



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ

Observaciones y recomendaciones relativas a la modalidad educativa de las escuelas de reingreso y problemas de exclusión escolar

Sesión 07.10.2019
Comisión de Educación
Cámara de Diputados



Patricia Muñoz García
Abogada
Defensora de la Niñez

Rol de la Defensoría de los Derechos de la Niñez



La Defensoría de los Derechos de la Niñez tendrá por objeto la **difusión, promoción y protección de derechos de los cuales son titulares los niños, niñas y adolescentes**, de acuerdo a la Constitución Política de la República, a la Convención sobre los Derechos del Niño y a los demás tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes, **velando siempre por su interés superior.**

La Defensoría desempeña sus funciones **autónoma** de las instituciones públicas y fue creada por la Ley N° 21.067.

Funciones de la Defensoría de los Derechos de la Niñez (Artículo 41)

Observar/Darseguimiento



Pedir antecedentes o informes a los órganos del Estado y/o privados, para evitar que se produzcan vulneraciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes.



Observar, entregar recomendaciones y hacer seguimiento a éstas, respecto de la actuación de los órganos públicos y privados relacionados con la niñez.



Velar porque los responsables de formular las políticas públicas y la legislación nacional tengan como consideración primordial los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Temario



1. Estándares educativos internacionales y obligatorios para Chile, desde un enfoque de derechos humanos.
2. Consideraciones sobre el derecho a educación, para el caso de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado.
3. Acciones de la Defensoría de los Derechos de la Niñez y la exclusión escolar de NNA.
4. Aspectos clave a considerar sobre la exclusión escolar en Chile: dificultad en la identificación del universo de NNA excluidos del sistema escolar y realidad de los NNA bajo el cuidado del Estado.
5. Sobre los nudos críticos conocidos en el ejercicio de las funciones de la Defensoría de la Niñez, en atención a los estándares del derecho a la educación.
6. Sobre la modalidad de reingreso: creación de la modalidad, generación de evidencia para su implementación y observancia del derecho a ser oído de los NNA.
7. Recomendaciones para la adopción de la política pública con enfoque de derechos humanos.

1. Estándares educativos internacionales, desde un enfoque de derechos



- **Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 28)**

Obligación para el Estado de Chile de *“adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.”*

- **Observación General N°1 sobre los Propósitos de la Educación**

Objetivo de la educación es *“potenciar al máximo la capacidad del niño para participar de manera plena y responsable en una sociedad libre y sus potencialidades de hacerla.”*

- **UNESCO Potencial transformador de la educación**

Pilares de la educación “aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos, aprender a ser.”



• **Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 26):** *“Toda persona tiene derecho a la educación elemental, obligatoria y gratuita.”*

a) Disponibilidad: debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente.

b) Accesibilidad: las instituciones y los programas de enseñanza **han de ser accesibles a todos**, sin discriminación. La accesibilidad consta de tres dimensiones:

1. **No discriminación.** La educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos.
2. **Accesibilidad material.** La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable o por medio de la tecnología moderna.
3. **Accesibilidad económica.** Mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide a los Estados Partes que implanten gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

c) Aceptabilidad: la forma y el fondo de la educación, han de ser **aceptables, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad** para los/las estudiantes.

d) Adaptabilidad: 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.

2. Consideraciones sobre el derecho a educación para el caso de niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado

“Comprensión de los derechos humanos de NNA como indivisibles e interdependientes”



- **REGLAS DE LA HABANA**

Establecen *criterios mínimos para la protección de las y los jóvenes privados de libertad en todas sus formas, compatibles con los derechos humanos y las libertades fundamentales*, con miras a contrarrestar los efectos perjudiciales de todo tipo de detención y de fomentar la integración en la sociedad (Regla 3).

Respecto a la educación, formación profesional y trabajo, se establece (Reglas 38 a la 46):

- a. Derecho a recibir **una enseñanza adaptada a sus necesidades y capacidades** en lo posible, fuera del centro de privación.
- b. Los **certificados de estudios no deberán indicar que los NNA han estado reclusos**.
- c. Deber de facilitar el **acceso a una biblioteca, a recibir formación para ejercer una profesión** resguardando las normas internacionales sobre trabajo de niños y jóvenes y cuando sea posible remunerando su trabajo de manera justa.

- **DIRECTRICES SOBRE LAS MODALIDADES ALTERNATIVAS DE CUIDADO DE LOS NIÑOS**

- N° 15 **acceso a la educación** y a los servicios de salud y otros servicios básicos..
- N° 134 la **educación debe ser capaz preparar para la vida adulta**, por lo que *“deberían ofrecerse oportunidades de educación y formación profesional continua, como parte de la preparación para la vida cotidiana de los jóvenes que se aprestan a abandonar su entorno de acogida a fin de ayudarles a lograrla independencia económica y generar sus propios ingresos”*

3. Acciones de la DDN y la exclusión escolar de NNA



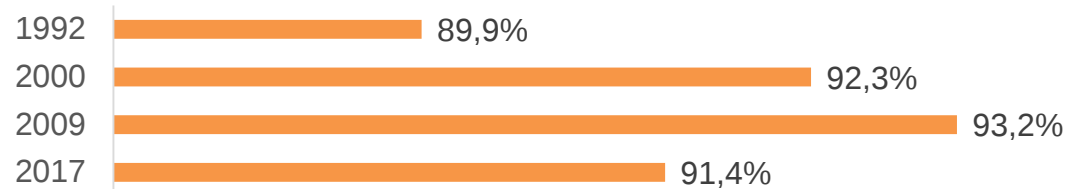
Remisión de recomendaciones al Ministerio de Educación para abordar la preocupante cifra de NNA excluidos del sistema escolar (Oficio N°105/2019, 12 de abril de 2019).

Remisión de recomendaciones a diversas instituciones, en atención a la facultad de visitar centros residenciales y de privación de libertad donde residan NNA, (letra f) artículo 4° de la Ley N° 21.067).

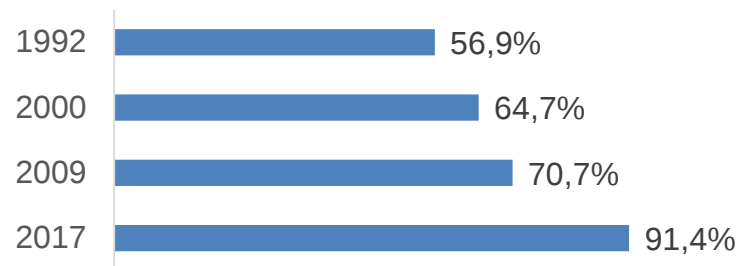
4. Aspectos clave a considerar sobre la exclusión escolar en Chile:

Identificación del universo de NNA excluidos del sistema escolar y NNA bajo el cuidado del Estado

Proporción de niños y niñas de 6 a 13 años que asiste al respectivo a cada nivel educacional



Proporción de niños y niñas de 14 a 17 años que asiste al respectivo a cada nivel educacional



Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta CASEN 2017

Si bien Chile destaca como líder de la región respecto al aumento de la proporción de NNA que asiste a educación primaria y secundaria, aún existe una diferencia significativa respecto a la asistencia entre la enseñanza primaria (91,4%) y secundaria (73,4%), en desmedro de los adolescentes

Número y proporción de asistencia de NNA a la educación formal

Edad	Sí	%	No asiste actualmente	%	Nunca asistió	%	Total
0 a 4 años	586.977	53,5%	30.448	2,8%	480.287	43,8%	10.977.12
5 a 17 años	2.971.124	97,5%	710.13	2,3%	6.457	0,2%	3.048.594
18 a más años	1.633.405	12,5%	11.145.344	85,5%	249.294	1,9%	13.028.043
Total	5.191.506	30,2%	11.246.805	65,5%	736.038	4,3%	17.174.349

Número de NNA que nunca asistieron o no asisten actualmente al sistema escolar

Edad	Nunca asistió / No Asiste	%
5 a 17 años	77.470	2,5%

Fuente: Elaboración propia en base al Censo 2017

Otro aspecto relevante dice relación al **cálculo de la magnitud de los NNA excluidos/as** del sistema escolar, su **caracterización e identificación de factores y causas**

Según el Censo de 2017, **77.470 NNA entre 5 y 17 años no asisten actualmente o nunca han asistido** a educación formal.

