

GOBIERNO DE PUERTO RICO

19^{na.} Asamblea
Legislativa

7^{ma.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1433

29 de febrero de 2024

Presentado por la señora *Santiago Negrón*

*Referido a las Comisiones de Seguridad Pública y Asuntos del Veterano; y de Innovación,
Telecomunicaciones, Urbanismo e Infraestructura*

LEY

Para reconocer y declarar el acceso al Internet de banda ancha como un “servicio esencial” y un derecho subsumido en los derechos constitucionales a la educación, a la libertad de expresión, a la libertad de asociación y al trabajo; añadir un nuevo subinciso (65) al inciso (b) del Artículo 2.04 de la Ley 85-2018, según enmendada, denominada “Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico”, con el propósito de establecer, entre los deberes asignados al Secretario de Educación, los deberes de (1) revisar y modificar anualmente los currículos y programas educativos de manera que se integren los recursos y herramientas tecnológicas de más reciente desarrollo, (2) desarrollar talleres o cursos de educación continua para las comunidades escolares, incluyendo a los familiares y personas encargadas del estudiantado, que permitan desarrollar destrezas de alfabetización digital y el dominio de las plataformas digitales utilizadas para la educación a distancia en general, la recopilación de datos, la comunicación con la comunidad y la coordinación de servicios de Educación Especial, (3) mantener actualizadas todas las computadoras, tabletas y demás equipos informáticos entregados por el Departamento de Educación, (4) proveer a las comunidades escolares acceso gratuito a redes de alta velocidad, y (5) documentar los esfuerzos realizados mediante un informe anual rendido a la Asamblea Legislativa el 31 de marzo de cada año; añadir un nuevo inciso (u) al Artículo 9.01 de la Ley 85-2018, según enmendada, denominada “Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico”, con el propósito de reconocer el derecho del estudiantado a acceder Internet de banda ancha; y para decretar otras disposiciones complementarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La pandemia desarrollada por la propagación del Coronavirus (COVID-19), así como las restricciones al desplazamiento humano impuestas por el consiguiente cierre implementado por el Gobierno de Puerto Rico abrieron nuestros ojos a una realidad previamente reconocida por la comunidad internacional: El deber estatal de garantizar el libre acceso al Internet se encuentra inextricablemente ligado al ejercicio pleno de los derechos humanos en el siglo XXI.

El 16 de mayo de 2011 la oficina del *Relator especial para la promoción y protección de los derechos a la libertad de opinión y expresión* de la Organización de Naciones Unidas (ONU) publicó un informe en el que sostuvo que el Internet se ha convertido en una herramienta indispensable para la consecución de un vasto rango de derechos humanos, combatir la desigualdad y acelerar el desarrollo y progreso de la humanidad; por lo cual, asegurar el acceso universal al Internet debe convertirse en una prioridad para todos los regímenes del planeta. Destaca el informe que el derecho de acceder el Internet tiene dos dimensiones fundamentales: el deber gubernamental de permitir que la población acceda libremente el contenido publicado en línea y la responsabilidad de implementar políticas para viabilizar el desarrollo y disponibilidad de la infraestructura informática necesaria. Consecuentemente, el derecho de acceder el Internet impone a los estados tanto la obligación negativa de no interferir con la libertad individual de acceder contenido cibernético, como el deber positivo de velar porque el pueblo tenga disponible la tecnología necesaria para acceder ese contenido virtual.

A la luz de lo presentado en ese informe, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU adoptó la Resolución A/HRC/20/L.13 en el 2012. Esta pieza exhorta a los Estados a promover y facilitar el acceso al Internet y la cooperación internacional encaminada al desarrollo de los medios de comunicación y los servicios de información y comunicación en todos los países. Subsiguientemente, la Asamblea General de la ONU aprobó la Resolución A/RES/71/212 el 21 de diciembre de 2016. Este último documento reclama a la comunidad internacional tomar medidas encaminadas a cerrar

las grandes brechas digitales existentes –cada vez mayores– entre los países desarrollados y en desarrollo y dentro de esos países, ya que el 30 por ciento de la población de los países en desarrollo tiene acceso a conectividad de banda ancha móvil, mientras que en los países desarrollados lo tiene el 85 por ciento de la población. De la misma forma, la Asamblea General de la ONU subraya la necesidad de subsanar las brechas digitales relacionadas con el género, pues el 41 por ciento de las mujeres se conectan a Internet frente al 46 por ciento de los hombres. Con este fin, recalca la necesidad de que los gobiernos aseguren la plena participación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones relacionadas con las tecnologías de la información y las comunicaciones.¹

