reforma Educativa como los planes fiscales certificados por la JSAF disponen la creación de fórmulas para asignar los recursos educativos con base en el costo por estudiante. Sin embargo, ninguno de estos marcos normativos es claro en su determinación de orientar estas fórmulas hacia la



equidad en la asignación o distribución de recursos. En el caso de la Reforma Educativa, la ley estipula el desarrollo de una fórmula por estudiante, pero no define los criterios de distribución ni las características de los estudiantes o escuelas que justificarían una inversión diferenciada. Además, delega en el director de finanzas del DEPR la decisión sobre los factores de costo adicional, sin establecer parámetros ni procesos para definirlos.

De forma similar, la JSAF promueve crear una fórmula por estudiante y menciona el principio de equidad, pero no lo define ni ofrece mecanismos para aplicarlo o rendir cuentas al respecto. Esta falta de claridad deja amplio margen a la discreción administrativa.

Aunque el DEPR lleva al menos dos años trabajando en el diseño de esta fórmula, el proceso ha sido opaco. Según el informe de transición de gobierno de 2024, la agencia había identificado catorce factores a incluir, sin detallar cuáles ni los criterios usados para seleccionarlos. En julio de 2025, el DEPR anunció que había implementado una nueva fórmula por estudiante, pero el proceso y sus resultados generaron más preguntas que respuestas. Reportes de prensa indicaron que la fórmula produjo presupuestos insuficientes para la mayoría de las escuelas, lo que obligó a la agencia a recurrir a una reserva de fondos para compensar al 85% del número total de escuelas. Este resultado sugiere que la fórmula no fue calibrada adecuadamente o no se basó en un análisis realista de las necesidades escolares.

Por último, las declaraciones del secretario de Educación al presentar la fórmula indicaron que las escuelas con reducciones marcadas en matrícula recibirían presupuestos decrecientes, lo cual podría tornarlas inoperantes y elegibles para cierre. Esta lógica puede entrar en tensión con los principios de equidad y el derecho a la educación, al afectar de manera desproporcionada a las comunidades más impactadas por el decrecimiento poblacional.

Las fórmulas presupuestarias pueden ser herramientas poderosas para promover justicia educativa o, por el contrario, mecanismos que profundicen desigualdades o agravan las existentes. Su diseño requiere una visión de país clara, un compromiso explícito con la equidad y la igualdad de oportunidades para todos los estudiantes, así como un asesoramiento técnico sólido que asegure que la distribución de recursos responda a las necesidades reales de las escuelas y los estudiantes. Además, una fórmula equitativa debe ser transparente y su implementación trazable para corregir sus posibles defectos



y ajustarla a las realidades cambiantes. Sin estos elementos, la implementación de una fórmula por estudiante corre el riesgo de convertirse en detrimento de una educación pública financiada adecuada y equitativamente.

## **8. Ausencia de espacios y mecanismos para la participación pública en los procesos presupuestarios del DEPR.**

El proceso presupuestario del DEPR se caracteriza por una falta estructural de mecanismos de participación pública y comunitaria, tanto en la formulación como en la revisión y aprobación del presupuesto. Esta exclusión limita la transparencia institucional, debilita la rendición de cuentas y reduce la legitimidad social de las decisiones fiscales que afectan directamente a las escuelas y comunidades educativas.

En la etapa de formulación del presupuesto, la participación de las comunidades escolares es prácticamente inexistente. Aunque el Diseño de Excelencia Escolar establece que cada escuela debe conformar un comité de planificación para definir el uso de los fondos asignados, en la práctica los presupuestos escolares llegan predefinidos desde el nivel central, dejando a las escuelas un margen mínimo de decisión. Durante los años estudiados, la intervención se limitó a distribuir el gasto en materiales, cuyo monto varía significativamente de un año a otro, y aun así, los artículos y marcas que pueden adquirirse están estrictamente predeterminados por la agencia.

A nivel institucional, el proceso de formulación y consolidación presupuestaria interna es completamente opaco, sin espacios de deliberación pública ni acceso a la información en etapas intermedias. Esta falta de visibilidad impide que los actores escolares, las organizaciones sociales o la ciudadanía comprendan cómo se determinan las prioridades presupuestarias, qué criterios guían las asignaciones o cómo se vinculan estas con las metas establecidas en los planes.