Ministerio de Educación refirió que existen **157.000 NNA excluidos/as** del sistema escolar.

NNA bajo el cuidado del Estado

Cantidad de Niños, Niñas y Adolescentes Matriculados. Noviembre 2018 (5 y los 17 años)

Residencias OCAS				Total OCAS	CREAD Sename				Total CREAD	Total
Matriculado	%	Retirado	%		Matriculado	%	Retirado	%		
3.178	91,9%	281	8,1%	3.459	344	66,8 %	171	33,2%	515	3.974

En promedio, el **79%** de los NNA en residencias de protección se encontraba **matriculado** en la educación formal. Un **91,9%** de los NNA que residen en organismos colaboradores (OCA) se encuentran matriculados. Menor matrícula, **68,8%**, corresponde a los CREAD.

NNA bajo el cuidado del Estado

Promedio de Asistencia Escolar, por tramo de asistencia (noviembre 2018)

Residencias OCAS								Total OCAS
<25	%	25-84%	%	85 o más%	%	No registra	%	
148	4,3%	1.228	35,5%	1.991	57,6%	92	2,7%	3.459

CREAD Sename								Total CREAD	Total (OCA y CREAD)
<25	%	25-84%	%	85 o más%	%	No registra	%		
120	23,3%	279	54,2%	100	19,4%	16	3,1%	515	3.974

Fuente: Base de datos MINEDUC,. Informe final auditoría social de SENAME, 2018.

En cuanto a la asistencia **existe una diferencia alarmante según el tipo de administración de residencias**. La proporción de asistencia regular de **OCAS** es de un **57.6%**. En el caso de los **CREAD** la proporción de la asistencia regular al sistema escolar, alcanza solo un **19.4%**.

NNA bajo el cuidado del Estado

Promoción, reprobación y retiro de NNA (2017)

Situación 20 17	Residencias OCAS		Situación 20 17	CREAD Sename	
Promovido	2178	79,9%	Promovido	215	50,4%
Reprobado	346	12,6%	Reprobado	84	19,8%
Retirado	201	7,5%	Retirado	127	29,8%

Fuente: Base de datos MINEDUC,. Informe final auditoría social de SENAME, 2018.

OCAS un total de 2.178 de NNA fueron promovidos de curso durante el año 20 17 **(69%)**. Sin embargo, existen **201** que fue retirado del sistema escolar y **346** que ha reprobado el año escolar.

CREAD un poco más de la mitad de los NNA fue promovido de curso **(50,4%)**, y **casila mitad reprobó** o fue retirado.

NNA bajo el cuidado del Estado

Atenciones realizadas en programas complementarios.
Año 2018

Modelo	Frecuencia	Porcentaje
PIL- Programa de Intermediación Laboral	983	18,4%
ASE- Atención Socioeducativa para adolescentes privados de libertad y medio libre	3.232	60,4%
ASR- PRE Programa de Apoyo Psicosocial y Reinserción Escolar para adolescentes en medio libre	305	5,7%
ASR- Programa de Apoyo Psicosocial y Reinserción escolar para adolescentes privados de libertad	829	15,5%
Total	5.349	100,0%

Fuente: SENAINFO DEPLAE, Anuario Estadístico 2018

No se entrega información en el Informe estadístico anual de SENAME sobre la matrícula, asistencia y situación de promoción de las y los adolescentes en privación de libertad, falta de información que resulta crítica porque no permite un adecuado seguimiento al efectivo resguardo de este derecho fundamental a ese grupo de jóvenes

5. Nudos críticos conocidos por la Defensoría de la Niñez en el ejercicio de sus funciones de observación y seguimiento

1. DISPONIBILIDAD

Si bien existe la oferta (educación de adultos y exámenes libres), **esta es disímil y variada en su implementación a nivel nacional**. En opinión de la Defensoría de la Niñez esta oferta hoy no cumple con los estándares internacionales que permitan asegurar el derecho a la educación de los NNA en el sistema escolar.

De especial preocupación resulta la **disponibilidad de oferta para el caso de adolescentes privados/as de libertad** por infracción a la ley. Dado que, en algunos casos, el número de estudiantes en los centros **no permite cubrir los costos fijos de un establecimiento regular**, junto con recibir una subvención escolar más baja.

