

**OFICIO N° 729/2020**

**ANT.:** Plan del Ministerio de Educación  
“Abrir las Escuelas: Paso a Paso”

**MAT.:** Remite recomendaciones respecto al Plan “Abrir las Escuelas: Paso a Paso” emanado del Ministerio de Educación y otras materias relevantes en atención a la suspensión de clases presenciales.

**SANTIAGO, 1 de octubre de 2020**

**DE: SRA. PATRICIA MUÑOZ GARCÍA**  
**DEFENSORA DE LA NIÑEZ**  
**DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ**

**A: SR. RAÚL FIGUEROA SALAS**  
**MINISTRO DE EDUCACIÓN**  
**MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

Junto con saludar cordialmente, por medio del presente Oficio, y en mi calidad de Defensora de los Derechos de la Niñez, en atención al anuncio de su Cartera de iniciar un retorno gradual a la modalidad de clases presenciales, y sin perjuicio de las permanentes acciones y recomendaciones remitidas a su Ministerio previamente, en esta oportunidad remito observaciones para el resguardo efectivo y promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) en relación al plan “Abrir las Escuelas: Paso a Paso” y otras materias relevantes en atención a las consecuencias que la suspensión de clases presenciales, tal como el riesgo de exclusión escolar.

Las recomendaciones que se remiten se realizan en estricto cumplimiento de las atribuciones legales previstas en las letras h), i) y k) del artículo 4° de la ley N°21.067, que crea esta institución, que señala entre otras, las correspondientes a “Emitir informes y recomendaciones que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños”, “Observar y hacer seguimiento a la actuación de los órganos de la Administración del Estado, a personas jurídicas que tengan por objeto la promoción o protección de derechos de los niños y a organizaciones que puedan afectar con sus acciones tales derechos, de acuerdo a un plan que se elabore para estos efectos” y “Velar porque los responsables de formular las políticas públicas nacionales, incluidas las económicas, tengan en consideración los derechos del niño, al establecer y evaluar planes, políticas y programas”.

A continuación, se desarrolla el siguiente contenido:

- I. Orientaciones emitidas para guiar las medidas para enfrentar la suspensión de clases presenciales y su gradual retorno**
  - Recomendaciones Mesa Covid-19
  - Recomendaciones Consejo asesor Covid-19
  - Recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud
  - Recomendaciones generales de Unesco
  - Recomendaciones en específico para grupos especialmente vulnerables de Unesco
- II. Opinión y recomendaciones de la Defensoría de la Niñez para el retorno a clases presenciales**
  - Aspectos positivos
  - Recomendaciones para evaluar las condiciones y de cuidado en caso de enfermedad del niño, niña y adolescente para autorizar la apertura de un establecimiento educacional
  - Recomendaciones para fortalecer el plan de retorno a clases

- Incorporar el derecho a ser oído y a participar efectivamente de niños, niñas y adolescentes.
- No minimizar los efectos del Covid-19 en los niños, niñas y adolescentes y compeler a los y las estudiantes a seguir los protocolos de seguridad
- Situación particular de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado que asisten a modalidades educativas no regulares
- Situación particular de los niños, niñas y adolescentes sin acceso al agua potable o que viven en condiciones extremas de vulnerabilidad.
- Entrega permanente de elementos de seguridad y monitoreo del uso de recursos de la Subvención Escolar Preferencial
- No desatender la educación remota durante la implementación del plan de retorno gradual
- Recomendaciones para una implementación del plan de retorno con enfoque de derechos
  - Incorporación de instancias efectivas de participación de niños, niñas y adolescentes
  - Cambio de enfoque de comunicación informativa a comunicación participativa a los miembros de la comunidad escolar
  - Evaluación de las iniciativas en cada escuela y del plan de retorno en general

### **III. Opinión y recomendaciones de la Defensoría de la Niñez respecto a las consecuencias de la suspensión de clases y el riesgo de exclusión escolar.**

- Generar lineamientos a las comunidades escolares uniformes sobre los mínimos para garantizar el derecho a la educación.
- Entregar lineamientos a las comunidades educativas respecto a cómo abordar situaciones de estudiantes en riesgo de exclusión o de quienes no se ha tenido conocimiento de su proceso de aprendizaje.
- Especial abordaje (diagnóstico, implementación y seguimiento) de la situación de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.
- Informar periódicamente a la Defensoría de la Niñez del estado de tramitación de la Modalidad de Reingreso presentada al Consejo Nacional de Educación y del Plan y avance de las propuestas elaboradas por la mesa técnica para la prevención de la deserción escolar.

#### **I. ORIENTACIONES EMITIDAS PARA GUIAR LAS MEDIDAS PARA ENFRENTAR LA SUSPENSIÓN DE CLASES PRESENCIALES Y PROPICIAR SU GRADUAL RETORNO**

A continuación, se exponen las recomendaciones emanadas por la Mesa Covid-19, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y Unesco a tener presente en el diseño e implementación de la política de retorno a clases presenciales que sirvieron de guía para la formulación de recomendaciones de la Defensoría de la Niñez.

##### **a) Recomendaciones Mesa Covid-19**

Como Defensoría de la Niñez solicitamos, formalmente, en el mes de abril de 2020 en una sesión de la Mesa Social Covid-19, la creación de una mesa intersectorial que, contemplando la participación efectiva e incidente de los propios niños, niñas y adolescentes, pudiera abordar, de manera transversal y efectiva, todas las necesidades que, en razón de la crisis sanitaria, han debido enfrentar los niños, niñas y adolescentes (NNA). Sin perjuicio de que aquella petición lamentablemente no fue atendida, y que siguen sin generarse espacios de participación para NNA, se relevan las propuestas que han surgido de esta mesa, por plantear como objetivo principal el bienestar socioemocional de familias, estudiantes y docentes, tanto en tiempos de receso como en el retorno a clases presenciales.