Asimismo, durante la fase de revisión y aprobación legislativa del presupuesto, la participación ciudadana continúa siendo marginal. En la práctica, solo el secretario de Educación, a veces acompañado de altos funcionarios de la agencia, representa a la agencia en las vistas públicas ante la Asamblea Legislativa, las cuales suelen limitarse a una sesión, sin permitir un análisis amplio ni la incorporación de voces diversas. Esto ocurre a pesar de los



reclamos reiterados de comunidades y organizaciones de la sociedad civil que han solicitado participar de manera significativa en dichas vistas.

La ausencia de espacios de participación pública en todas las etapas del ciclo presupuestario no solo restringe la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también impide que las decisiones financieras reflejen las necesidades reales de los estudiantes, las escuelas y las comunidades. Una política presupuestaria verdaderamente democrática requeriría la institucionalización de procesos participativos y deliberativos, donde distintos sectores puedan aportar conocimiento local, evaluar prioridades e incidir en la planificación educativa desde una perspectiva de equidad y corresponsabilidad social.

## **9. Múltiples deficiencias en la transparencia del proceso presupuestario.**

El proceso presupuestario del DEPR presenta deficiencias significativas en materia de transparencia, estandarización y claridad de la información financiera, incluyendo las múltiples publicaciones de información presupuestaria de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), la JSAF y el mismo DEPR, así como la información compartida a través de solicitudes de información. Esto limita tanto la rendición de cuentas pública como la posibilidad de realizar análisis precisos sobre la asignación y uso de los recursos.

No existe uniformidad ni estandarización en la presentación de los presupuestos. La ausencia de definiciones claras y uniformes de las categorías presupuestarias limita la precisión en la interpretación de los datos y dificulta la comparación entre ejercicios fiscales, áreas programáticas o niveles de gestión.

Por otro lado, los presupuestos del DEPR incluyen categorías genéricas que agrupan partidas de gasto indefinidas bajo etiquetas como “asignaciones englobadas”, “servicios profesionales no clasificados” u “otros gastos no clasificados.” Estas categorías, además de carecer de especificidad, suelen concentrar una proporción significativa de los recursos, lo que reduce la trazabilidad del gasto y abre espacios para deficiencias en la ejecución presupuestaria.



Otro problema recurrente es la imprecisión en la clasificación programática del presupuesto. Por ejemplo, el programa al que se le atribuye la mayor proporción del presupuesto total, el programa de Escuelas de la Comunidad, incluye de manera agregada costos relacionados con transportación escolar, administración regional, escuelas alianza y posiblemente transferencias a instituciones privadas, sin distinguir entre ellos. De manera similar, en los programas de limpieza y seguridad no se especifica qué proporción de los recursos se destina directamente a las escuelas y cuál a otras dependencias administrativas.

La falta de detalle y consistencia en la clasificación de los gastos impide identificar con exactitud cómo se distribuyen los recursos del sistema educativo, y por tanto, limita la capacidad del público, de los investigadores y de los entes fiscalizadores para evaluar la eficiencia, equidad y pertinencia del gasto educativo. En términos institucionales, esta opacidad refleja la necesidad urgente de desarrollar mecanismos estandarizados de registro, clasificación y divulgación presupuestaria, que permitan una comprensión clara del flujo de fondos y promuevan una cultura de transparencia y rendición de cuentas dentro del DEPR.

En síntesis, el conjunto de hallazgos presentados permite identificar con claridad los vacíos normativos, técnicos y participativos que deben ser atendidos para fortalecer la gobernanza fiscal del sistema educativo. En este contexto, el siguiente capítulo presenta un conjunto de recomendaciones de política pública orientadas a subsanar estas deficiencias. Las propuestas parten de las fortalezas existentes y buscan promover un proceso presupuestario más transparente, equitativo y vinculado a una visión de país compartida, que coloque nuevamente a la educación pública en el centro del desarrollo social y económico de Puerto Rico.



## 13 | Recomendaciones

A partir de los hallazgos presentados, este capítulo recoge una serie de recomendaciones orientadas a fortalecer los procesos para la formulación, aprobación y distribución del presupuesto del Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR).

### **1. Formular una visión de país vinculante para la educación pública mediante un proceso amplio de participación ciudadana.**

El sistema educativo de Puerto Rico requiere una visión compartida que defina las aspiraciones del país para sus estudiantes y egresados, así como para sus educadores y la sociedad en general. Esta visión debe articular una concepción integral del conocimiento que el país necesita desarrollar, del perfil de los ciudadanos que pretende formar, las filosofías y prácticas pedagógicas que lo sustentarán y de la infraestructura escolar requerida para hacerlo posible. Asimismo, debe reflejar las aspiraciones sobre la experiencia que todos los sectores de la comunidad escolar deben tener como miembros del sistema, considerando su diversidad social, cultural y funcional.

A partir de esta visión de país, el sistema educativo y todos sus componentes deben alinear coherentemente los recursos, condiciones, currículos y modelos pedagógicos necesarios para alcanzar las metas educativas trazadas. Para que esta visión sea sostenible y efectiva, el proceso de formulación debe ser participativo e inclusivo, garantizando la representación de docentes, líderes y administradores educativos, estudiantes, familias, así como otros grupos de interés y la comunidad en general. Solo de ese modo puede generar legitimidad y continuidad más allá de los ciclos de política electoral.

Es indispensable que esta visión se establezca de una manera vinculante, estableciendo metas de mediano y largo plazo, con indicadores diversos y abarcadores que permitan monitorear el progreso hacia los objetivos trazados. Esta hoja de ruta consensuada serviría de ancla para todas las políticas públicas, fiscales y administrativas relacionadas con la educación pública y para promover la continuidad a través del tiempo.

La iniciativa *The Learning Compass 2030* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) puede servir como ejemplo para el desarrollo de una visión amplia y consensuada para la educación en



Puerto Rico. El *Learning Compass* surge en el 2015 del proyecto *Future of Education and Skills 2030*, y fue desarrollado de forma colaborativa entre gestores de política pública, educadores, estudiantes e investigadores a nivel mundial, y define las competencias esenciales para que los estudiantes puedan desenvolverse y moldear su futuro. Propone una visión amplia e integral de la educación orientada a preparar a los estudiantes para los retos del siglo XXI. Este marco reconoce que, además de conocimientos y destrezas, es fundamental desarrollar actitudes y valores que fomenten acciones éticas, responsables y creativas en un contexto global marcado por la interdependencia, el cambio climático, la inteligencia artificial y la transformación del trabajo. Tampoco se centra únicamente en lo “medible”, sino que valora también aquellas dimensiones del aprendizaje que aún no pueden cuantificarse, promoviendo una educación más holística. En una segunda fase, el proyecto enfatiza la implementación curricular, la alineación entre currículo, pedagogía, evaluación y formación docente, así como el rol central del magisterio en hacer realidad esta visión educativa.<sup>765</sup>

El modelo participativo del Learning Compass, junto con su alcance y su capacidad para articular de forma coherente múltiples dimensiones del quehacer educativo en una visión común, puede servir como un referente valioso. Este enfoque permitiría diseñar, de manera inclusiva y vinculante, una hoja de ruta educativa propia que oriente la política pública, fortalezca la coherencia institucional y alinee las prioridades presupuestarias con metas compartidas de equidad, calidad y sostenibilidad.

## **2. Rediseñar el proceso presupuestario para que refleje las aspiraciones para la educación del país y las necesidades reales de las comunidades escolares.**

El proceso presupuestario del DEPR requiere una transformación contundente orientada a asegurar el cumplimiento con la responsabilidad constitucional del Estado de ofrecer una educación pública que propenda al desarrollo pleno de los estudiantes. Esto requiere ampliar la participación, robustecer la transparencia y fortalecer la planificación estratégica, incluyendo vehículos para reducir la dependencia a fondos federales. Actualmente, la formulación presupuestaria ocurre desde las altas esferas de la jerarquía gubernamental de manera reactiva y fragmentada, limitando el alineamiento entre las necesidades reales y los recursos asignados.

---

<sup>765</sup> OECD. 2019. *The Learning Compass 2030: A series of concept notes*. [Enlace](#).



