



2024

INFORME ANUAL

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ

02 SEGUNDA PARTE:

Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile

Contenidos

Panorama de la situación de derechos de la niñez y adolescencia en Chile	109
Notas temáticas	129
1. La salud mental de las adolescencias LGBTIQ+ en Chile: perspectivas diversas e invisibilizadas.	130
2. Enfoque de derechos de la niñez y adolescencia en la gestión de emergencias y desastres	154
3. Convivencia educativa: desafíos frente a las expulsiones y cancelaciones de matrícula de estudiantes	174
4. Justicia amigable: desafíos para implementar un sistema de justicia adaptado a niños, niñas y adolescentes en Chile	194
5. Desalojos forzosos en campamentos: ausencia de los derechos de la niñez y adolescencia	214
6. Reinserción social adolescente y justicia restaurativa en Chile	238

Nota temática 3

Convivencia educativa: desafíos frente a las expulsiones y cancelaciones de matrícula de estudiantes

Gabriel Marín Figueroa • Hermann Schwaderer Zúñiga



Presentación

La presente nota temática tiene como objetivo analizar la respuesta del Estado ante los problemas de convivencia en los establecimientos educativos del país, así como sus respectivas regulaciones. El análisis se centra en las sanciones más severas: las expulsiones y cancelaciones de matrícula y sus consecuencias en términos de exclusión y trayectoria educativa. Las recomendaciones que se incluyen buscan, además, generar propuestas para abordar esta situación desde una perspectiva amplia, integral y articulada entre los distintos actores de las comunidades educativas, con el fin de asegurar la permanencia de la niñez y adolescencia en el sistema educativo y garantizar su derecho a la educación.



La importancia de la **convivencia educativa** basada en los **derechos humanos**

Para niños, niñas y adolescentes, el ejercicio del derecho humano a la educación es fundamental en sus vidas, ya que contribuye de manera significativa en el desarrollo de sus personalidades y capacidades, y desempeña una función clave para hacer efectivos otros derechos humanos. Por ello la importancia de que el derecho a la educación se garantice desde el nacimiento.

Chile ha ratificado dos instrumentos internacionales de derechos humanos que son fundamentales para el reconocimiento del derecho a la educación: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1972 y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1990. Esta última establece que todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la educación y que los Estados parte tienen la obligación de asegurar como mínimo educación primaria gratuita y obligatoria y fomentar el desarrollo de la enseñanza secundaria (ONU 1989).

Es tal la relevancia de este derecho que, doce años después de la entrada en vigor de la Convención, el Comité de los Derechos del Niño publicó su primera observación general centrada en los propósitos de la educación (Comité sobre los Derechos del Niño 2001). En este documento, el organismo profundizó sobre el artículo 29 de la Convención, que establece que el derecho a la educación debe orientarse al desarrollo de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física de niños, niñas y adolescentes hasta el máximo de sus posibilidades, así como promover el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.



Esta observación general comienza reconociendo la importancia trascendental de dicho artículo, destacando que los propósitos de la educación que enuncia y que han sido acordados por los Estados partes, «promueven, apoyan y protegen el valor supremo de la Convención: la dignidad humana innata a todo niño y sus derechos iguales e inalienables» (*ibidem*, p. 2). Por lo tanto, la educación debe ser entendida como algo que trasciende la escolarización oficial y abarca diversos procesos de aprendizaje y experiencias vitales que permiten a la niñez y adolescencia tener una vida en sociedad plena y provechosa, a través del desarrollo de su personalidad, aprendizaje, autoestima, confianza, dotes y aptitudes (*ibidem*).

En Chile, la Ley 20.370, que establece la Ley General de Educación,¹ dispone que el sistema educativo del país «se construye sobre la base de los derechos garantizados en la Constitución, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes y, en especial, del derecho a la educación y la libertad de enseñanza». Además, señala que el sistema se inspira, entre otros principios, en la dignidad del ser humano, entendiéndose por ello que el sistema educativo debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana, su dignidad y el fortalecimiento del respeto, protección y promoción de los derechos humanos.

Por su parte, la Ley 21.430, sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia o Ley de Garantías, publicada en marzo de 2022, refuerza lo establecido en la Ley General de Educación, al reconocer en su artículo 41 **el deber del Estado de asegurar a todos los niños, niñas y adolescentes una educación inclusiva de calidad y promover ambientes educativos libres de violencia, maltrato y bullying**. La norma establece que se deben tomar todas las medidas necesarias para que ningún niño, niña o adolescente sea excluido del sistema educativo.

De esta forma, tanto el marco internacional como nacional del derecho a la educación destacan la importancia del respeto en el entorno de aprendizaje. Esto implica que una parte fundamental del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes es aprender a convivir en armonía con sus compañeros y compañeras, profesores y profesoras, equipos directivos y apoderados y apoderadas. Es decir, todas las personas que conforman la comunidad educativa contribuyen al establecimiento de relaciones interpersonales basadas en el respeto y la valoración de la diversidad (Unicef 2022).

