ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

15ta. Asamblea Legislativa — 3ra. Sesión Ordinaria

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Informe Negativo sobre el P. de la C. 1954

___8__ DE MAYO DE 2006

A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES:

La Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Representantes, previo estudio y consideración del Proyecto de la Cámara 1954, recomienda la no aprobación de esta medida.

ALCANCE DE LA MEDIDA

El P. de la C. 1954 persigue crear el Programa de Enseñanza en el Hogar; establecer la Junta de Enseñanza en el Hogar y enmendar el inciso (a) del Artículo 1.03 de la Ley Núm. 149 de 15 de julio de 1999, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico", a fin de incluir, dentro de las excepciones a la asistencia obligatoria a las escuelas, a los niños que formen parte del Programa establecido en esta Ley.

La Comisión de Educación y Cultura tuvo la oportunidad de celebrar vistas públicas en torno a la medida objeto de este informe, los días 23 de octubre de 2005 y 9 de diciembre de 2005. Además, la Comisión analizó los memoriales explicativos sometidos por las siguientes agencias administrativas, organizaciones y ciudadanos particulares: (1) Hon. Rafael Aragunde Torres, Secretario del Departamento de Educación; (2) Hon. Roberto J. Sánchez Ramos, Secretario del Departamento de Justicia; (3) Dr. Juan Bigio Ramos, Presidente del Consejo General de Educación; (4) Sr. Héctor Rivera, Presidente de la Asociación de Padres de Niños Dotados de Puerto Rico, Inc.; (5) Pastor José A. Sánchez, Coordinador de la Coalición de

Organizaciones Homeschoolers de Puerto Rico[1]; (6) Lcdo. Manuel J. Fernós, Presidente de la Universidad Interamericana; (7) Lcdo. Antonio García Padilla, Presidente de la Universidad de Puerto Rico; (8) Dr. José C. Barbosa Muñiz; (9) Prof. Julio C. Ortiz, Director de la Escuela de la Comunidad Especializada Libre de Música; y (10) Lcda. María Luisa Inserni Milam, Vicepresidenta de The Caribbean Center of Home Education Resources.

ANÁLISIS DE LA MEDIDA

La Exposición de Motivos del P. de la C. 1954 reitera que:

> El Estado reconoce el derecho natural e inalienable de los padres a determinar y escoger libremente la mejor manera de educar y criar a sus hijos, independientemente que ello signifique la obtención de la educación mediante programas de educación en el hogar. La educación en el hogar ha trascendido barreras de tiempo, incredulidad y falta de información, y es, hoy día, una opción viable para los padres que así lo determinen para sus hijos.
>
> En particular, los Estados Unidos tienen más de un millón de niños que reciben su educación en el hogar, bajo distintas modalidades, y sin confrontar los problemas más criticados de este tipo de enseñanza, la inexistencia de socialización entre pares. Estudiosos en la conducta humana han concluido que los niños que se educan en su hogar libremente y sin estar segregados en grupos de su propia edad son más maduros, y que la interacción verbal y física entre padre e hijo es indispensable para la habilidad de comunicación de los niños. La instrucción en el hogar ha sido aceptada como una educación efectiva, por ello escuelas y universidades que son selectivas en las personas que admiten a sus instituciones, han admitido que el desempeño de estos niños ha sido excepcional.
>
> La Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico entiende meritorio brindarle a los padres puertorriqueños la oportunidad de determinar qué tipo de educación quieren para sus hijos y cuál sería más beneficiosa para desarrollarlos intelectualmente, emocionalmente….

Sin embargo, al examinar el articulado del P. de la C. 1954 podemos constatar que la creación de un Programa de Enseñanza en el Hogar, según propuesto en la medida y adscrito al Departamento de Educación, es contrario al derecho natural e inalienable de los padres a

[1] Dicha Coalición abarca múltiples organizaciones, a saber: (1) AHEC- Asociación de Hogares Escuelas Cristianas; (2) AEHPA- Asociación de Padres Educadores del Hogar Adventista; (3) GAMEH- Grupo Área Metro Educadores en el Hogar; (4) PEH- Padres Educadores en Hogar; (5) ORPEC-Organización de Recursos Padres Educadores Cristianos; (6) GAPE- Grupo de Apoyo Sendas de Luz; (7) Happy School Kids- Grupo de Apoyo de Mayagüez; (8) Más de Dios- Grupo de Apoyo de San Lorenzo y

determinar y escoger libremente la mejor manera de educar y criar a sus hijos, según reconocido en la propia Exposición de Motivos de la pieza legislativa. De igual forma, como podremos apreciar en el análisis de la medida, el texto decretativo de la misma se aleja del objetivo contenido en su propia Exposición de Motivos, en lo que atañe a "… brindarle a los padres puertorriqueños la oportunidad de determinar qué tipo de educación quieren para sus hijos y cuál sería más beneficiosa para desarrollarlos intelectualmente, emocionalmente".