La ONU observa también que la economía digital es vector clave del desarrollo de la economía mundial, con los consiguientes beneficios para el empleo y el bienestar social, y que la conectividad guarda relación con el aumento del producto interno bruto. Por esto, reconoce la importancia fundamental de ampliar la participación los países en desarrollo en la economía digital. Y, finalmente, la organización reafirma que todos los derechos de las personas también deben considerarse protegidos en Internet, según reconocidos y convenidos en los tratados y otros instrumentos internacionales, pues esto requieren los avances en el ámbito de los derechos humanos y las libertades fundamentales para lograr la incorporación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los programas de estudios escolares, el libre acceso a los datos, la creación de sistemas jurídicos y reglamentarios transparentes, previsibles, independientes y no discriminatorios y el pago proporcional de impuestos, entre otros elementos deseables en una sociedad equitativa.

¹ En contravención con lo reconocido por los organismos y foros internacionales, en Puerto Rico se promulgó la Ley 80-2017, cuyo propósito principal fue coartar la facultad del gobierno para proveer servicios de telecomunicaciones y de información (como banda ancha y acceso al Internet) de forma directa o indirecta. Esa pieza entregó un servicio esencial para el ejercicio de los derechos constitucionales al mercado de lucro, incluyendo la infraestructura física sufragada con fondos públicos, e implicó una claudicación del Gobierno de Puerto Rico a la responsabilidad estatal de constituirse como garante de servicios para viabilizar la alfabetización digital de las poblaciones vulneradas y el libre ejercicio cibernético de los derechos humanos. La experiencia del encerramiento durante la pandemia reciente es muestra de que fue un grave error despojar al Estado de su prerrogativa para canalizar servicios indispensables para el desarrollo y la sobrevivencia de sectores marginados del poder adquisitivo. Este estatuto se establece en el interés de cerrar la brecha digital y generar políticas congruentes con el ordenamiento internacional.

A su vez, hemos visto cómo, en la medida en que el mercado de ideas y el debate político se ha trasladado a foros cibernéticos, los derechos de libertad de expresión, de acceso a la información y de libertad de asociación de quienes pueden acceder al Internet han resultado potenciados, mientras que los derechos de quienes no logran acceso han quedado colateralmente menoscabados en comparación. En reconocimiento de esta realidad, el Dr. Merten Reglitz, profesor de Ética Global en la Universidad de Birmingham, como parte de un estudio publicado en el *Journal of Applied Philosophy*, ha afirmado que “el acceso al Internet no es un lujo, sino un derecho humano moral”. En ningún ámbito esto es más evidente que en el campo educativo.

Los momentos más críticos de la pandemia –cuando se instó a la población de Puerto Rico a observar normas estrictas de distanciamiento social y a permanecer recluida en los hogares, salvo en contadas excepciones– supusieron el desarrollo improvisado de nuevos modelos de producción económica a distancia, así como la ejecución remota de los procesos educativos públicos y privados en todos los niveles. Esos modelos económicos y educativos no fueron, ni son, posibles sin el acceso generalizado a Internet de banda ancha. No obstante, según datos publicados por el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, los estimados indican que en nuestro Archipiélago sólo el cincuenta y cuatro (54) por ciento de los hogares cuenta con acceso al Internet. Los datos publicados no permiten precisar qué porcentaje, dentro de ese cincuenta y cuatro (54) por ciento, tiene acceso a Internet de banda ancha.

La falta de acceso oportuno al Internet de banda ancha, así como a los equipos electrónicos necesarios y a la alfabetización digital apropiada, fueron elementos que abonaron al terrible rezago académico que se produjo entre el estudiantado puertorriqueño como consecuencia de la pandemia vinculada al COVID-19. Esta carencia afectó con mayor profundidad al estudiantado del Programa de Educación Especial. Sin aviso razonable, el lunes, 16 de marzo de 2020, comenzó el confinamiento. En las escuelas se quedó todo: los listados de estudiantes; los números de teléfonos de las personas encargadas; los materiales, exámenes y trabajos por corregir; los equipos y

materiales de clases como educación física, música, arte, los laboratorios, los instrumentos musicales y los manipulativos del programa de Educación Especial; los equipos de asistencia tecnológica y los números telefónicos de las corporaciones y de los terapeutas, entre otros materiales e información indispensable para proveer los servicios de Educación Especial.

