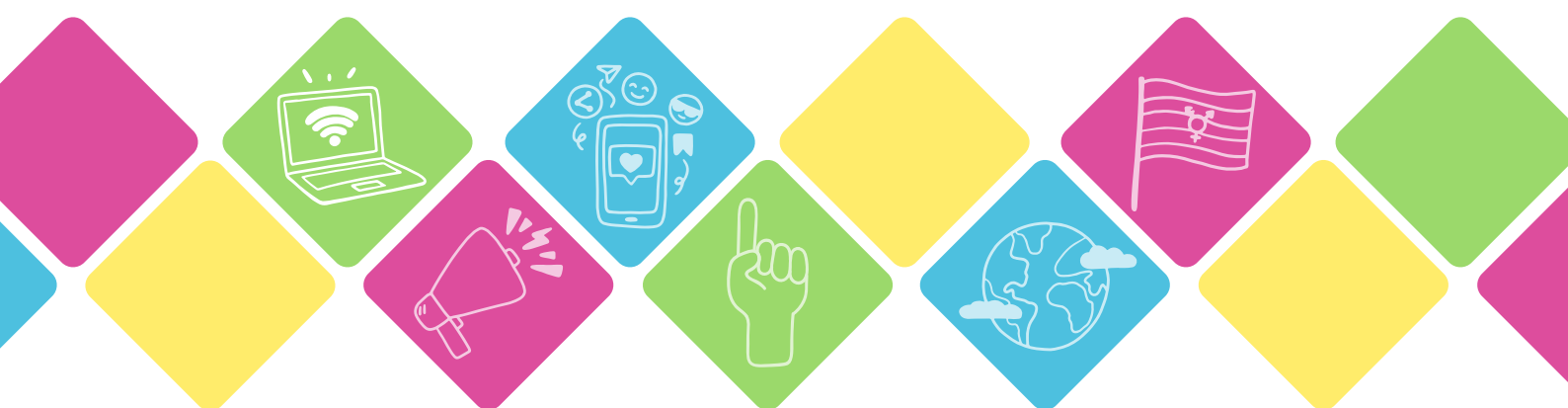




◆ INFORME ANUAL **2022**

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile



DEFENSORÍA
DE LA **NIÑEZ**



03

TERCERA PARTE

DERECHOS HUMANOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN CHILE

Panorama estadístico y notas temáticas



Nota temática 7

El derecho a la educación: desafíos en la convivencia escolar



El derecho a la educación: aprender a vivir juntos



La educación es un derecho humano¹ habilitante para el ejercicio de otros derechos por parte de niños, niñas y adolescentes. En cuanto a los elementos y propósitos del derecho a la educación, diversos instrumentos internacionales dan cuenta de que las obligaciones de los Estados, en relación con éste, van más allá del establecimiento de sistemas educativos y garantías de acceso a ellos, es decir, no basta con abrir escuelas y la educación no se limita a los conocimientos tradicionales relacionados con la lectoescritura y las matemáticas.

En este sentido, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Observación General N° 1, sobre los propósitos de la educación, del Comité de los Derechos del Niño, señalan que los objetivos de este derecho son el desarrollo holístico de los niños, niñas y adolescentes, lo que incluye la enseñanza del respeto de los derechos humanos, potenciar la identidad, la pertenencia y su integración en la sociedad e interacción con otros y con el medio ambiente². Estos instrumentos, además, identifican que el derecho a la educación es importante para la “convivencia social, propiciar el mutuo entendimiento, la paz y la tolerancia, y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos”³.

Por lo anterior, **la obligación del Estado es garantizar el acceso a una educación integral que, según la Unesco, comprende aprender a conocer, a ser, a hacer y a vivir juntos**⁴. El último elemento—aprender a vivir juntos—que se relaciona con la convivencia escolar⁵, se vuelve gravitante en contextos donde los sistemas educativos se ven afectados por conflictos, desastres naturales, crisis e inestabilidad, tales como la crisis social que ha afectado a Chile, con el hito conocido como estallido social, que se presenta desde los hechos ocurridos a partir del 18 de octubre de 2019 y la pandemia por Covid-19, con impacto global.

1 La Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, menciona en su artículo 26 a la educación como un derecho humano.

2 Comité de los Derechos del Niño. 2001. Observación General N° 1: Propósitos de la educación.

3 Comité de los Derechos del Niño. 2001. Observación General N° 1: Propósitos de la educación, párrafo 16.

4 Delors, J. 1996. La Educación encierra un tesoro. Informe a la Unesco de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI.

5 El Ministerio de Educación definió en 2019 la convivencia escolar como “el conjunto de las interacciones y relaciones que se producen entre todos los actores de la comunidad”. Ministerio de Educación. 2019. Política Nacional de Convivencia Escolar. División de Educación General, p. 11.



En la última década, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2015-2030, los Estados miembros de Naciones Unidas, incluido Chile, acordaron el ODS N° 4 sobre Educación de Calidad⁶, donde se incluyó, dentro de sus metas, la “promoción de una cultura de paz y no violencia”⁷.

En este mismo sentido, el artículo 41 de la Ley de Garantías, en relación con el derecho a la educación, señala que **el Estado garantizará, en el ámbito de sus competencias y conforme a sus atribuciones y medios, la promoción de “ambientes educativos libres de violencia, maltrato y *bullying*”**. En particular, esta misma ley en su artículo 36 establece (al igual que la Convención sobre los Derechos del Niño) el derecho de niños, niñas y adolescentes a la protección contra la violencia. Respecto de éste, señala que los establecimientos educacionales deberán contar con protocolos “para prevenir, sancionar y reparar las conductas constitutivas de cualquier tipo de acoso y violencia sexual, y con mecanismos de prevención, resolución y reparación de las distintas formas de *bullying* escolar”.

Dado que el derecho a la educación involucra elementos de promoción del buen trato y convivencia pacífica, esta nota temática tiene como objetivo describir los nudos críticos que se han identificado, por la Defensoría de la Niñez, en relación con los acontecimientos de violencia y conflictos de convivencia ocurridos en el contexto escolar durante la crisis social y en el contexto del retorno masivo a las clases presenciales en el año 2022, tras largos periodos de confinamiento y restricciones derivadas de la pandemia, cuyos efectos se presentaron en el espacio escolar, junto con realizar recomendaciones al Estado en la materia.

6 Organización de Naciones Unidas. 2015. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 4. Educación de Calidad. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

7 Organización de Naciones Unidas. 2015. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 4. Educación de Calidad. Meta 4.7.



Manifestaciones estudiantiles, uso de la fuerza y conflictos de convivencia escolar

Una situación que se mantiene desde el 2019

En el primer Informe Anual de la Defensoría de la Niñez⁸ se advertía, con gran preocupación, las dificultades que las y los estudiantes tienen en el ejercicio del derecho a ser escuchados en los espacios internos escolares y por las autoridades que rigen el sistema escolar chileno.

En aquella oportunidad, se dio cuenta de la intermediación realizada por la Defensoría de la Niñez, en virtud de la cual se escuchó a los estudiantes del Instituto Nacional, quienes expusieron la imposibilidad de coordinar una reunión con el sostenedor para explicarle, no solo las demandas estudiantiles, sino que también para poner en su conocimiento la afectación de su integridad física y psíquica, dado el ingreso recurrente de Fuerzas Especiales de Carabineros de Chile al establecimiento educacional. Junto con ello, se informó a la institución la imposibilidad que tenían (y tienen), como Centro de Estudiantes, de controlar la interrupción constante de las actividades por la irrupción de actos de violencia, constitutivos de delitos, protagonizados por personas vestidas con overoles que ocultaban su identidad.

Para graficar lo anterior, entre marzo y septiembre de 2019, la Defensoría de la Niñez registró, a través de la revisión de prensa, el ingreso de Carabineros de Chile al recinto educativo en más de 29 ocasiones, con la finalidad de restablecer el orden mediante el uso de gases lacrimógenos y carros lanzagua, que afectaron a los estudiantes y personas que se encontraban dentro del establecimiento⁹.

En la cuenta pública 2019 del Instituto Nacional, el establecimiento señaló el logro de solo un 30% de las acciones relacionadas con el Plan de Convivencia Escolar¹⁰, que tenían como objetivo conformar una comisión de convivencia escolar para planificar, coordinar y supervisar las iniciativas de todos los sectores de la comunidad educativa, para mejorar la convivencia y promover una cultura de paz y de resolución pacífica de los conflictos.

8 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Segunda Parte. Capítulo 2. Derecho a ser oído.

9 Defensoría de la Niñez. 2019. Informe Anual 2019. Segunda Parte. Capítulo 2. Derecho a ser oído. P. 292.

10 Instituto Nacional. 2020. Cuenta Pública 2019. Establecimientos Educacionales Municipales. Disponible en: https://institutonacional.cl/wp-content/uploads/2020/04/Cuenta-Instituto-Nacional-2019_08042020.pdf.

A pesar de los esfuerzos de diversas instituciones, y ante la poca efectividad de las medidas adoptadas por el sostenedor del establecimiento, finalmente el Instituto Nacional cerró anticipadamente su año escolar el 2019, sin abordarse adecuadamente los graves hechos de violencia. Esta situación se repitió en otros establecimientos educacionales, muchos de los cuales también cerraron el año escolar de manera anticipada por hechos relacionados con el estallido social y que, luego, no volvieron a reabrir sus puertas dada la pandemia del Covid-2019, sin abordar las situaciones descritas.

En 2022, en el contexto del retorno masivo a las clases presenciales, la Defensoría de la Niñez, conoció la grave situación vivida por los estudiantes del Internado Nacional Barros Arana (INBA), donde también se repiten la actuación policial, estudiantes radicalizados, hechos de violencia y demandas estudiantiles básicas, tales como insuficiencia y deficiencia de la alimentación de estudiantes internos; perfeccionamiento de los programas de asistencia social y salud mental; reparación, limpieza y mantenimiento de la infraestructura; criminalización en procesos de Aula Segura; necesidad de una educación sexual integral; recuperación de espacios inhabilitados, entre otras.

Durante el primer semestre de 2022, se estableció una mesa de trabajo entre distintos estamentos del establecimiento con autoridades municipales y del Ministerio de Educación, para realizar un plan de corto y largo plazo para abordar las necesidades y demandas de la comunidad escolar.

La Defensoría de la Niñez, a través de uno de sus proyectos institucionales, ha realizado seguimiento a las situaciones de violencia que han surgido en diferentes establecimientos educacionales. Dentro de ellas, en junio de 2022, la institución acudió al establecimiento educacional INBA en una misión de observación, lo que permitió constatar que la expresión “abandono” se reiteró por parte de los entrevistados respecto de la infraestructura y respecto de vínculos significativos comunes, aludiendo a una falta de cercanía, a una escasa sensación de comunidad en la actualidad, una casi nula contención y responsabilización colectiva. Se identifica que no existen, en este sentido, canales establecidos de representación y validación entre los estamentos de la comunidad educativa, por tanto, tienden a expresarse como entes en dispersión y disgregación.

En relación con esta temática, el Comité de los Derechos del Niño señaló, en el último examen periódico al país, de junio de 2022¹¹, su preocupación por:

- (a) El uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, la violencia sexual y la tortura y otros tratos, crueles, inhumanos y degradantes por parte de los carabineros durante las protestas (estallido social) iniciadas en 2019, con más de 1.000 niños afectados, así como el uso continuo de la fuerza por parte de este cuerpo durante las manifestaciones, entre otros lugares en las escuelas y entre las comunidades indígenas;

¹¹ Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. Versión preliminar.

(d) La promoción de leyes que violan la libertad de opinión, de movimiento y de asociación y que criminalizan la protesta social, incluso de los niños¹².

Dentro de sus recomendaciones, el Comité insta que el Estado de Chile:

(e) Garantice que los niños puedan ejercer el derecho a expresar libremente su opinión y a organizarse con sus compañeros sin ser objeto de un trato violento y derogue la Ley núm. 21.128 (Ley Aula Segura) y su aplicación en las escuelas por parte de los directores¹³.

Respecto a la violencia contra niños, niñas y adolescentes, el Comité reitera su profunda preocupación respecto a “los niveles elevados y crecientes de violencia institucional contra niños incluso en escuelas, manifestaciones públicas, residencias y contra los niños indígenas”¹⁴.

Respecto a la violencia contra niños, niñas y adolescentes, el Comité reitera su profunda preocupación respecto a “los niveles elevados y crecientes de violencia institucional contra niños incluso en escuelas, manifestaciones públicas, residencias y contra los niños indígenas”.

Conflictos de convivencia escolar ante el retorno masivo a clases presenciales

La Defensoría de la Niñez¹⁵, en su Informe Anual 2020, señaló como uno de los desafíos prioritarios para efectivizar el derecho a la educación el “aprender a convivir con otros”. El contexto para señalar aquello fue la segregación socioeconómica escolar. En aquella ocasión, se indicó que la separación entre grupos cada vez más homogéneos es predictor de mayores niveles de conflicto social, donde la polarización puede volverse un punto igual de crítico que la desigualdad¹⁶.

Con la promulgación de la **Ley de Inclusión Escolar, del 2016, que prohibió el cobro y selección en establecimientos que reciben recursos públicos, se tuvo dentro de los objetivos lograr aulas más diversas; sin embargo, esto no significó que ante la diversidad se enseñe una convivencia positiva (relaciones basadas en la tolerancia, el respeto, con disminución del prejuicio y de las actitudes hostiles) por el solo contacto entre los grupos diferentes, en tensión y/o conflicto. La convivencia se enseña y se aprende, por lo que se señalaron, en aquel Informe Anual¹⁷, los desafíos en la materia.**

¹² Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. Versión preliminar. Párr. 16.

¹³ Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. Versión preliminar. Párr. 16.

¹⁴ Comité de los Derechos del Niño. 2022. Observaciones finales sobre los informes sexto y séptimo combinados de Chile. Versión preliminar. Párr. 18.

¹⁵ Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021. Tercera Parte. Capítulo 1. Desigual ejercicio del derecho a la Educación: perspectiva socioeconómica en medio del estallido social y la pandemia. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020_parte3_cap1.pdf.

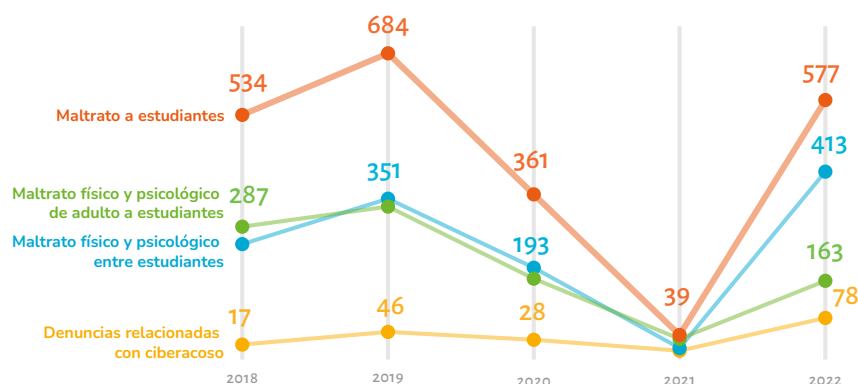
¹⁶ Esteban y Ray, 1994; Carrillo y Vásquez, 2005; Crouch, Grove y Gustafsson, 2009.

¹⁷ Defensoría de la Niñez. 2021. Informe Anual 2021. Tercera Parte. Capítulo 1. Desigual ejercicio del derecho a la Educación: perspectiva socioeconómica en medio del estallido social y la pandemia. P. 336. Disponible en: https://www.defensorianinez.cl/informe-anual-2020/wp-content/uploads/2020/11/ia2020_parte3_cap1.pdf.

En relación con la pandemia, se señaló el rol importante que tendrían las escuelas para hacer frente a las consecuencias de la crisis social y sanitaria. En este sentido, se indicó que el sistema escolar debía prevenir y atenuar los conflictos, las crisis y promover la paz, junto con redoblar los esfuerzos para afrontar los desafíos psicosociales del retorno a clases.

Desde el inicio del año escolar 2022, se evidenció un aumento de las denuncias a la Superintendencia de Educación, en comparación con el promedio de denuncias de los años 2018-2019 y 2022, tal como se muestra en la figura N°1.

Figura N° 1: Denuncias ingresadas a la Superintendencia de Educación por ámbito convivencia, periodo marzo 2018-2022.



Fuente: • Elaboración propia en base a información remitida por la Superintendencia de Educación.

Si bien no hubo aumento en el número total de denuncias, en comparación con periodos anteriores, sí existió un aumento por tipos de denuncias. En relación con esto último, las que más aumentaron fueron por “Maltrato físico y psicológico entre alumnos(as)”, incrementándose en un 38% y las “Denuncias relacionadas con ciberacoso”, con un aumento de un 148%.

En este sentido, las situaciones que evidencian las denuncias anteriores tienen directa relación con lo indicado por niños, niñas y adolescentes en el Estudio de Opinión 2019 de la Defensoría de la Niñez¹⁸, donde señalan, como sus principales problemas, el acoso escolar o bullying entre compañeros, con un 57,2% de las menciones.

En relación con la opinión de la situación de violencia por el equipo directivo de los establecimientos, la Encuesta Nacional de Monitoreo Educacional en Pandemia¹⁹, en su reporte de mayo de 2022, indicó que los establecimientos

¹⁸ Defensoría de la Niñez. 2020. Estudio de opinión de niños, niñas y adolescentes 2019.

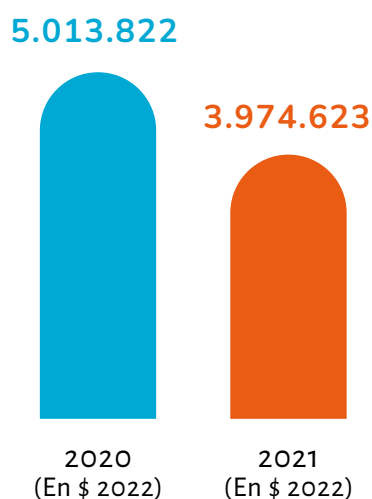
¹⁹ Esta es una iniciativa que contempla una encuesta trisemanal de seguimiento de establecimientos educativos durante la pandemia, elaborada conjuntamente entre el Ministerio de Educación, la Escuela de Gobierno UC, el Instituto de Sociología UC y el CIAE de la Universidad de Chile (<https://www.covide-educacion.cl/>).

educacionales participantes²⁰ declaran que, en todos sus niveles de enseñanza, la situación de violencia dentro de la comunidad educativa es similar o peor que la del año 2019, siendo más problemática la situación en enseñanza media²¹.

Además, los resultados de la encuesta para la segunda semana de junio de 2022, dan cuenta de que los desafíos más importantes que enfrentaron los establecimientos participantes fueron la “Ausencia de docentes y/o equipo” y la “Disciplina, convivencia y/o violencia de estudiantes”²².

A pesar de que **los desafíos de convivencia escolar y violencia anteriormente descritos ya resultaban evidentes el año 2019, entre 2020 a 2021 existió una disminución de un 20,7% en la partida presupuestaria** que se refiere al mejoramiento de la calidad de la educación, en específico aquella asignación relativa a la “Transversalidad Educativa, Convivencia Escolar y Prevención del Consumo de Drogas”, tal como se muestra en la figura N° 2.

Figura N° 2: Presupuesto en la partida de educación, en la asignación “Transversalidad Educativa, Convivencia Escolar y Prevención del Consumo de Drogas”, para los años 2020 y 2021.



Fuente • Elaboración propia en base a las leyes de presupuesto.

²⁰ Para este reporte contempla la participación de 965 establecimientos educacionales.

²¹ Monitoreo Nacional del Sistema Educativo en Pandemia. 2022. Disponible en: <https://www.covide-educacion.cl/informate>

²² Monitoreo Nacional del Sistema Educativo en Pandemia. 2022. Análisis de Resultados de Encuesta Nacional de Monitoreo de Establecimientos Escolares en Pandemia: Aprendiendo desde la realidad nacional. Reporte 4: Semana del 13 al 17 de junio de 2022. P. 16.

Recomendaciones

Respecto de los nudos críticos presentados a la fecha del cierre de este Informe Anual, es preciso señalar que se trata de fenómenos complejos y multifactoriales, por lo que las respuestas que se generen por parte del Estado deben ser integrales, abordando los diferentes aspectos involucrados, que no solo se sitúan en la dimensión educativa, sino que también desde las condiciones estructurales que facilitan el surgimiento de la violencia y conflictividad.

Por esto, **la Defensoría de la Niñez apela, constantemente, a la activación de los diferentes mecanismos para la prevención, protección y restitución de derechos de los que cada institución del Estado dispone**, por lo que es clave que la obligación legal de coordinación del intersector, de planes, programas y estrategias, sea ejercida por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia a través de la Subsecretaría de la Niñez, junto con el rol clave del Ministerio de Educación como órgano rector del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación.

A continuación, se indican las siguientes recomendaciones al Estado.



Poder Ejecutivo

Urgencia

- Liderar, por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en coordinación con la Subsecretaría de la Niñez y el Ministerio de Educación, la creación y revisión de protocolos de abordaje adecuados por parte de las fuerzas policiales en el caso de tener que intervenir, como último recurso, en el contexto escolar.
- Impulsar coordinadamente, por el Ministerio de Educación y la Superintendencia de Educación, que las comunidades educativas evalúen periódica y participativamente el contenido y forma de uso de los protocolos educativos destinados a prevenir y actuar ante situaciones de conflictos y/o violencia escolar con el fin de fortalecer aquellos instrumentos e intervenir debidamente en casos en que se produzca.
- Generar, por el Ministerio de Educación en coordinación con la Subsecretaría de la Niñez, el diseño e implementación de procesos de formación de equipos directivos y docentes en el abordaje de los conflictos y violencia que afecten a estudiantes y a la comunidad educativa en general.
- Generar, por la Subsecretaría de Prevención del Delito en coordinación con la Superintendencia de Educación y el Ministerio de Educación, la realización de un diagnóstico sistemático sobre la prevalencia de casos de portación de armas u objetos peligrosos en las escuelas, para identificar establecimientos que requieren apoyos personalizados para la prevención y actuación ante este tipo de situaciones.
- Promover, por parte del Ministerio de Educación, a través de sus Secretarías Regionales Ministeriales, en las comunidades educativas, que las prácticas de expulsión de estudiantes sean la última medida, fortaleciendo la generación de alternativas que conlleven la creación de ambientes de aprendizaje, de responsabilización y respetuosos de la convivencia. Para lograr aquello, se recomienda instaurar espacios periódicos para que la comunidad escolar comparta experiencias positivas y análisis de casos.
- Incorporar, por la Superintendencia de Educación en sus interpretaciones y alcances, que realiza en sus dictámenes y otros instrumentos, la implementación de procesos adecuados y efectivos de escucha a las y los estudiantes, en el evento desafortunado de que se inicie un proceso de expulsión o cancelación de matrícula, cumpliendo con los estándares de un debido proceso y asegurando su derecho a ser oídos.

La Defensoría de la Niñez tiene el mandato legal de publicar anualmente un informe cuyo contenido aborda tres grandes partes: la cuenta pública institucional; un capítulo temático y, el estado de situación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. Este 2022 es el cuarto Informe Anual de la institución.

En la primera parte de esta publicación, que corresponde a la Cuenta Pública, se da cuenta de las acciones desplegadas por la institución entre el 01 de julio de 2021 y el 30 de junio de 2022. Se relevan los principales hitos en el periodo y el reporte las acciones en el marco de la gestión institucional, el trabajo territorial y los desafíos de la Defensoría de la Niñez para el próximo periodo. En relación con la gestión de la institución durante el último año, se destaca la transición de un modelo macrozonal de la cobertura territorial, a uno regional. Esto, debido a que se instalaron dos nuevas sedes regionales, en Valparaíso y Biobío, las que se suman a Arica y Parinacota, Coquimbo, O'Higgins, La Araucanía y Aysén.

En la segunda parte del Informe Anual se presenta un capítulo temático que reflexiona sobre el adultocentrismo en Chile y propone la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes como elemento central que permitiría contrarrestarlo. Analiza cómo la concepción de la niñez y adolescencia, construida por el mundo adulto, impacta en su rol como garantes de derechos y limita o impide el ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Se destaca la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en Chile y la reciente promulgación de la Ley de Garantías, sin perjuicio de que se constata que los factores sociales y culturales han incidido en que el paradigma de la protección integral que trajo la Convención aún no se encuentre consolidado en este país.

Por último, en la tercera parte se presenta un panorama estadístico elaborado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez que da cuenta de la situación de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile. Además, se desarrollan 12 notas temáticas que profundizan en el estado actual de diversos derechos humanos de la niñez y adolescencia y entrega recomendaciones a las instituciones responsables en los respectivos ámbitos.



defensorianinez



Defensorianinez.CL



defensorianinez



defensoria_ninez



Defensoría de la Ninez Chile