Se recomienda iniciar el proceso presupuestario con mayor anticipación, de modo que pueda incorporar estudios de necesidades en las escuelas y procesos participativos que integren las perspectivas de estudiantes, docentes, líderes escolares, familias y comunidades. Además, debe avanzarse hacia presupuestos multianuales que permitan dar continuidad a las estrategias concertadas por la planificación y las políticas educativas más allá de un año fiscal.

Finalmente, el rediseño presupuestario debe incluir programas de educación continua para los actores involucrados (e.g. docentes, directores escolares, personal administrativo y representantes comunitarios) sobre los aspectos técnicos de las finanzas educativas, fortaleciendo así la capacidad para la planificación y la rendición de cuentas a nivel local.

Existen varias guías internacionales de buenas prácticas para la formulación y aprobación de presupuestos de gobierno. Entre ellas, el Marco de referencia para la evaluación de la gestión de las finanzas públicas de PEFA que se usó parcialmente para la presente Evaluación, establece unos estándares mínimos para los análisis, los tiempos y la documentación del proceso presupuestario gubernamental.<sup>766</sup> Por su parte, la organización *People Powered* ofrece una guía para la participación e inclusión de la ciudadanía en diferentes etapas de los procesos presupuestarios y la formulación de política pública.<sup>767</sup>

### **3. Establecer un proceso participativo, transparente y técnicamente riguroso para el diseño e implementación de una fórmula de financiamiento escolar orientada a la equidad y a la igualdad de oportunidades para todo el estudiantado.**

Una fórmula de financiamiento alineada con la visión educativa del país puede constituir una herramienta clave para garantizar una asignación equitativa de recursos y, a su vez, fortalecer la autonomía de las escuelas. Esta debe fundamentarse en el reconocimiento de las necesidades diferenciadas de los estudiantes y de los contextos escolares, incorporando estimaciones realistas de los costos asociados a ofrecer una educación de calidad en el contexto socioeconómico de Puerto Rico.

---

<sup>766</sup> Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA). 2016. *Marco de referencia para la evaluación de la gestión de las finanzas públicas*. [Enlace](#).

<sup>767</sup> People Powered. *Participation Playbook*. [Enlace](#).



El diseño e implementación de dicha fórmula debe sustentarse en un enfoque técnico-científico basado en evidencia empírica, análisis comparativos y modelos validados, así como en mecanismos de evaluación continua que permitan ajustes a lo largo del tiempo para asegurar su efectividad en la reducción de brechas y en la mejora del desempeño educativo. Asimismo, el proceso debe ser abierto, participativo y transparente, integrando a representantes del sistema educativo, comunidades escolares, sector académico y organizaciones especializadas, de modo que se fortalezca tanto su legitimidad técnica como la confianza pública.

La experiencia comparada demuestra que las fórmulas de financiamiento educativo varían significativamente según el contexto político, demográfico, geográfico y social. Por ello, en caso de recurrir a asesoría externa, resulta fundamental seleccionar entidades con peritaje reconocido en el diseño de fórmulas de financiamiento para la educación y enfoques metodológicos rigurosos, alineados con la visión educativa que se defina para Puerto Rico, e incorporar la asesoría y colaboración de expertos en el contexto local. Dada la diversidad de metodologías disponibles y sus respectivas limitaciones, se recomienda que el proceso incluya la utilización de al menos dos enfoques analíticos complementarios que permitan robustecer los resultados y mitigar los sesgos ya conocidos para las metodologías más utilizadas.<sup>768</sup>

#### **4. Estandarizar y abrir los datos de presupuesto y gasto.**

La falta de uniformidad y accesibilidad de los datos financieros del DEPR limita no solo la capacidad de supervisión pública, sino la misma gestión administrativa de la agencia. Se recomienda estandarizar y vincular las múltiples bases de datos administrativas, revisar las categorías de gasto y establecer definiciones consistentes a través de todos los repositorios de información del DEPR.

El DEPR debe garantizar la trazabilidad del presupuesto desde la solicitud hasta la ejecución. Esto incluye la publicación de información sobre todas las etapas del ciclo presupuestario (e.g. estudios de necesidad, solicitudes, aprobaciones y modificaciones de presupuesto, y reportes de gasto) en formatos abiertos y comprensibles para el público. Por otro lado, las escuelas

---

<sup>768</sup> Baker, Bruce D. 2022. *School finance 101: When evidence based Isn't: Informing state school finance formulas to provide equal educational opportunity for all*. National Education Policy Center. [Enlace](#).



deben tener acceso a información detallada y en tiempo real sobre su ejecución presupuestaria.

Además, el DEPR debe publicar informes anuales de presupuesto y gasto en lenguaje accesible, vinculando explícitamente las metas y la planificación institucional con las asignaciones presupuestarias. Estas medidas fortalecerían la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza ciudadana.

Por último, se recomienda desarrollar la capacidad interna en la agencia para el manejo, análisis y publicación de datos, evitando la dependencia de terceras partes privadas para estas funciones y facilitando la comunicación, estandarización y coherencia entre los diversos sistemas de información de la agencia.

La implementación de estas recomendaciones también pondría al DEPR en mejor posición para lograr el cumplimiento con los requisitos de rendición de cuentas de las agencias federales, ya que atienden múltiples fallas e ineficiencias administrativas que complican y retrasan la preparación de informes, planes y otras evidencias sobre el uso adecuado de los fondos federales.

Múltiples organizaciones internacionales han desarrollado estándares, guías, herramientas y marcos de evaluación para la transparencia de los procesos presupuestarios y financieros que pueden servir de referencia y apoyo para mejorar la trazabilidad del presupuesto y gasto de educación en Puerto Rico. Entre estas, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE),<sup>769</sup> el Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA, por sus siglas en inglés),<sup>770</sup> el Open Government Partnership,<sup>771</sup> la Iniciativa Global de Transparencia Fiscal (GIFT, por sus siglas en inglés),<sup>772</sup> la *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI)<sup>773</sup> y el G20.<sup>774</sup>

---

<sup>769</sup> OECD. 2017. *Budget Transparency Toolkit: Practical steps for supporting openness, integrity, and accountability in public financial management*. [Enlace](#).

<sup>770</sup> Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas (PEFA). 2016. *Marco de referencia para la evaluación de la gestión de las finanzas públicas*. [Enlace](#).

<sup>771</sup> Open Government Partnership. Fiscal Openness. [Enlace](#).

<sup>772</sup> Global Initiative for Fiscal Transparency. [Enlace](#).

<sup>773</sup> International Organization of Supreme Audit Institutions. 2019. *Principles of transparency and accountability*. [Enlace](#).

<sup>774</sup> G20. 2015. *Anticorruption open data principles*. [Enlace](#).



## **5. Evaluar sistemáticamente el impacto de las decisiones presupuestarias.**

El sistema educativo de Puerto Rico requiere mecanismos de evaluación continua que midan el impacto de las decisiones presupuestarias sobre el desempeño estudiantil y la equidad del sistema. El proceso presupuestario debe incorporar ciclos de evaluación y retroalimentación, que permitan ajustar las asignaciones con base en resultados verificables.

Ello implica establecer indicadores de desempeño claros y multidimensionales, así como sistemas de información que permitan relacionar el gasto con los resultados educativos, sociales y comunitarios. Una evaluación sistemática de este tipo no solo mejora la eficiencia del uso de los recursos, sino que también fortalece la toma de decisiones basada en evidencia y promueve una cultura de transparencia y mejora continua. La OCDE ofrece guías y modelos de política pública para evaluar los resultados de la inversión en educación en contextos de gobernanza compleja.<sup>775</sup>

La implementación de estas recomendaciones puede contribuir a fortalecer los procesos de planificación y aprobación presupuestaria del DEPR, reduciendo riesgos de incumplimiento y promoviendo una gestión más efectiva, equitativa y transparente de los recursos públicos en beneficio de las comunidades escolares.

---

<sup>775</sup> OECD. 2017. *The Funding of School Education: Connecting resources and learning*. [Enlace](#).





# EVALUACIÓN DEL MANEJO DE LOS FONDOS PÚBLICOS DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN DE PUERTO RICO



[@sembrandosentido](#)



[@sembrandosenti1](#)



[imasses@sembrandosentido.org](mailto:imasses@sembrandosentido.org)



[sembrandosentido.com](http://sembrandosentido.com)



sembrando  
sentido