##### **Sus propuestas se catalogan en tres niveles:**

- **Promoción universal:** mantener y fortalecer comunidades escolares con foco en el bienestar, identificar escuelas, cursos y estudiantes en riesgo psicosocial, de exclusión

escolar y de afectaciones en su salud mental y formar a directivos, profesores, profesionales de apoyo y asistentes de la educación.

- **Apoyo focalizado:** redistribuir recursos y servicios de apoyo escolar, psicopedagógico y psicosocial a escuelas, cursos y estudiantes en riesgo.
- **Atención individual:** activar las redes de atención individual especializada en apoyo escolar y de salud mental.

Recomiendan mantener la priorización de los objetivos de aprendizaje transversal, con especial atención a aquellos contenidos que contribuyan al bienestar de toda la comunidad educativa.

#### b) Recomendaciones Consejo asesor Covid-19, Ministerio de Salud

El Consejo asesor trató, el 14 de abril de 2020, la discusión respecto a la apertura de establecimientos educacionales. En aquella oportunidad se señaló que en el proceso de apertura deben contemplarse criterios epistemológicos, asistenciales y de salud pública, así como aspectos preventivos relacionados con la forma de reapertura de los establecimientos. Los criterios y condiciones son:

Criterios		Condiciones necesarias
A. Epistemológicos	Evidencia de que la transmisión está controlada en el territorio.	Reducción sostenida del número de casos nuevos en la Región/Provincia en las últimas 2 semanas. Basado en un número confiable de casos sospechosos identificados/testeados.
		Ausencia de casos nuevos en los últimos 14 días en la comuna o reducción sostenida del número de casos nuevos en los últimos 14 días.
B. Asistenciales	Servicios de atención médica suficiente en el área de referencia.	Índice de ocupación de camas de cuidado intensivo por debajo de 85% en hospitales que atienden a pacientes derivados de la comuna.
	Servicios de salud pública suficientes	Trazabilidad: 90% de casos nuevos provienen de contactos conocidos en últimos 7 días.
		Capacidad de investigar en forma oportuna y responder a brotes en recintos cerrados, como son escuelas y hogares de larga estadía.
C. Prevención	Existencia de planes y protocolos en el Establecimiento educacional.	Plan de distanciamiento social visado por la Seremi Salud/Educación.
		Protocolo de acción frente a la detección de casos sintomáticos, coordinado con la APS.
		Protocolo de visitas periódicas de equipos de APS para supervisar y apoyar las medidas implementadas.

#### c) Recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud<sup>1</sup>

El organismo internacional recomienda, para decidir sobre el cierre y apertura de las escuelas, ya sea total o parcial, adoptar un **enfoque basado en los riesgos** para así maximizar los **beneficios educativos, de bienestar y de salud para los y las estudiantes** y la comunidad escolar en general.

Para ello sugiere **evaluar** los siguientes elementos:

- La magnitud de la epidemiología a nivel local y la intensidad de transmisión en la zona en la que funciona la escuela.

<sup>1</sup> Organización Mundial de la Salud. 18 de septiembre de 2020. Preguntas y respuestas sobre las escuelas y el COVID-19. Traducción libre. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/q-a-detail/q-a-schools-and-covid-19>

- Los efectos del cierre de las escuelas en términos de educación (considerando la eficacia del aprendizaje a distancia), salud general y bienestar para los niños, niñas y adolescentes en general, pero considerando especialmente a las poblaciones vulnerables y marginadas.
- La capacidad de las autoridades sanitarias locales para actuar rápidamente en la detección y respuesta de casos.
- La capacidad de las escuelas y los establecimientos educacionales para funcionar de manera segura.
- La colaboración y coordinación del sistema educativo con el sistema de salud a nivel local.
- La eficacia de las medidas generales de salud pública aplicadas fuera de las escuelas.

Asimismo, tras la **decisión de reabrir** los establecimientos educacionales **se recomienda controlar**, lo siguiente:

- La eficacia de las actividades de notificación de síntomas, vigilancia, pruebas rápidas y rastreo de posibles casos.
- Los efectos de las políticas y las medidas en los objetivos educativos y los resultados de aprendizaje.
- Los efectos de las políticas y las medidas en la salud y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes, su familia y el personal.
- La tendencia a la exclusión escolar después de levantar las restricciones.
- El número de casos entre los niños, niñas y adolescente y el personal educativo, y la frecuencia de los brotes en las escuelas a nivel local y nacional;
- La evaluación de los efectos de la teleducación en los resultados de aprendizaje.

En función de las conclusiones de este monitoreo, deben hacerse las modificaciones que sean pertinentes de las medidas adoptadas para seguir proporcionando a los niños, niñas y adolescentes y al personal educativo, el entorno más seguro posible.

#### d) Recomendaciones generales de Unesco<sup>23</sup>

En cuanto a la reapertura de escuelas, Unesco ha señalado elementos claves a considerar:

- **La prioridad debe ser salvaguardar la vida y el bienestar de las personas. Es relevante que los miembros de la comunidad educativa tengan confianza en que el sistema escolar tiene las condiciones para proteger la salud física y mental de los y las estudiantes, así como de sus otros miembros.**
- **Se debe analizar si los establecimientos educacionales y su comunidad cumplen con las condiciones para protegerse de la pandemia.** Se recomienda empezar por la reapertura de los establecimientos educacionales en áreas menos afectadas por el brote y establecimientos que cuenten con las instalaciones de higiene más apropiadas
- Una vez definido el plan, y los recursos necesarios para implementarlo, debe **considerarse las capacidades de los actores de la educación para implementar las medidas** necesarias de ajuste.
- **Disponer de procesos de consulta, coordinación y comunicación** con la comunidad escolar para generar confianza.
- **Fomentar la continuidad del aprendizaje** para proteger los logros educativos. Para ello es necesario hacer una priorización curricular y reorganizar los procesos evaluativos.
- **Planificar y preparar el retorno gradual porque la interrupción debe ser temporal y no puede convertirse en permanente.**