Al emitirse la Orden Ejecutiva que decretaba el cierre gubernamental y privado, ni las maestras ni las estudiantes contaban con un equipo tecnológico apropiado que permitiera viabilizar una educación adecuada a distancia, lo que provocó que la transición a ese modelo fuera errática, aún con el compromiso inquebrantable del magisterio. Cosecuentemente, una vez impuesto el encierro, la falta de equipos tecnológicos oficiales y de conexión a Internet de alta velocidad entre docentes y estudiantes obligó a las maestras a conducir el proceso de enseñanza y aprendizaje desde sus teléfonos personales, mensajes de texto, *WhatsApp* y computadoras privadas. De un día a otro se pasó de clases, cultura y currículos presenciales a clases a distancia. Las residencias de las docentes se transformaron en salones, lo que implicó que las maestras tuvieron que asumir tareas de cuidado familiar y profesionales simultáneamente; atendiendo estudiantes, madres y familiares hasta altas horas de la noche.

En ese entorno se hizo imposible ignorar que la mayor parte del estudiantado vive bajo los niveles de pobreza, por lo cual no tenían computadoras ni Internet y, muchas veces, ni celular. De hecho, en los casos excepcionales en que sí contaban con algún equipo, no tenían las destrezas para manejarlos con propósitos académicos y confrontaban problemas de conectividad. Cuando por fin arribaron (algunos) equipos para el semestre de otoño de 2020, directoras, maestras, estudiantes, madres y personas encargadas se vieron forzadas a aprender cómo utilizar nuevas aplicaciones tecnológicas sin el adiestramiento necesario. Esto incluyó a estudiantes con diagnósticos de autismo, Síndrome de Down y trastorno del desarrollo intelectual, bajo el cuidado de abuelas y familiares, que carecían de las destrezas imprescindibles para la educación a

distancia. Asimismo, estudiantes con diagnósticos de déficit de atención, problemas específicos de aprendizaje, diabetes y otros, confrontaban problemas para comunicarse con las maestras, conectarse a sus clases, entregar las tareas y hasta prender las cámaras para hacer constar su asistencia virtual. Entonces se hizo evidente la falta de alfabetización digital generalizada en el país. De forma atropellada, niñas y adultas tuvieron que aprender a abrir y cerrar micrófonos y cámaras, levantar la mano en la plataforma *TEAMS*, escribir en el *chat*, subir o bajar documentos e imprimir. El sistema dejaba de funcionar con regularidad y muchas veces las comunicaciones eran entrecortadas. Esta tecnología y la educación virtual no tomó en consideración a las estudiantes con diversidad auditiva o visual, ni los niveles de concentración para estar sentado frente a una computadora por horas o minutos cuando se tiene diagnósticos de Déficit de Atención con Hiperactividad.

En agosto de 2020 se inició un año escolar con la peculiaridad de que el estudiantado de nueva matrícula y las maestras de Educación Especial no se conocían. Las maestras no tuvieron acceso a los expedientes de Educación Especial, lo cual supuso problemas complejos porque no toda la información necesaria está disponible en la plataforma electrónica Mi Portal Especial (MiPE) Académico. A las docentes les tocó hacer revisiones de los Programas Educativos Individualizados (PEI) sin tener la documentación necesaria, con familias que tenían dificultades serias para participar de manera virtual. Esto requirió firmar documentos en línea, sin que las personas que componían los Comités de Programación y Ubicación (COMPU) supieran cómo digitalizar las firmas.

Según narrado, la pandemia suscitada por la propagación del COVID-19 supuso circunstancias imposibles de anticipar para la inmensa mayoría de los gobiernos del mundo, incluyendo el gobierno territorial de Puerto Rico y sus dependencias. Sería irracional e injusto pretender que, al momento de decretado el cierre gubernamental y otras medidas de distanciamiento social dirigidas a contener la transmisión del virus y evitar el colapso del sistema de salud, el DEPR se encontraba en condiciones de

garantizar a cabalidad la continuidad de los servicios educativos, relacionados y suplementarios a los que tiene derecho el estudiantado con diversidad funcional. Sin embargo, una vez transcurrida la situación de emergencia, se impone la necesidad impostergable de adoptar medidas que nos permitan prepararnos para la eventualidad de una epidemia o pandemia posterior –u otro evento de fuerza mayor– que interrumpa el tiempo lectivo ordinario a nivel regional o territorial y nos obligue a retornar a un modelo educativo virtual.

Evidentemente, la falta de acceso a conexiones, equipos y destrezas digitales, entre otros factores, hicieron imposible que los modelos de instrucción a distancia atendieran de forma cabal las necesidades particulares de las estudiantes. La crisis perenne experimentada por el País –que mínimamente incluye los efectos del cierre atropellado de escuelas públicas; los huracanes Irma, María y Fiona; los sismos de inicios del 2020; la pandemia del COVID-19 y las olas térmicas exacerbadas en años recientes– hace urgente que el Estado reconozca las implicaciones de los derechos humanos en la era cibernética y que el DEPR desarrolle guías, protocolos y políticas públicas específicas para garantizar los servicios a que tienen derecho las niñas (principalmente las niñas con diversidad funcional) durante emergencias futuras. El acceso a Internet de banda ancha, así como la alfabetización digital correspondiente, son elementos indispensables para el ejercicio y disfrute de esos derechos.