La Comisión de Educación y Cultura coincide con los planteamientos contenidos en el Memorial Explicativo del Departamento de Educación, en torno a la no aprobación del P. de la C. 1954. El Departamento de Educación reconoce el derecho que tienen los padres y madres o tutores legales a determinar y escoger libremente la mejor manera de educar y criar a su prole. Sabido es que entre las maneras de educar, se encuentra el de enseñanza en el hogar ("homeschooling") como alternativa a los métodos tradicionales de enseñanza.

Como bien advierte el Departamento de Educación en su Memorial Explicativo:

> La Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en su Artículo II, Sección 5, especifica que la asistencia a las escuelas públicas es obligatoria, **lo cual no aplica a las escuelas establecidas bajo auspicios no gubernamentales. Por lo tanto, se permite optar por la enseñanza en instituciones privadas o las que operan con auspicios *no gubernamentales*.**
>
> Es necesario entender que la enseñanza individual en el hogar lo convierte en un centro escolar con auspicios no gubernamentales y, por lo tanto, **ésta es una alternativa educativa que tiene su reconocimiento en la Constitución**.… [Énfasis nuestro].

Ciertamente, el establecimiento de una Junta de Enseñanza en el Hogar, adscrita al Departamento de Educación, conllevaría recursos sustanciales no contemplados ni identificados en el P. de la C. 1954, tales como:

(1) Creación de nuevas dependencias administrativas, tales como unidades de investigación y avalúo, y programas de manejo, de estadísticas y expedientes;

Gurabo; (9) EODH- Educación Original desde el Hogar.

(2) Aumento en la contratación de recursos humanos necesarios para atender estas dependencias y de recursos especializados para atender los propósitos contenidos en la Ley;
(3) Redacción e implantación de nueva reglamentación.
(4) Establecimiento de programas de orientación y adiestramiento para cumplir con los fines que persigue esta propuesta.
(5) Preparación, validación y administración de pruebas.

Es una realidad que la creación de la propuesta Junta de Enseñanza en el Hogar, implica que el Departamento tendría una nueva dependencia sin contar con asignaciones recurrentes que permitan su funcionamiento, lo cual iría en detrimento del presupuesto de la agencia.

De otra parte, el Departamento de Educación advierte que si estableciera unas guías de reglamentación para la enseñanza en el hogar, estaría, preparando guías de enseñanza para entidades privadas, lo cual ciertamente vulneraría los más elementales principios legales y constitucionales.

Finalmente, el Departamento de Educación levanta dos fundamentos adicionales para recomendar la no aprobación del P. de la C. 1954, a saber:

> En cuanto al Artículo 8, debemos puntualizar que consideramos que ese artículo propone establecer una norma discriminatoria contra los padres, madres o tutores por razón de su nivel de educación o preparación académica.
>
> Sobre el Artículo 9, entendemos que establece una norma que está en conflicto directo con el derecho de los padres, madres o tutores de educar a sus hijos o encargados de forma individual, y también con el de su libertad de escoger los maestros que ellos consideren adecuados para la enseñanza de sus hijos.

El Departamento de Justicia, por su parte, sometió un Memorial Explicativo en el cual analizó los parámetros que deben regir, al momento de legislar para regular la enseñanza en el hogar, específicamente desde el ámbito del derecho constitucional.

Dicha agencia reconoció que:

> El derecho de los padres a decidir sobre la educación de sus hijos está contenido, a su vez, en el derecho o interés de libertad protegido tanto por la Constitución del Estado

> Libre Asociado de Puerto Rico como por la Constitución de los Estados Unidos de América.
>
> El Artículo II, Sección 7 de la Constitución de Puerto Rico dispone en lo pertinente que:
>
> [s]e reconoce como derecho fundamental del ser humano el derecho a la vida, a la libertad y al disfrute de la propiedad. No existirá la pena de muerte. Ninguna persona será privada de su libertad o propiedad sin un debido proceso de ley, ni se negará a persona alguna en Puerto Rico la igual protección de las leyes.
>
> De otra parte la Constitución de Estados Unidos, en su Quinta Enmienda, enuncia, entre otros aspectos, que ninguna persona será privada de su vida, de su libertad o de su propiedad, sin el debido proceso de ley. Bajo el principio constitucional de derecho a la libertad se encuentra el derecho de patria potestad de los padres sobre sus hijos.