<sup>2</sup> IIPE Unesco. Reopening schools: How to get education back on track after COVID-19. 13 de mayo de 2020. Traducción libre. Disponible en: <http://www.iiep.unesco.org/en/reopening-schools-how-get-education-back-track-after-covid-19-13424>

<sup>3</sup> Recomendaciones en la misma línea se pueden encontrar en el siguiente documento emitido por Unicef: Lineamientos para la reapertura de servicios integrales de atención a la primera infancia en tiempos de COVID 19. Disponible en: <https://www.unicef.org/chile/media/4201/file/Lineamientos%20reapertura.pdf>

#### e) Recomendaciones en específico para grupos especialmente vulnerables de Unesco<sup>4</sup>

Asimismo, la organización plantea su preocupación por los grupos especialmente vulnerables de estudiantes.

A través de una encuesta, el IPE-Unesco identificó a los estudiantes con mayor riesgo en 41 países. Se señaló que **los niños, niñas y adolescentes viviendo en zonas rurales; bajo el cuidado del Estado; afectados por conflictos; víctimas de la violencia doméstica; aquellos que hablan un idioma minoritario; en situación de calle; aquellos muy pequeños; y, los estudiantes adultos son quienes corren un mayor riesgo en su educación debido a Covid-19.** Es por lo anterior, que el organismo recomendó:

- **Proporcionar datos desglosados y actualizados** sobre los más marginados para una planificación inclusiva y equitativa.

Los datos desglosados sobre las y los alumnos vulnerables a menudo están fragmentados, o no están disponibles, lo que dificulta la respuesta a las crisis para estos grupos. Algunos participantes en la encuesta destacaron que, a pesar de las diversas necesidades y desafíos que enfrentan los estudiantes con discapacidades, tienden a ser tratados como un grupo homogéneo a efectos de planificación, sin datos disponibles desglosados por tipo de discapacidad.

- **Garantizar la coordinación y la planificación intersectorial** para mejorar la equidad, la inclusión y la igualdad de género.

Se destaca la importancia de un papel claramente articulado para los Ministerios de Educación en la respuesta a la crisis en curso. Muchos países han movilizado organismos de respuesta a crisis existentes, han establecido equipos de trabajo y/o han colaborado con el Grupo de Educación del país y otros socios nacionales e internacionales para coordinar la respuesta al Covid-19. Las iniciativas intersectoriales también han demostrado su utilidad para abordar las necesidades de los alumnos vulnerables, por ejemplo, mediante transferencias de efectivo y programas alimentarios.

## II. OPINIÓN Y RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ PARA EL RETORNO A CLASES PRESENCIALES

En atención al plan de retorno a clases *“Abrir las Escuelas Paso a Paso”* y las exposiciones sobre éste, realizadas por el Ministerio de Educación<sup>5</sup>, a continuación, se señalan observaciones y recomendaciones de la Defensoría de la Niñez, en cumplimiento y ejercicio de sus facultades contempladas en el artículo 4° de la ley N°21.067.

La Defensoría de la Niñez considera importante propender al retorno gradual a la escuela, en atención a las consecuencias negativas que la suspensión de clases presenciales tiene, especialmente, en los niños, niñas y adolescentes más vulnerables<sup>6</sup>, que incluyen la afectación del desarrollo adecuado de los aprendizajes, el aumento de los riesgos de exclusión escolar, así como la afectación, en general, de sus vidas. Considerando, además, que en Chile la política escolar ha sido una de las formas para reducir la desigualdad en diversos aspectos y a través de ella se han entregado servicios esenciales de alimentación, salud, apoyo psicosocial, entre otros, evidentemente su reanudación, de existir las condiciones sanitarias, se constituye en un desafío central para el país.

**El Estado debe trabajar simultáneamente con todos los y las involucradas para promover y salvaguardar el derecho de todos los niños, niñas y adolescentes no solo a la**

<sup>4</sup> Unesco. 2020. Abordar la equidad y la inclusión durante COVID-19. Traducción libre. Disponible en: <http://education4resilience.iiep.unesco.org/en/node/1252>

<sup>5</sup> El 11 de agosto de 2020, el Ministro de Educación expuso ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, las razones del Ministerio para impulsar un retorno gradual a clases presenciales en la medida que las condiciones sanitarias lo permitan.

<sup>6</sup> Unesco. 2020. Consecuencias adversas del cierre de escuelas. Traducción libre. Disponible: <https://es.unesco.org/node/320395>

educación, sino que también al ejercicio de sus derechos a la salud, a la seguridad y a participar efectivamente, como se establece en la Convención sobre los Derechos del Niño.

La Convención dispone que el **interés superior del niño debe ser la consideración primordial en todas las decisiones que afecten a los niños, niñas y adolescentes**. Entonces, se vuelve fundamental adoptar, sobre todo en tiempos de crisis y emergencia como las que se viven en la actualidad, decisiones que lo respeten en tanto principio, derecho sustantivo y norma de procedimiento. Lo anterior significa que la **decisión de retorno a clases debe atender a un análisis de cada contexto local, incorporando la realidad, preocupaciones y necesidades de cada niño, niña y adolescente, para lo cual es imprescindible generar espacios de participación incidente con ellas y ellos y con todos los demás miembros de la comunidad escolar, desde que se abre la pregunta sobre cuándo se debe retornar**.

En este sentido, en la evaluación de los beneficios y riesgos en cada contexto será fundamental **GARANTIZAR** que las condiciones sanitarias (externas e internas de las escuelas) sean aquellas que se exigen como condición imprescindible e ineludible para que se produzca el retorno presencial a clases, brindando así confianza a los miembros de las comunidades escolares, que han podido participar de la decisión del retorno, sobre la situación de protección en la que éste se producirá.

a) Aspectos positivos del plan

- **Elaboración de un Plan que se basa en criterios aplicables**

Se valora, de forma positiva, que se haya elaborado un plan en base a criterios definidos y progresivos, con el fin de que la decisión sobre retornar a clases presenciales dependa de las circunstancias que rodean a cada establecimiento educacional y no sea una medida estandarizada que no se adapte a las necesidades particulares de los niños, niñas y adolescentes de cada localidad.

Asimismo, el **elemento de gradualidad se encuentra en consonancia con la premisa de considerar el bienestar de los y las estudiantes de forma primordial**, pues los niños, niñas y adolescentes requieren de un tiempo razonable para ajustarse a los cambios en su vida escolar. **No se puede dejar de atender el hecho que la crisis sanitaria ha afectado especial y profundamente a este grupo de la población, por lo que resulta crucial que se adopten medidas que no sean disruptivas y que, por ende, no les agudice la afectación física o emocional que enfrentan**.

**Se destacan, especialmente, los siguientes elementos del plan:**

- Contenidos detallados, que abordan cada paso con ejemplos.
- Pilares que guían las medidas, siendo estos la seguridad física, organización, gradualidad, adaptabilidad y flexibilidad a las necesidades de cada establecimiento y adecuada contención emocional de los y las estudiantes.
- Inclusión de espacios de información para la comunidad educativa.
- Reconocimiento de la autonomía de los establecimientos para adecuar el plan a cada contexto, estableciendo mínimos de seguridad.
- Establecimiento de instancias de diagnósticos que contemplan aspectos socioemocionales y de aprendizaje de los y las estudiantes.

b) **Recomendaciones para evaluar las condiciones sanitarias y de cuidado en caso de enfermedad del niño, niña o adolescente para autorizar la apertura de un establecimiento educacional**

Contemplar la capacidad de respuesta del sistema de salud de la localidad o zona del establecimiento educacional que solicita el retorno, dentro del análisis e informe de evaluación de factibilidad de apertura de la escuela que debe realizar el Ministerio de Salud. Esa capacidad de respuesta debe ser debidamente transmitida e informada a los niños, niñas y adolescentes,

sus familias y demás miembros de la comunidad escolar, de manera de que, con dicha información, puedan participar efectivamente de aquella decisión conjunta que debiera involucrar el retorno progresivo a sus establecimientos.

**Del plan de retorno no queda explícita la necesidad de evaluar no solo la magnitud de la epidemiología a nivel local y la intensidad de transmisión en la zona en la que funciona la escuela, razón por lo que aquello debiera expresarse en su texto**, en circunstancias que, como queda de manifiesto de las exigencias planteadas por el **Consejo Asesor COVID-19**, del Ministerio de Salud, el día 14 de abril de 2020, **además de los aspectos epidemiológicos, resulta ineludible la determinación de aquellos criterios asistenciales**, donde se debe demostrar la existencia de servicios de atención médica suficiente en el área de que se trate y la existencia de servicios de salud pública suficientes, y la satisfacción de las condiciones que ambos criterios imponen, desde la perspectiva de estos expertos y expertas, relacionados con los niveles de ocupación de cama de cuidado intensivo, la capacidad de confirmación de casos sospechosos en menos de 24 horas, la trazabilidad de casos y la capacidad de investigar y responder de forma oportuna a posibles brotes.

Adicionalmente, resulta imprescindible que se asegure la existencia de una adecuada atención en el caso de enfermedad. Para ello será necesario que todos los miembros de la comunidad educativa, y especialmente los y las estudiantes y quienes los cuidan conozcan dónde acudir en el caso de tener sospechas de contagio y cómo es la cobertura de dicha atención. Además, deberá evaluarse por la autoridad de salud, en conjunto con el Ministerio del Trabajo, la necesidad de que quienes cuidan a niños, niñas y adolescentes cuenten con permisos de cuidado ante la enfermedad, debido a las condiciones esenciales de distanciamiento y cuidado que necesita.

**c) Recomendaciones para fortalecer el plan de retorno a clases**

- **Incorporar el derecho a ser oído y a participar efectivamente de niños, niñas y adolescentes como medida del plan.**

**El plan de retorno no contempla, explícitamente, la participación efectiva e incidente de los y las estudiantes, y de sus familias, en las definiciones que se vayan adoptando para resolver el retorno a clases y para la implementación de éste.** Aquello constituye no sólo una materia de especial preocupación para la Defensoría de la Niñez, sino que constituye un ámbito central de su rol de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, considerando que a ellas y ellos les asisten los derechos a ser oídos y a participar, los que deben ser asegurados en su ejercicio efectivo por las autoridades locales, regionales y nacionales. Razón por la que **se reitera, de manera insistente y encarecida a su Ministerio, la necesidad de incorporar en el plan la instrucción, de obligatorio cumplimiento a nivel local y regional, de generar instancias efectivas de participación de NNA durante todo el proceso de retorno**, especialmente en el cumplimiento del protocolo que guía el diseño e implementación de las medidas particulares en atención al contexto local de cada establecimiento educacional.

En efecto, como parte del plan se entrega un Protocolo de medidas sanitarias para establecimientos de educación escolar, pero se advierte que dicho instrumento dispone de un piso mínimo de acciones de prevención que se deben cumplir, por lo que es necesario que cada establecimiento lo complemente según corresponda a su realidad y con la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, junto a sus apoderados.

Generar instancias de participación efectiva de los y las estudiantes, junto con quienes les cuidan, es fundamental para, por ejemplo, coordinar adecuadamente el transporte de ellos y ellas a la escuela y la coordinación de horarios y jornadas, según las nuevas condiciones que impone la pandemia a las rutinas de las familias, involucrando en ello también al Ministerio de Transportes que debiera asegurar la existencia, a nivel local, de suficiente cobertura que asegure una movilización segura de los NNA y sus familias. Una adecuada coordinación permitiría realizar turnos de traslado, identificar establecimientos educacionales que necesitan apoyo en el transporte exclusivo para estudiantes, entre otras medidas para entregar mayor seguridad.

En la sección siguiente, sobre recomendaciones para una implementación con enfoque de derechos, se describen los elementos que cualquier instancia de participación debe considerar para que sea efectiva.

- **No minimizar los efectos del Covid-19 en los niños, niñas y adolescentes y promover todas las acciones necesarias para que los y las estudiantes den cumplimiento a los protocolos de seguridad.**

Dentro de los argumentos esgrimidos por su Ministerio, para respaldar la presentación del plan de retorno a la escuela, se plantea que los niños, niñas y adolescentes son menos susceptibles a contagiarse y que, en caso de contagiarse, tienen más probabilidades de ser asintomáticos o presentar sintomatología leve a moderada.

**A la Defensoría de la Niñez le preocupan las declaraciones que minimizan los efectos para la salud de los niños, niñas y adolescentes y sus familias. En primer lugar, no existe evidencia concluyente que respalde lo anterior, especialmente considerando que la información sobre la enfermedad ha ido cambiando y evolucionando junto con el virus. En segundo lugar, este tipo de declaraciones son peligrosas, porque pueden generar falsa sensación de seguridad en los niños, niñas y adolescente, que les haga exponerse indebidamente al riesgo. Si bien, los niños, niñas y adolescentes no se conciben en sí mismos como población de riesgo, ello no quiere decir que sean completamente inmunes al virus, por lo que es importante que internalicen las instrucciones de los protocolos de seguridad, para lo cual es relevante difundir información fidedigna y adecuada para su edad y seguridad emocional sobre los riesgos de no cuidarse, en vez de hacer declaraciones que puedan generar desprotección.**

A lo anterior se suma que **tampoco existe evidencia concluyente acerca del impacto de la apertura o clausura de los establecimientos educacionales dentro de la comunidad.** Si bien existen experiencias comparadas, en atención a que cada país ha tomado medidas de seguridad particulares a su realidad, no es posible controlar la variable de clausura y reapertura de clases presenciales<sup>7</sup>.

- **Situación particular de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado que asisten a modalidades educativas no regulares.**

Se debe atender, especialmente, a las condiciones de acceso al derecho a educación de los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. En este sentido **la Defensoría de la Niñez ha advertido, previa e insistentemente, las deficiencias de la oferta educativa para este grupo de la población antes de la pandemia, junto con la profundización de esta ante la limitada conectividad digital e insuficiente número de televisores observada en las residencias de la red Sename.**

En atención a esta situación de vulnerabilidad, **se solicita y recomienda:**

- La realización de un **diagnóstico especial** sobre su situación a nivel nacional, y el diseño de medidas reforzadas para los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado, en atención al mayor impacto de la crisis Covid-19 en los resultados de enseñanza y aprendizaje de los niños, niñas y adolescentes.
- **Se debe generar, con sentido de urgencia, una articulación efectiva y eficiente entre los Ministerios de Educación, Salud, Justicia y Derechos Humanos y Desarrollo Social y Familia, los equipos directivos de las residencias, funcionarios de los programas de Apoyo Socio Educativos (ASE y ARS) y los niños, niñas y adolescentes, para desarrollar un trabajo conjunto que permita adecuar las pautas del plan a sus especiales desafíos.**

---

<sup>7</sup> European Centre for Disease Prevention and Control. "COVID-19 in children and the role of school settings in COVID-19 transmission". Informe de fecha 6 de agosto de 2020 disponible en: <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/COVID-19-schools-transmission-August%202020.pdf>

- **Situación particular de los niños, niñas y adolescentes sin acceso al agua potable o que viven en condiciones extremas de vulnerabilidad.**

Se solicita y recomienda al Ministerio de Educación ejecutar, con urgencia, un monitoreo reforzado en periodicidad y apoyo, a aquellos establecimientos educacionales que estén ubicados en zonas rurales o que, por efecto del cambio climático, tienen un acceso reducido al agua potable, de manera de ejecutar las acciones necesarias, con el Ministerio de Obras Públicas o la entidad que corresponda, para proveer infraestructura continua y estable para el lavado frecuente de manos, el aseo y la desinfección<sup>8</sup> pues, de otra manera, sin que dichos establecimientos puedan acceder, en condiciones suficientes a dicho vital elemento y clave para la prevención del contagio, no se debiera producir, en ninguna circunstancia el **retorno presencial**, por la exposición y riesgo que aquello involucraría para los NNA y su entorno pues, tal como lo consigna el acta del Consejo Asesor COVID-19, del Ministerio de Salud en relación al aseo y limpieza de los establecimientos educacionales, se debe *“garantizar su aseo permanente, especialmente superficies; disponibilidad de agua y jabón, alcohol gel”*.

- **Entrega permanente de elementos de seguridad y monitoreo del uso de recursos de la Subvención Escolar Preferencial.**

El plan de retorno contempla la entrega de un Kit Inicial de Cuidado Sanitario<sup>9</sup>, como primer paso. Sin embargo, para darle continuidad a la medida, se permite la flexibilización del uso de los recursos de la Ley de Subvención Escolar Preferencial. **Esta última medida parece riesgosa en concepto de la Defensoría de la Niñez, toda vez que será de responsabilidad del establecimiento educacional garantizar la compra de implementos básicos de seguridad, desviando para ello recursos contemplados para acciones que propendan a la equidad en establecimientos altamente vulnerables, situación que hace depender de la voluntad de cada dirección la decisión y abordaje de un tema central, en circunstancias que aquello debe asegurarse y garantizarse, de manera efectiva, en coordinación debida con el nivel local, por las autoridades educacionales y sanitarias a nivel regional y nacional.**

Se advierte y solicita a su Ministerio, por tanto, la necesidad de asignar un presupuesto especial para la compra de implementos de seguridad sanitaria, o bien asegurar su entrega suficiente, oportuna y directa en cada establecimiento por el mismo Ministerio de Educación, de manera permanente y mientras sea necesario, sin exponer a pérdidas la Subvención Escolar Preferencial impactando negativamente en la situación de niños, niñas y adolescentes.

- **No desatender la educación remota durante la implementación del plan de retorno gradual, potenciar su desarrollo y reducir las brechas manifiestas que se han exhibido en su aplicación.**

Se solicita y recomienda al Ministerio de Educación evaluar los desafíos que ha implicado el aprendizaje a distancia y generar, en coordinación con el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia medidas para, en paralelo al proceso de retorno presencial, mejorarlo y potenciarlo, haciéndolo efectivamente accesible a todos los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile, permitiéndoles tener acceso estable y de calidad a internet y equipos computacionales que les permitan la conexión, asegurando y garantizando así el derecho humano a la educación, toda vez que la situación sanitaria aún es inestable y el retorno será gradual.

Se hace presente que el registro de asistencia, ya sea de educación presencial como remota, sigue siendo de carácter obligatorio y de responsabilidad del establecimiento educacional. En el Plan se comunica que la asistencia presencial será flexible durante la implementación gradual del mismo, por un periodo a determinar oportunamente por el Ministerio de Educación. En atención a ello, la Defensoría de la Niñez comparte la necesidad de registro y flexibilidad de ello, sin embargo, se solicita y recomienda que se indique un periodo

<sup>8</sup> Unicef. 2020. Lineamientos para la reapertura de servicios integrales de atención a la primera infancia en tiempos de COVID 19. Disponible en: <https://www.unicef.org/chile/media/4201/file/Lineamientos%20reapertura.pdf>

<sup>9</sup> Mineduc en conjunto con Junaeb entregará un kit que contiene mascarillas reutilizables para cada estudiante, profesores, asistentes de la educación y cuerpo directivo; alcohol gel; escudo facial para educadores y cuerpo directivo; jabón líquido; termómetros; y set de limpieza.

específico donde se evaluarán ambas medidas para la adecuada planificación de las comunidades escolares.

**d) Recomendaciones para una implementación del plan de retorno con enfoque de derechos**

A continuación, se solicita y recomienda al Ministerio de Educación incluir orientaciones dirigidas a la comunidad escolar para una implementación del Plan con enfoque de derechos. Los miembros adultos de las comunidades escolares tienen un rol esencial como co-garantes de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, por lo que se debe relevar su papel en una adecuada implementación del Plan de retorno, como de otras medidas relacionadas a los derechos de los y las estudiantes en el contexto de crisis sanitaria.

- **Incorporación de instancias efectivas de participación de niños, niñas y adolescentes en la adopción de medidas particulares**

Como se señaló en la sección anterior, el protocolo de seguridad es el piso mínimo de medidas a seguir por todo establecimiento educacional. En tal calidad es fundamental el quinto paso del Plan, que contempla la acción de compartir información sobre las medidas de retorno a la comunidad educativa, mismas que deben producirse de manera previa al inicio de clases presenciales.

Sin perjuicio de lo anterior, el Plan también instruye a los establecimientos educacionales analizar la **necesidad de entablar medidas particulares en atención a su realidad local**. Para ello, es **imprescindible generar espacios de participación con toda la comunidad educativa, y sobre todo con los y las estudiantes** que son quienes asistirán a clases de forma presencial. Lo anterior permitirá **asegurar la pertinencia de cualquier iniciativa con su valioso y único punto de vista**, garantizándoles, además, el ejercicio del derecho a ser oído y a participar en todos los asuntos que les afecten.

Por tanto, se solicita y recomienda instruir la **generación de espacios efectivos de participación para que el cuerpo directivo de cada establecimiento educacional incorpore a todos los miembros de la comunidad en el diseño de las medidas particulares para el establecimiento, de manera previa a la decisión de retorno presencial**. Para ello, en cada escuela se deberán establecer mecanismos de comunicación efectiva y participativa durante todo el proceso de diseño, implementación, comunicación y evaluación del retorno.

Además de la posibilidad de generar nuevos canales individuales y colectivos de participación para atender a las especiales circunstancias de la crisis sanitaria, **se solicita y recomienda instar la reactivación de las instancias colectivas de participación ya existentes en las comunidades escolares** tales como centros de estudiantes; organizaciones deportivas, recreativas o culturales, para que junto con ellas se diseñe e implemente una estrategia pertinente.

La **participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes en este proceso es fundamental, porque son junto a sus familias los principales involucrados e interesados en un buen diseño de las medidas, y sin ellos no es posible asegurar su calidad y efectividad**. Es preciso recordar que para que esta participación sea efectiva se requiere que esta sea voluntaria e informada, liderada cuando sea posible, por los propios niños, niñas y adolescentes, en un espacio que asegure el respeto y la inclusión, y en que exista claridad del impacto e influencia de sus opiniones<sup>10</sup>.

- **Cambio de enfoque de comunicación informativa a comunicación participativa a los miembros de la comunidad escolar.**

Una vez incorporadas las inquietudes de la comunidad, en la decisión de retorno y el diseño de las medidas, **vuelve a tomar relevancia la acción de comunicar, pues se debe poner especial atención en generar información precisa y apropiada, accesible a todas las edades, que**

<sup>10</sup> Para mayor detalle ver documento de la Defensoría de la Niñez "Propuesta Metodológica para la Participación Efectiva de Niños, Niñas y Adolescentes", disponible en: <https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2019/12/Documento-Participaci%C3%B3n-de-NNA-13-01-2020-1.pdf>

genere confianza en la comunidad. Se recalca, asimismo, la importancia de proporcionar a los y las estudiantes y sus familias actualizaciones periódicas sobre los impactos y cambios que ha generado el Covid-19 en su situación de salud y también en lo relacionado con su escolaridad, por ejemplo, sobre los procesos de evaluación, objetivos de rendimiento, planes de estudio, entre otros.

En este sentido, cobra particular relevancia, además, la información clara sobre las acciones a seguir en caso que algún NNA tenga síntomas asociados al posible contagio del COVID-19, qué acciones seguir, qué medidas adoptará el establecimiento, qué coordinación existe entre éste y el centro de salud, APS u otro, donde se podría resolver la detección inmediata del posible contagio, la oportunidad en que se informará el resultado del examen, etc., razón por la que se solicita y recomienda al Ministerio de Educación establecer dichas acciones con precisión y claridad en el plan, de manera de que éstas sean de obligatorio cumplimiento por cualquier establecimiento educacional que, en razón de una definición participativa de la comunidad escolar que involucre el retorno, pueda propiciar esa información con claridad y suficiencia tanto a los NNA como a sus familias, asegurándoles las respuestas acorde a lo instruido.

- Evaluación de las iniciativas en cada escuela y del plan de retorno en general.

Se solicita y recomienda al Ministerio incorporar en el plan que desarrolle cada comunidad educativa periodos explícitos de monitoreo y evaluación de las iniciativas que contempla el retorno a clases.

La periodicidad de la evaluación debería comunicarse a toda la comunidad escolar e incorporarse dentro de la rutina y horarios de los docentes, directivos y asistentes de la educación. Se solicita y recomienda establecer una periodicidad intensa de monitoreo y evaluación al inicio de la implementación (por ejemplo, semanal), para ir respondiendo oportunamente a las necesidades que un proceso nuevo y que de esta envergadura plantea.

### III. OPINIÓN Y RECOMENDACIONES DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ RESPECTO A LAS CONSECUENCIAS DE LA SUSPENSIÓN DE CLASES Y EL RIESGO DE EXCLUSIÓN ESCOLAR.

- Exclusión escolar, un tema de preocupación previo a la crisis sanitaria

El acceso y la pertinencia de la oferta educativa para todos los niños, niñas y adolescentes ha sido una preocupación antes de la crisis sanitaria. La Defensoría de la Niñez ha expuesto, en distintas instancias, la poca pertinencia de oferta de ingreso o reingreso que existe respecto a niños, niñas y adolescentes excluidos del sistema escolar. Si bien existe cierta oferta, esta es disímil y variada en su implementación a nivel nacional, no cumpliendo con los estándares internacionales para promover y garantizar un adecuado reingreso al sistema escolar.

Dentro del contexto de exclusión educativa, ésta es especialmente preocupante respecto de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado. De acuerdo a la última estadística disponible, en el caso de los CREAD, un 52.6% se encuentra matriculado en el 2018, un 32.6% debió ser retirado del establecimiento escolar, y un 14.8% no cuenta con matrícula. Es decir, casi 1 de cada 2 NNA (47,4%) no estaba matriculado en un establecimiento educacional. Y la asistencia regular al sistema escolar, alcanza un 19.4%<sup>11</sup>.

Desde distintas instancias<sup>12</sup>, la Defensoría de la Niñez ha advertido sobre esta trayectoria educativa interrumpida y sobre la reducida oferta programática para atender esta situación de forma pertinente. En este sentido durante las visitas a residencias que ha realizado la Defensoría

<sup>11</sup> Sename. 2019. Auditoría Social del Sename. Pag. 7. Disponible en: [sename.cl/web/wp-content/uploads/2016/10/Informe-FINAL-Auditoria-Social-08-04-2019.pdf](http://sename.cl/web/wp-content/uploads/2016/10/Informe-FINAL-Auditoria-Social-08-04-2019.pdf)

<sup>12</sup> Los nudos críticos respecto a educación han sido expuestos por la Defensoría de la Niñez en: Oficio N°105/2019 de 12 de abril de 2019 al Mineduc, remitiendo recomendaciones sobre exclusión escolar. Oficio N°406/2020 remitido a Mineduc con fecha 22 de mayo de 2020 relativos a las visitas ejecutadas a las Residencias CTD Femenino Capullo y RPM PER Padre Pienovi, con fecha 16 y 17 de abril y 20 de abril de 2020, respectivamente. Y de manera general en los Oficios N°217/2020 de 24 de marzo de 2020 dirigido al Servicio Nacional de Menores preguntando por acciones. Y Oficio N°281/2020 de 14 de abril de 2020 dirigido a la Comisión de Cultura, Artes y Comunicaciones de la Cámara de Diputados.

de la Niñez en 2019 y 2020, se observaron obstáculos para comprender la oferta educativa como de calidad.

Para el caso de NNA en cuidado alternativo, en cuanto a la accesibilidad, se registran casos de inexistencia de cupos en establecimientos educacionales cercanos a los centros residenciales donde viven. En estas situaciones no existe un acompañamiento uniforme para la incorporación a un establecimiento educacional e incluso se ha llegado a negar la matrícula del o de la estudiante señalando las complejidades de atención y la estigmatización de ellos y ellas, lo que implica una discriminación. Asimismo, durante la asistencia a la jornada se producen casos recurrentes de devolución de estudiantes a las residencias varias veces por semana, exigiendo incluso, en determinados casos, la presencia de un o una tutora de la residencia para el acompañamiento del o de la estudiante. En los casos de residencias de administración directa del Estado por Sename visitadas por la Defensoría de la Niñez, más conocidas como Cread, la mayoría de los niños, niñas y adolescentes rinden exámenes libres, cuya preparación -en algunos casos- se realiza por voluntarios y estudiantes de carreras de pedagogía que acompañan el proceso de preparación.

En relación a la oferta para adolescentes privados de libertad por infracción a la ley penal, se han levantado nudos críticos referentes a su disponibilidad. Primero, en algunos casos el número de estudiantes en los centros no permite cubrir los costos fijos de un establecimiento regular. Segundo, la oferta no considera el elemento de adaptabilidad siendo muy rígida, así, sólo se encuentra disponible para el año escolar formal (marzo a diciembre), no contemplando los periodos de verano, dejando sin oferta durante ese periodo a quienes continúan o ingresan en esos meses.

- **Exclusión escolar durante y después de la crisis sanitaria**

La suspensión de clases, el confinamiento y el traslado de la continuidad del aprendizaje desde los establecimientos educacionales a las residencias de los estudiantes, obstaculizó y, en muchos casos, negó el ejercicio del derecho a educación como derecho humano.

El continuar aprendiendo en condiciones de crisis sanitaria afectó a todos los y las estudiantes y sus familias. Algunos establecimientos educacionales implementaron la continuidad de estudios mediante el envío de materiales de educación, esto es, guías, trabajos y actividades, a fin de que fueran resueltos en casa bajo supervisión de padres, madres o sus cuidadores de los y las estudiantes. Otros establecimientos educacionales optaron por la realización de clases remotas en vivo o grabadas las que demandaban condiciones de soportes electrónicos, conexión a internet, lugar adecuado en la residencia que permita la concentración y la continuidad de aprendizajes para todos los estudiantes en un hogar. Además, la Defensoría de la Niñez tomó conocimiento de casos de falta de envío de recursos pedagógicos y en otros de sensaciones de agobio en cuanto al exceso de actividades y tareas. En este sentido, la educación online y a distancia en Chile resultó no accesible para todos.

A su turno, muchas labores escolares requieren ser realizadas bajo la supervisión y utilización de herramientas pedagógicas de un docente, herramientas y conocimientos de los cuales carecen los cuidadores, considerando además que un sinnúmero de padres, madres y adultos debieron seguir concurriendo a sus trabajos o tele trabajar a diario, lo que redujo el adecuado acompañamiento.

En atención a la realidad de acceso y pertinencia de la oferta educativa y los riesgos de la exclusión escolar ocasionados por la pandemia se **realizan las siguientes peticiones y recomendaciones al Ministerio de Educación:**

- **Generar lineamientos a las comunidades escolares sobre los mínimos para garantizar el derecho a la educación.**

De los casos conocidos por la Defensoría de la Niñez no pareciera existir un criterio uniforme en el envío de materiales, guías y actividades educativas por parte de los establecimientos educacionales, lo que ha implicado que muchos establecimientos, bajo su criterio, envíen materiales obligatorios de estudio y trabajo, a diversos niveles de

educación que, por una parte, exceden de los tiempos reales de dedicación que los cuidadores pueden conferir en el apoyo de realización y que, por otra, imponen extensos horarios de trabajo escolar. En otros casos existen estudiantes que no han recibido materiales y guías en la cantidad suficiente. Además, de no existir un criterio uniforme de cuando un establecimiento educacional debiera entregar material impreso.

- **Entregar lineamientos a las comunidades educativas respecto a cómo abordar situaciones de estudiantes en riesgo de exclusión o de quienes no se ha tenido conocimiento de su proceso de aprendizaje.**
- **Especial abordaje (diagnóstico, implementación y seguimiento) de la situación de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.**
- **Informar, periódicamente a la Defensoría de la Niñez, del estado de tramitación de la Modalidad de Reingreso presentada al Consejo Nacional de Educación y del Plan y avance de las propuestas elaboradas por la mesa técnica para la prevención de la deserción escolar.**

Las anteriores recomendaciones tienen como finalidad fortalecer el desarrollo de iniciativas dirigidas a niños, niñas y adolescentes, con atención al especial deber de protección y resguardo de sus derechos, al ser una población especialmente vulnerable. Adoptar el máximo estándar para establecer un Plan de retorno como en las medidas para atender a los riesgos de exclusión escolar no es solo un deber del Estado al haber ratificado la Convención de los Derechos del Niño, sino que es una acción que permite ejemplificar hacia todo el sistema el trato que se espera para con los niños, niñas y adolescentes.

En este sentido se insta a que las recomendaciones contenidas en los párrafos anteriores se adopten en el menor plazo posible y se consideren en otras iniciativas relacionadas con niños, niñas y adolescentes, pues no necesariamente implican un mayor gasto de recursos, sino que apoyan a enfrentar el desafío estatal y país que implica el cambio cultural de comprender a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y no objetos de protección.

Por tanto, según todo lo anterior, solicito a usted tener presente los estándares internacionales de derechos humanos y recomendaciones indicadas precedentemente, informando si es que aquellas serán acogidas o no y de qué manera se integrarán en las acciones propias de la iniciativa Plan “Abrir las Escuelas: Paso a Paso” que lidera su Ministerio de Educación y otras materias relevantes en atención a la suspensión de clases presenciales, considerando que éstas tienen por finalidad contribuir no solo al derecho a educación de los y las estudiantes sino que también a su seguridad, difusión y protección efectiva de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que accedan a los contenidos que contempla.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,



**PATRICIA MUÑOZ GARCÍA**  
**ABOGADA**  
**DEFENSORA DE LA NIÑEZ**  
**DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ**

ERL/PMM/mmo

Distribución:

- Destinatario
- Sr. Enrique Paris Mancilla, Ministro de Salud
- Sr. Pedro Montt Leiva, Presidente del Consejo Nacional de Educación
- Sr. Jaime Quintana Leal, Presidente de la Comisión de Educación del Senado
- Sr. Juan Santana Castillo, Presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados
- Dirección Defensoría de los Derechos de la Niñez