El contexto que vivimos pone de manifiesto que el acceso al Internet de banda ancha es un servicio esencial que necesita hacerse disponible a toda la población. Por todo lo antes expuesto, se establece como política pública del Gobierno de Puerto Rico reconocer el derecho de acceder el Internet como un derecho subsumido en los derechos constitucionales a la educación, a la libertad de expresión, a la libertad de asociación y al trabajo. Y afirmamos, a través de este reconocimiento, su potencial inherente para mediar como herramienta clave en la protección de estos y otros derechos fundamentales, así como para la generación de vidas socialmente integradas. Así, el

Gobierno de Puerto Rico renueva su compromiso de adelantar los derechos humanos bajo un esquema de factura ancha que les permita ser ejercidos en la Era Digital.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Es la política pública del Gobierno de Puerto Rico reconocer y
2 declarar que el acceso al Internet de banda ancha es un servicio esencial de alto interés
3 público y un derecho subsumido en los derechos constitucionales a la educación, a la
4 libertad de expresión, a la libertad de asociación y al trabajo.

5 Sección 2.- Se añade un nuevo subinciso (65) al inciso (b) del Artículo 2.04 de la
6 Ley 85-2018, según enmendada, denominada “Ley de Reforma Educativa de Puerto
7 Rico”, que leerá como sigue:

8 “Artículo 2.04.- Deberes y Responsabilidades del Secretario de
9 Educación.

10 a. ...

11 b. El Secretario deberá:

12 1. ...

13 ...

14 65. *Revisar y modificar anualmente los currículos y programas*
15 *educativos de manera que se integren los recursos y*
16 *herramientas tecnológicas de más reciente desarrollo;*
17 *desarrollar talleres o cursos de educación continua para las*
18 *comunidades escolares, incluyendo a los familiares y personas*
19 *encargadas del estudiantado, que permitan desarrollar*

1 *destrezas de alfabetización digital y el dominio de las*
2 *plataformas digitales utilizadas para la educación telemática en*
3 *general, la recopilación de datos, la comunicación con la*
4 *comunidad y la coordinación de servicios de Educación*
5 *Especial; mantener actualizadas todas las computadoras,*
6 *tabletas y demás equipos informáticos entregados por el*
7 *Departamento de Educación al estudiantado, personal docente*
8 *y personal administrativo; proveer a las comunidades escolares*
9 *acceso gratuito a redes de alta velocidad; y documentar los*
10 *esfuerzos realizados en cumplimiento con esta disposición*
11 *mediante un informe anual rendido a la Asamblea Legislativa*
12 *el 31 de marzo de cada año.”*

13 Sección 3.- Se añade un nuevo inciso (u) al Artículo 9.01 de la Ley 85-2018, según
14 enmendada, denominada “Ley de Reforma Educativa de Puerto Rico”, que leerá como
15 sigue:

16 “Artículo 9.01.- Derechos de los estudiantes

17 Los estudiantes deben ser guiados al desarrollo de su personalidad
18 y formados para ser personas competentes, sensibles y autodidactas; seres
19 comprometidos con el bien común, y con mantener y defender, los
20 principios y valores humanos que toda sociedad justa y democrática debe
21 promover. El propósito es desarrollar pensadores críticos con gran
22 profundidad, hombres y mujeres desprendidos y de un carácter resiliente,

1 verticales, genuinos y comprometidos con el progreso y la sustentabilidad
2 de una Isla que los necesita. Por lo tanto, todo estudiante en las escuelas
3 del Sistema de Educación Pública a nivel primario y secundario tiene
4 derecho a:

5 a. ...

6 ...

7 *u. Acceder Internet de banda ancha."*

8 Sección 4.- El Departamento de Educación y la Junta Reglamentadora de
9 Telecomunicaciones de Puerto Rico adoptarán la reglamentación necesaria para hacer
10 cumplir las disposiciones y propósitos de esta Ley.

11 Sección 5.- Si alguna de las disposiciones de esta Ley o su aplicación fuere
12 declarada inconstitucional o nula, tal dictamen de invalidez o nulidad no afectará la
13 ejecutabilidad y vigor de las restantes disposiciones que no hayan sido objeto de
14 dictamen adverso.

15 Sección 5.- Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación.