



OFICIO N° 918/2020

ANT.: Oficio N°291 de fecha 20 de abril de 2020

MAT.: Solicita información y recomienda acciones sobre las Evaluaciones Diagnóstica Integral y Revaluación de Necesidades Educativas Especiales (NEE) del Programa de Integración Escolar.

SANTIAGO, 29 de diciembre de 2020

DE: SRTA. 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 el contexto de la grave crisis sanitaria provocada por el Covid-19 y con especial atención a las medidas que han implicado el confinamiento y la suspensión de clases presenciales que afecta a niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) de todas las edades, es que me dirijo a Ud. en atención a la especial situación de aquellos NNA con necesidades educativas especiales, en cumplimiento y ejercicio de las facultades contempladas en el artículo 4° de la ley N°21.067, que Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez.

En este contexto, las recomendaciones y solicitudes que se remiten se realizan en estricto cumplimiento de las atribuciones legales que corresponden a 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 presentará la problemática y requerimientos recibidos por la Defensoría de la Niñez referentes al Programa de Integración Escolar (PIE), junto con un análisis preliminar respecto de la situación informada por los requirentes, para concluir con solicitudes de información específica respecto de la situación actual y futura de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios y posibles beneficiarios del PIE.

1. Sobre la problemática y requerimientos recibidos por la Defensoría de la Niñez

La Defensoría de la Niñez a través del Oficio N°291 de 20 de abril del 2020 ya hizo presente su preocupación en atención al derecho a la educación en contexto de pandemia y confinamiento obligatorio especialmente en atención a los niños, niñas y adolescentes que asisten al Programa de Integración Escolar (PIE). En aquel oficio la institución requería información, entre otras materias, sobre la asignación y uso de los recursos asociados al PIE y se informara sobre el desarrollo de estrategias y ajustes razonables atendiendo al interés superior del niño, oficio cuya respuesta aún se encuentra pendiente.

En consideración al PIE la Defensoría de la Niñez ha recibido requerimientos¹ que plantean como problemática común el proceso informado por la División de Educación General (DEG) de la cartera que Ud. dirige, sobre la implementación de la Evaluación Diagnóstica Integral y Revaluación de Necesidades Educativas Especiales (NEE) en el contexto de pandemia por Covid-19. De lo informado en el documento *“Orientaciones para la implementación de la Evaluación Diagnóstica Integral y Revaluación de Necesidades*

¹ Requerimiento N°2326 de profesora de la Región de Coquimbo, perteneciente a la Oficina Macrozonal Centro Norte Defensoría de la Niñez.

Requerimiento N°891576 de Plataforma Ley del Lobby N°20.730, del Departamento de Educación Especial del Colegio de Profesores.



*Educativas Especiales (NEE) en comunas que estén en Paso 3 o superior de desconfinamiento*² los requerimientos recibidos dan cuenta de los siguientes nudos críticos:

- Cuestionamientos a la voluntariedad del proceso de evaluación integral para establecimientos en comunas en Fase 3 y superior, con plazo 30 de noviembre, extendido al 18 de diciembre de 2020. Si bien el documento previamente citado de la DEG presenta como un elemento la voluntariedad de este proceso, ello no sería así en la práctica dado que, en caso contrario, de no asistir los profesionales PIE y los estudiantes al proceso de evaluación, aquellos niños, niñas y adolescentes beneficiarios no podrían ser incorporados a la Plataforma SIGE para recibir subvención por el Programa de Integración. Además, ante la actual situación de pandemia el asistir podría implicar un riesgo para la salud de los y las estudiantes, profesionales y una merma a la voluntariedad del proceso de retorno a clases, según lo expuesto por la autoridad sanitaria.
 - Incertidumbre respecto del financiamiento del PIE. Se informó que algunos establecimientos educacionales llamaron a realizar la evaluación presencial, incluso estando en comunas en fase 1 o 2, para poder así asegurar el financiamiento, aún cuando se tratase de comunas en fases no autorizadas para ello.
 - Plazo acotado y falta de flexibilidad para realizar las evaluaciones. Se señaló la dificultad de lo acotado del plazo y la falta de flexibilidad en la implementación de test o pruebas que son “estandarizadas”, lo que podría traer como consecuencia el no poder impetrar el beneficio de la subvención del Estado para la educación especial y por ende podrían interrumpirse los procesos de atención y acompañamiento a estudiantes del PIE.
2. Sobre el Plan “Abrir las Escuelas: Paso a Paso” del Ministerio de Educación y el Decreto 170 de 2009 que fija las normas para determinar los alumnos con necesidades educativas especiales que serán beneficiarios de la subvención para educación especial.

a) Plan “Abrir las Escuelas: Paso a Paso”.

En atención al anuncio en septiembre de 2020, del Ministerio de Educación, de iniciar un retorno gradual a la modalidad de clases presenciales de acuerdo con los lineamientos del Plan “Abrir las Escuelas: Paso a Paso”, la Defensoría de la Niñez remitió observaciones y recomendaciones en cumplimiento de su función de promoción, difusión y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA)³. La Defensoría de la Niñez destacó que el Plan se base en la premisa que las escuelas abran sus puertas sólo cuando las condiciones sanitarias lo permitan. Asimismo, valoró positivamente que el Ministerio de Educación haya elaborado 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 y no sea una medida estandarizada, que no se adapte a las necesidades particulares de los niños, niñas y adolescentes de cada localidad.

En consideración a este elemento de adaptabilidad del Plan, la Defensoría de la Niñez observó que podría significar una instancia para hacer efectivo el derecho de los NNA a ser oídos y participar efectivamente, además de incorporar su valioso y único punto de vista. Por lo que se solicitó y recomendó instruir la generación de espacios efectivos de participación que incorpore a todos los miembros de la comunidad escolar durante el proceso de retorno.

b) Decreto N°170 que fija las normas para determinar los alumnos con necesidades educativas especiales que serán beneficiarios de la subvención para educación especial.

En el marco de la Ley N°20.201 que creó una nueva subvención para niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales e incluyó nuevas discapacidades (transitorias) al beneficio de la subvención establecido en el artículo 9° bis del DFL N°3, de 1998, del Ministerio de Educación, surge el Decreto N°170 del Ministerio de Educación de 21 de abril de 2010, a través de cual se fijan las normas para determinar los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales que serán beneficiarios de las subvenciones para educación especial.

En este marco normativo se considera que la evaluación diagnóstica como un “...proceso de indagación objetivo e integral realizado por profesionales competentes, que consiste en la aplicación de un

² Ministerio de Educación. Orientaciones para para la implementación de la Evaluación Diagnóstica Integral y Revaluación de Necesidades Educativas Especiales (NEE) en comunas que estén en Paso 3 o superior de desconfinamiento. Disponible en: <https://www.comunidadescolar.cl/wp-content/uploads/2020/09/Orientaciones-NEE.pdf>

³ Oficio N°729 de 1 de octubre de 2020 de la Defensoría de la Niñez dirigido al Ministro de Educación.



conjunto de procedimientos e instrumentos de evaluación que tienen por objeto precisar, mediante un abordaje interdisciplinario, la condición de aprendizaje y de salud del o la estudiante y el carácter evolutivo de éstas” (artículo 2, letra b) del Decreto N°170).

El propósito de esta evaluación es “...aportar información relevante para la identificación de los apoyos especializados y las ayudas extraordinarias que los estudiantes requieren para participar y aprender en el contexto escolar”, estableciendo para ello “...herramientas y procedimientos de observación y medición que permiten evaluar de manera cuantitativa y/o cualitativa al estudiante” permitiendo garantizar validez, confiabilidad y consistencia, además de establecer “...información certera acerca del o la estudiante, el contexto escolar y familiar en el que participa” (artículo 2, letras b) y c) del Decreto N°170).

Se agrega, que de preferencia las herramientas deben ser “...instrumentos, pruebas o test con normas nacionales” y en concordancia con las instrucciones que el Ministerio de Educación otorgue, deben acogerse a las versiones más recientes o bien prever el uso de otros instrumentos en el futuro, aunque siempre debe aplicarse “...pruebas formales o informales de carácter pedagógico” relacionadas a las áreas de aprendizajes curriculares, según su edad, curso y apreciación clínica del evaluador/a (artículo 2, letra c) del Decreto N°170).

Ante la situación actual que atraviesa el país, cabe recordar lo que indican las disposiciones finales de la normativa. El artículo 95 del Decreto manifiesta que “...la planificación de las adaptaciones curriculares y de los apoyos especializados dirigidas a los estudiantes que presentan necesidades educativas especiales de carácter transitorio y permanentes deberán cumplir con las instrucciones y orientaciones que defina para estos efectos el Ministerio de Educación”. Prosiguiendo en esta línea resulta complementario lo que indica el artículo 97, sobre que “...Las situaciones no previstas en el presente reglamento, serán resueltas por las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación, dentro de la esfera de su competencia, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la División de Educación General del Ministerio de Educación”.