2. ACCESIBILIDAD.

i) No discriminación; ii) Accesibilidad material; iii) Accesibilidad económica.

Los nudos críticos informados por las residencias dicen relación a:

- Casos de **inexistencia de cupos en establecimientos** educacionales **cercanos** a los centros residenciales.
- En el caso de la existencia de cupos, estos son informados por el sostenedor (Municipalidad o Servicio Local de Educación), sin embargo, existen **casos que solo se informa y no se desarrolla un acompañamiento para la llegada al establecimiento educacional**, por lo que existen **ocasiones que se niega o condiciona la matrícula**, señalando las “complejidades” de atención, dada la estigmatización de los NNA bajo el cuidado del Estado, lo que implica una discriminación.
- Casos recurrentes **de devolución de estudiantes a las residencias** varias veces por semana durante la jornada. Exigiéndose, incluso, en determinados casos la **presencia de un tutor** para el acompañamiento del NNA.
- Otra dificultad de la **oferta educativa, se encuentra disponible para el año escolar formal** (marzo a diciembre), no contemplando los periodos de verano.



3. ACEPTABILIDAD

En atención a la aceptabilidad de la oferta educativa para los NNA bajo el cuidado del Estado se han observado los siguientes nudos críticos

- En algunos centros, especialmente en CREAD, **la mayoría de los NNA prepara exámenes libres, esta preparación en algunos casos se realiza por “voluntarios”**. Se caracterizan por la baja carga horaria del programa de estudio, *currículo educativo deficiente* y *dotación insuficiente* de profesionales para cubrir las necesidades educativas.
- Relatos en los cuales los establecimientos señalan comentarios respecto a **“pasar de curso”** a los NNA, en atención a la creencia de un mayor beneficio para ellos, versus la reprobación, lo que encubre la real situación de aceptabilidad y pertinencia de la oferta educativa.
- La modalidad de “Educación de Adultos” al que acceden los NNA para su reinserción, **no cuentan con estándares de aprendizaje**, por lo que no reciben las orientaciones brindadas por la Agencia de Calidad de la Educación.

4. ADAPTABILIDAD

- La falta de adaptabilidad de la actual oferta regular y de adultos respecto al **alto rezago escolar**, las dificultades psicoeducativas que muchos de los NNA presentan, como consecuencias de trayectorias sociales y educativas fragmentadas.
- Pertinencia de la oferta educativa, en donde **hoy no existe una real preparación para la vida independiente y adulta** es un especial factor a considerar. En especial con la sola preparación para la obtención de los grados y licenciatura de educación básica y media, el NNA no cumple el estándar de desarrollarse y prepararse integralmente, teniendo en consideración su interés superior y autonomía progresiva.



*6. Sobre la modalidad de reingreso:
creación de la modalidad, generación de evidencia
para su implementación y observancia del derecho
a ser oído de los NNA.*



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ

Creación de una modalidad de reingreso

Generación de evidencia robusta y actualizada

Derecho a ser oído de los NNA

7. Recomendaciones

Esta política pública debiera considerar, a lo menos:

- a) **Creación de una modalidad de reingreso**, destinada a niños, niñas y adolescentes hoy excluidos/as del sistema escolar, diferenciada de la oferta de educativa para adultos.
- b) **Actualización y generación de evidencia** sobre NNA excluidos/as del sistema escolar que permita diseñar la política pública conforme a las necesidades reales de dicho grupo para restituirles el derecho a educación
- c) **Abordaje efectivo y urgente de los nudos críticos** respecto de la especial situación de **los niños, niñas y adolescentes bajo el cuidado del Estado**.
- d) Un **financiamiento permanente y adecuado** (no por proyecto concursable año a año).
- e) **Flexibilización de oferta curricular actual**, que permita la pertinencia educativa considerando el interés superior del NNA, sobre todo de los NNA bajo cuidado del Estado
- f) Generar **coherencia entre la formación docente, el sistema de desarrollo profesional y el reconocimiento** del nivel de especialización de los profesores para la modalidad de reingreso
- g) Generar mecanismos de integración del **aseguramiento de la calidad** para este tipo de modalidad especial



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ

www.defensorianinez.cl
contacto@defensorianinez.cl