¹ Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1006043>.

Asimismo, la Política Nacional de Convivencia Educativa (PNCE) 2024-2030² del Ministerio de Educación (Mineduc) define el concepto de convivencia educativa como el:

Conjunto de interacciones y relaciones que se dan entre quienes integran la comunidad educativa (párvulos y estudiantes; padres, madres, apoderados y apoderadas; educadoras, educadores y docentes; asistentes de la educación; directivos y sostenedores), grupos, equipos, cursos y organizaciones internas que forman parte del establecimiento. Incluye también la relación de la comunidad educativa con las organizaciones del entorno en el que está inserta, por tanto, es parte del proceso social que construye la sociedad en su conjunto (Mineduc 2024a, p. 12).

Aunque, al igual que en otros contextos sociales, los conflictos en el ámbito educativo son vistos como experiencias negativas, es importante entender que son parte de las relaciones interpersonales. En este sentido, «si bien el conflicto no es una situación grata, pues está asociado a la ocurrencia de un problema, es una oportunidad de la cual los estudiantes pueden aprender mediante la búsqueda de distintas alternativas que permitan su resolución» (Unicef 2022, p. 20).

Asimismo, es importante comprender que la resolución pacífica de los conflictos a través del diálogo promueve en niños, niñas y adolescentes el desarrollo de diversas habilidades, como el autocontrol, la colaboración, la empatía y el compromiso. Esto contribuye, a su vez, al fortalecimiento de los valores ciudadanos y a la profundización de la democracia, dado que se requiere de la búsqueda de acuerdos que vayan más allá de los intereses individuales y en los que debe primar el sentido de comunidad (*ibidem*).



Desafíos de la convivencia educativa: opiniones de niños, niñas y adolescentes

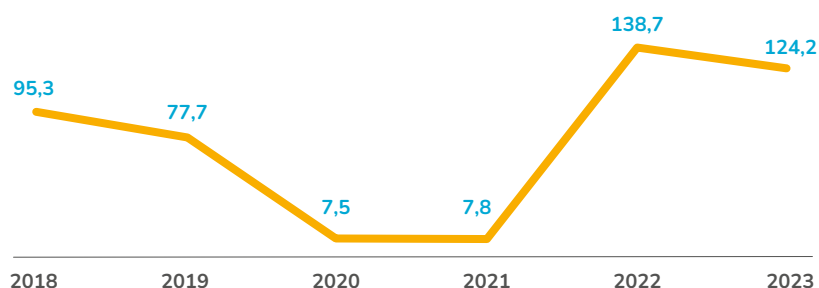
Aunque los marcos normativos nacional e internacional sobre el derecho a la educación enfatizan las relaciones interpersonales y la promoción de la convivencia educativa, la situación en los últimos años de los establecimientos educacionales de Chile ha empeorado significativamente, principalmente en lo que respecta a las agresiones de estudiantes³.

Un dato clave que grafica esta situación es el aumento en las tasas de denuncia de agresiones de estudiantes. Como se observa en el gráfico 1, en 2022 esta cifra alcanzó su nivel más alto desde 2018, aunque mostró una leve disminución en 2023.

² La PNCE es una política pública del Ministerio de Educación que proporciona un marco orientador a todos los niveles, modalidades y contextos educativos para promover la reflexión y el diálogo sobre las maneras de relacionarse cotidianamente entre quienes forman parte de una comunidad educativa.

³ Se refiere a cualquier forma de maltrato que un estudiante pueda ejercer hacia otra persona, lo que incluye situaciones entre estudiantes, de estudiante a profesor, o de estudiante a apoderado, entre otros.

Gráfico N.º 1: Tasa de ingreso de denuncias de agresiones de estudiantes por cada 100.000 niños, niñas y adolescentes a la Superintendencia de Educación (2018-2023)⁴



Fuente • datos abiertos de la Superintendencia de Educación.

Las regiones de Aysén, Magallanes y Los Lagos presentan las tasas más altas de agresiones. El caso de Aysén es particularmente crítico, ya que ha sido la región con mayores tasas durante los años analizados, con excepción del periodo de la pandemia de covid-19. Por otra parte, Ñuble es la región con el mayor aumento en la tasa de denuncias de agresiones de estudiantes, seguida de Arica y Parinacota. Uno de los aspectos preocupantes de Ñuble es que pasó de ser la región con la menor tasa a ser la séptima con mayor tasa.