Es decir, existe la facultad por parte del Ministerio de Educación para generar instancias, recomendaciones e indicaciones que permitan analizar y proponer adaptaciones, flexibilidades o nuevas formas para la aplicación de un instrumento de evaluación diagnóstica que sea acorde a la situación de pandemia que se atraviesa a nivel mundial.

3. Análisis de la problemática desde la perspectiva de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Que la crisis sanitaria del Covid-19 aumentará las desigualdades de aprendizaje es una afirmación señalada por diversas instituciones. En este sentido el propio Ministerio de Educación ha informado entre otros efectos que los estudiantes del país podrían perder hasta el 88% de los aprendizajes de un año⁴. Asimismo, de forma preocupante, en el ejercicio de sus funciones generales, la Defensoría de la Niñez pesquisó durante el año 2020 que la desigualdad estructural que caracteriza a Chile implicó que las acciones para adaptar el derecho a la educación al nuevo contexto sanitario se vieran gravemente obstaculizadas por el disímil acceso a: Recursos tecnológicos que permitan una conectividad estable; Condiciones adecuadas en el hogar para el acompañamiento del proceso de aprendizaje, y Habilidades socioemocionales para el autoaprendizaje adquiridas con anterioridad a la crisis.⁵

Según el Informe GEM 2020 sobre Inclusión y Educación de la Unesco, alrededor del 40% de los países con ingresos bajos y medios bajos no apoyaron a los estudiantes que corrían el riesgo de quedar excluidos durante esta crisis, tales como los educandos pobres, las minorías lingüísticas y aquellos con discapacidades⁶. En este sentido el enfoque inclusivo en las escuelas y en los entornos de aprendizaje permiten reconocer y responder a las diversas necesidades de sus estudiantes, lo que es aún más urgente en el actual contexto de la pandemia de Covid-19, que está suponiendo un obstáculo considerable a la igualdad de oportunidades para el progreso educativo, especialmente para aquellos estudiantes de grupos vulnerables, como aquellos con necesidades educativas especiales, quienes corren un mayor riesgo de exclusión escolar.

⁴ Ministerio de Educación. 2020. Impacto del Covid-19 en los resultados de aprendizaje y escolaridad en Chile. Disponible en: https://www.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/19/2020/08/EstudioMineduc_bancomundial.pdf

⁵ Defensoría de la Niñez. 2020. Informe anual 2020. 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/wp-content/uploads/2020/11/ia2020_parte3_cap1.pdf

⁶ Unesco. 2020. Abrir el camino a la inclusión en la educación. Disponible en: <https://es.unesco.org/news/nueva-publicacion-abrir-camino-inclusion-educacion>



En este sentido, desde el enfoque de derechos humanos, en el artículo 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño se destacan las obligaciones de los Estados Partes en relación con el establecimiento de los sistemas educativos y con las garantías de acceso a ellos, en el párrafo 1 del artículo 29 se subraya el derecho individual y subjetivo a una determinada calidad de la educación en armonía con la importancia que se atribuye en la Convención a la actuación en bien del interés superior del niño. Así, las políticas educativas deben guardar una relación directa con el marco social, cultural, ambiental y económico del niño, niña y adolescente y con sus necesidades presentes y futuras, por lo que deberán adaptarse a las distintas necesidades de los distintos niños, niñas y adolescentes.

La Observación General N°13⁷, sobre el derecho a la educación del Comité de derechos económicos, sociales y culturales, también señala las siguientes cuatro características interrelacionadas del derecho a la educación: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad. Respecto al último elemento de adaptabilidad se señala que la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

En este sentido es de opinión de la Defensoría de la Niñez que cualquier medida educativa, como es del caso el Programa de Integración Escolar, debe atender a los elementos del interés superior del niño y la característica de adaptabilidad del derecho a la educación, las cuales se entienden como necesarias para atender adecuadamente al niño, niña o adolescente beneficiario del programa.