Las mencionadas garantías constitucionales han sido reiteradas en múltiples ocasiones por el Tribunal Supremo Federal. En *Troxel v. Granville*, 530 US 57 (2000), dicho foro judicial resolvió que los padres y madres tienen el derecho fundamental de tomar las decisiones que estimen pertinentes para la mejor educación y crianza de sus hijos.

Si bien es cierto que el Departamento de Justicia advierte que el derecho a la crianza de los padres no es irrestricto, no es menos cierto que en su propio Memorial Explicativo resaltan que:

> …. la decisión de los padres de educar a sus hijos bajo modalidades legítimas de "educación en el hogar" está constitucionalmente protegida. Véase *Wisconsin v. Yoder*, 406 US 205 (1972). No obstante, no cabe duda que el Estado ostenta la facultad de emitir legislación que le permita reglamentar y fiscalizar de manera razonable tal práctica.

Precisamente, luego de analizar el articulado de la medida a la luz de los principios expuestos, la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Representantes considera que las regulaciones, requisitos, requerimientos y restricciones impuestas no están enmarcadas dentro de los parámetros razonables exigidos.

Sobre el particular, la Coalición de Organizaciones "Homeschoolers" de Puerto Rico (en adelante Coalición) plantea que el texto decretativo del P. de la C. 1954 contradice el

reconocimiento contenido en su Exposición de Motivos, referente a los derechos de los padres y madres, según discutidos en este Informe.

La Coalición plantea que resulta innecesario que el Estado ejerza un poder de *parens patriae* de forma general y uniforme, mediante la aplicación de la legislación propuesta, cuando dicha facultad debe ser ejercida en casos particulares, en los que esté en peligro el bienestar y la integridad de un menor por incumplimiento de sus padres en el ejercicio de su patria potestad.

De otra parte, la Coalición se opone al lenguaje utilizado por la medida, al pretender incluirse indirectamente a este sector estudiantil entre los grupos de desertores escolares, al pretender incorporarlos dentro de las excepciones a la asistencia obligatoria a las escuelas, ignorando los postulados contenidos en la Sección 5 del Artículo II de la Constitución de Puerto Rico. En ese sentido, la medida ignora que la escuela en la casa es una entidad no gubernamental y como tal es aceptada como una alternativa a la educación pública.

En lo referente al establecimiento de un registro y la alegada necesidad de realizar un censo, la Coalición plantea que existen múltiples estudios sobre el particular y métodos para cuantificar la cantidad de estudiantes en el hogar, sin necesidad de incurrir en cuestionables gastos por parte del Estado.

Entre los estudios mencionados por la Coalición, resalta el titulado Escuela en el Hogar, preparado por la Sra. Ginaida Morales Guasch. Dicho estudio estuvo basado en entrevistas a familias que practican la educación en el hogar. El mismo revela los siguientes datos: el 55% de los "homeschoolers" viven en zonas rurales y la composición familiar promedio es de 5 miembros; el 40% de los padres poseen un bachillerato, siendo el padre el proveedor principal del hogar y la madre es la maestra en el 70% de los casos. Las familias que devengan un ingreso anual mayor de $70,000 son solamente 20%.

Estas estadísticas, al igual que las provistas por el Censo en lo que compete a la educación de los puertorriqueños, revelan que el P. de la C. 1954 excluiría a un amplio sector de nuestra sociedad al requerir en su Artículo 8 que los padres que estén a cargo de la enseñanza de sus hijos en la primera modalidad del Programa deberán poseer un grado universitrario equivalente a bachillerato.

Tal restricción obligaria a la mayoría de las familias a recurrir a alguna de las otras dos modalidades contempladas en el Artículo 4 del P. de la C. 1954, a saber: (1) mediante la supervisión de un tutor privado y (2) bajo un programa extendido. Como bien advierte la Asociación de Padres de Niños Dotados de Puerto Rico, estas dos modalidades se parecen más a la educación en escuelas privadas, lo cual no necesariamente sería ámbito de regulación dentro de lo que se conoce tradicionalmente como el "homeschooling".

En torno a la alegada necesidad de contar con estadísticas, la Coalición plantea que entidades como Learn Aid de PR llevan un registro similar de fácil acceso para el gobierno y que el College Board también tiene un código para evaluar los estudiantes del "homeschooling".

El aspecto relacionado con la adecuacidad del Estado legislar para regular el proceso de admisiones de "homeschoolers" a la Universidad, también apunta ser innecesario, según el consenso recogido por la Comisión. Los memoriales explicativos sometidos por la Universidad Interamericana, la Universidad de Puerto Rico y la Coalición desmienten ese mito.

La Coalición cataloga como mito el que algunos sectores piensen que "estos niños educados en el hogar no están preparados para afrontar los exámenes de entrada a la Universidad". Es una realidad contenida en su Memorial Explicativo que:

> Este es otro argumento que carece de la más mínima evidencia que lo sustente. Los niños educados en el hogar no han tenido dificultad al entrar a las universidades en Puerto Rico. Debo reconocer que, en el pasado, para entrar en la Universidad de Puerto Rico, hubo escollos que en el presente han sido resueltos. Por ejemplo: los requisitos de admisión

> para entrar a la Universidad de Puerto Rico, para los "homeschoolers" según aparecen en la Pág. 70 del manual de admisión 2005-2006, los padres presentan los resultados de College Board y una certificación personal de que sus hijos han sido educados en el hogar. Lo que demuestra, claramente, que la Universidad de Puerto Rico está en armonía con la posición del anterior Secretario de Educación que nos reconoce como escuela.

La Coalición, además, sometió una lista de estudiantes en el hogar que sobresalieron en las pruebas de College Board.

La Universidad de Puerto Rico, por su parte, confirmó a la Comisión que se encuentra en un proceso de validación de un protocolo para atender las solicitudes de admisión por parte de estudiantes que se educan en el hogar.

La Asociación de Padres de Niños Dotados de Puerto Rico expresó que las universidades están adaptadas a este tipo de solicitante, máxime cuando en los casos de estudiantes extranjeros, están dispuestos a hacer evaluaciones y acomodos razonables para integrarlo a sus sistemas. Además, la Asociación reiteró que las principales universidades de los Estados Unidos aceptan estudiantes provenientes de "homeschooling". A modo de ejemplo, podemos destacar las universidades de Harvard, Yale, Princeton, Universidad de Florida, entre otras.

La Universidad Interamericana, por voz de su Presidente, reafirmó que la práctica de permitir el "homeschooling" en Puerto Rico, verificado el aprendizaje mediante exámenes libres es cónsona con la disposición constitucional de la Sección 5 de la Carta de Derechos de la Constitución de Puerto Rico.

La Comisión contó también con el beneficio de los comentarios sometidos por el Dr. José C. Barbosa Muñiz. El doctor Barbosa alertó que la aprobación del P. de la C. 1954 provocaría que los siguientes beneficios del "homeschooling" se vieran seriamente afectados: el progreso de cada estudiante está regido por su personalidad y características individuales de tal suerte que se puede invertir más tiempo en las áreas difíciles para éste; el estudiante progresa en comparación

con el mismo, lo que fortalece su autoestima y mayor control de factores perjudiciales externos, entre otros.

Finalmente, el Consejo General de Educación no recomendó la aprobación de la medida objeto de este informe. En primer lugar, el Consejo considera que el Departamento de Educación no es el organismo gubernamental lógico para implantar la regulación propuesta. En segundo lugar, el Consejo expresó que a su juicio posee facultad en ley para atender esta área de la educación en Puerto Rico. En tercer lugar, dicha entidad gubernamental catalogó como contraproducente asignarle esa tarea al Departamento de Educación, cuando muchas familias deciden ofrecer la educación en el hogar a sus hijos e hijas, precisamente por la inconformidad existente con los sistemas tradicionales de enseñanza. Finalmente, el Consejo advierte que el añadir esta función adicional al Departamento diluye sus esfuerzos en el desarrollo de la educación.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Ante ese cuadro, la Comisión ha encontrado que existe consenso en que el P. de la C. 1954 no debe ser aprobado. Ese sentir es palpable tanto a nivel de las agencias públicas, como los sectores organizados de “homeschooling”.

Ciertamente, las modalidades contempladas en el Programa; el alcance de las facultades de la Junta propuesta; adscribir el Programa al Departamento de Educación; requerir un grado universitario equivalente a un bachillerato a los padres y madres a cargo de la enseñanza de sus hijos; la imposición de determinado currículo; la ausencia de identificación de fondos para cumplir con amplias facultades; la imposición de exámenes uniformes; la operación de una Junta con amplios poderes, sin un mecanismo para cuestionar efectivamente las determinaciones administrativas, son algunos de los múltiples obstáculos que hacen insalvable el P. de la C. 1954.

La Comisión de Educación y Cultura considera que la medida objeto de este informe no está enmarcada dentro de los parámetros de razonabilidad que deben acompañar cualquier esfuerzo de reglamentar el ámbito educativo que nos ocupa.

En ese sentido, entendemos que no existe un balance razonable entre el interés del Estado para adoptar la legislación propuesta y el interés de los padres en escoger entre medios legítimos para educar a sus hijos e hijas, a tenor con las garantías constitucionales discutidas en este informe.

Por las razones previamente señaladas recomendamos la no aprobación de la medida objeto de este informe.

Respetuosamente sometido,

Alba I. Rivera Ramírez
Presidenta
Comisión de Educación y Cultura