En este sentido, se señala y recomienda por la Defensoría de la Niñez que cualquiera adaptación de programas o planes que se realicen por el Ministerio de Educación en atención a la crisis sanitaria debe atender prioritariamente a la seguridad y garantía del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, no así a la forma o mecanismos para la asignación de recursos o beneficios, como podría darse en el caso de las evaluaciones o certificaciones del PIE que en situaciones normales se solicitaban para que los y las estudiantes puedan ingresar a dichos acompañamientos, requerimientos que hoy deben adaptarse para que puedan acceder a la educación en igualdad de oportunidades. Estas adaptaciones deben considerar la forma de impetrar el beneficio, las evaluaciones del mismo, aumento o flexibilidad de plazos, acompañamiento, entre otras medidas.

Además, en situaciones de crisis la coordinación, planificación y comunicación de las acciones y planes que se adopten en atención a la prevención, respuesta o recuperación ante estas emergencias es fundamental, debiendo establecerse por su Ministerio canales de comunicación adecuados y oportunos para conocer y subsanar los obstáculos que las propias comunidades escolares visualicen como posibles riesgos en la garantía del derecho a la educación.

En virtud a lo señalado respecto de los requerimientos recibidos por la Defensoría de la Niñez, el análisis desde el enfoque de derechos humanos señalado y de las facultades previstas en las letras a), c), d), e) y h) del artículo 4° de la Ley N°21.067 que crea la Defensoría de la Niñez, solicito a Ud. tener a bien informar a esta institución, las medidas adoptadas en relación a las siguientes materias, relacionadas con la educación e integridad física y psíquica de los niños, niñas y adolescentes vinculados o posibles beneficiarios del Programa de Integración Escolar:

- Universo de niños, niñas y adolescentes pertenecientes al programa PIE a nivel nacional, desagregado por región y nivel de enseñanza, durante el año 2020 y estimados para el año 2021.
- Proceso a través del cual se ha implementado la entrega de los recursos y prestaciones asociadas al PIE durante el 2020 y aquellos que se estiman para el año 2021. En especial las adecuaciones realizadas en atención a la crisis sanitaria y el interés superior del niño y su derecho a la educación.
- Conocimiento y respuesta de los requerimientos sobre dificultades de la implementación de las evaluaciones relacionadas al PIE señalados en este Oficio y recibidos por la Defensoría de la Niñez.
- Señalar cuál será la situación para el caso de que los establecimientos educacionales, y por ende estudiantes, que no hayan podido implementar lo señalado en el documento *“Orientaciones para la implementación de la Evaluación Diagnóstica Integral y Revaluación de Necesidades Educativas Especiales (NEE) en comunas que estén en Paso 3 o superior de desconfinamiento”* de la DEG. Por ejemplo, que sucederá para el caso que un estudiante

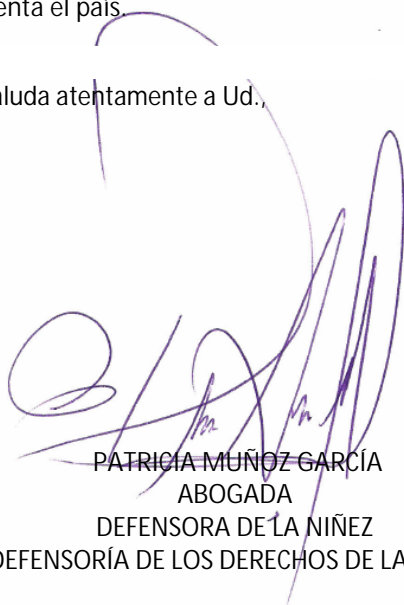
⁷ Comité de Derechos económicos, sociales y culturales (1999). Observación General N°13. Derecho a la educación. Disponible en: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/ONU_Observaci%C3%B3n_General_13_Derecho_Educaci%C3%B3n_es.pdf



no pudiera asistir presencialmente a las evaluaciones en atención a la crisis sanitaria; como se implementará o no el PIE en el caso de los establecimientos no pudieran ingresar en el plazo y forma en la plataforma, lo señalado respecto a las evaluaciones exigidas.

Por tanto, según todo lo anterior, solicito a usted tener presente los estándares internacionales de derechos humanos y recomendaciones indicadas precedentemente, informando lo solicitado dentro del plazo de 10 días, contados desde la recepción del presente Oficio, vía correo electrónico a contacto@defensorianinez.cl con la finalidad de evitar la entrega de correspondencia presencial en razón de la crisis sanitaria que enfrenta el país.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.,



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

PMM/PMB/GMB/mmo
- Ministerio de Educación
- Archivo Defensoría de la Niñez

PMG/GMB /PMB/PMM
N°:918