En 2023, a través de cuestionarios, el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (Simce) recogió la opinión de estudiantes de segundo medio sobre las situaciones de maltrato.⁵ Los resultados revelaron que dos de cada diez estudiantes se sienten excluidos, han sido objeto de burlas o les han robado cosas en sus establecimientos educativos. Además, la mitad de estudiantes opinó que han vivido situaciones de violencia en sus colegios, siendo la región de Aysén la más crítica; y la misma proporción opinó que el estudiantado no se trata con respeto, aspecto en el que Antofagasta fue la región con una mayor proporción. En relación con la discriminación, cuatro de cada diez estudiantes opinaron que en su colegio existe discriminación y tres de cada diez manifestaron no llevarse bien con sus compañeros o compañeras, caso en que Antofagasta, nuevamente, aparece como la región con mayor proporción. Además, dos de cada diez estudiantes expresaron no sentirse seguros o seguras en su colegio, cuestión en la que nuevamente destacó Antofagasta.

⁴ Las denuncias se refieren al maltrato de estudiantes hacia personal del establecimiento, maltrato entre estudiantes, y situaciones de connotación sexual entre estudiantes.

⁵ Los indicadores de desarrollo personal y social fueron elaborados por el Ministerio de Educación, aprobados por el Consejo Nacional de Educación y dictados mediante decreto supremo en 2013 en el marco del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación. Se trata de un conjunto de indicadores que entregan información relacionada con la formación integral de los estudiantes de un establecimiento, de manera complementaria a los resultados en la prueba Simce y al logro de los estándares de aprendizaje; de este modo amplían el concepto de calidad de la educación a aspectos que van más allá del dominio del conocimiento académico. La Agencia de Calidad de la Educación los evalúa por medio de instrumentos y procedimientos aplicables a todos los establecimientos educacionales del país reconocidos oficialmente por el Estado (Unidad de Curriculum y Evaluación Mineduc 2019).



Esta medición también exploró las normas de convivencia de los establecimientos educacionales. Los resultados revelaron que **la mitad del estudiantado opinó que sus compañeros y compañeras no respetan las normas de convivencia, que estas no se aplican de manera justa y que no tuvieron participación en la creación de los manuales de convivencia**. Antofagasta fue la región con la mayor proporción en estas percepciones.

Otra dimensión investigada por el Simce de segundo medio fue la percepción del estudiantado sobre el personal de sus establecimientos educacionales: cuatro de cada diez estudiantes opinaron que las y los docentes no se dan cuenta cuando enfrentan algún problema. Además, tres de cada diez señalaron que sus colegios no prestan atención a la prevención de burlas y amenazas entre estudiantes, que las personas adultas no les hacen sentir seguros o seguras, que no hay personas a quienes recurrir en caso de sentir inseguridad y que el profesorado no se preocupa de prevenir situaciones de discriminación. Nuevamente, Antofagasta muestra la mayor proporción de respuestas negativas en este aspecto.

En relación con el apoyo y acompañamiento de las y los docentes y los establecimientos educacionales, cerca de la mitad de las y los participantes en el sondeo opinó que sus profesores o profesoras no les enseñan a expresar sus sentimientos cuando tienen un problema con otra persona. Además, cuatro de cada diez señalaron que en sus colegios no les enseñan qué hacer cuando ocurren peleas entre estudiantes y tres de cada diez consideraron que sus profesores y profesoras no les dan tiempo para reflexionar sobre sus problemas ni les brindan herramientas para manejar sus conflictos. Las regiones con mayores proporciones de respuestas negativas en este aspecto fueron Antofagasta, Los Lagos y Aysén.

En resumen, la información de la Superintendencia de Educación y los resultados del Simce revelan la criticidad de la convivencia en el ámbito educativo. Valga destacar, además, que se identifican posibles barreras de entrada en el proceso de registro de denuncias de maltrato ante la Superintendencia de Educación. Por ejemplo, la región de Aysén aparece como crítica tanto en los registros de

la Superintendencia (denuncias de maltrato) como en los resultados del Simce (percepciones negativas en cuanto a convivencia educativa); sin embargo, la región de Antofagasta muestra porcentajes altos de estudiantes con percepciones negativas respecto de la convivencia educativa, pero que no se ven reflejadas en las denuncias de maltrato en la Superintendencia de Educación.

Además, se evidencia una alta proporción de estudiantes que perciben violencia en sus colegios, tratos no respetuosos entre ellos y ellas y discriminación. También se detectan problemas de legitimidad de las normas de convivencia de los establecimientos educacionales, dado que una alta proporción de estudiantes opina que su elaboración no fue participativa, que no son respetadas y que no se aplican de manera justa. Finalmente, una gran cantidad de estudiantes no siente apoyo del personal ni de sus colegios para la convivencia educativa, ni de sus profesores en la entrega de herramientas para enfrentar y resolver conflictos con sus pares.

Dada esta situación, se revisaron dos informes que consideraron la participación de niños, niñas y adolescentes y recogieron sus opiniones y percepciones sobre la actualización de la PNCE (Carrasco 2023) y los desafíos que enfrenta el currículum y la pedagogía en el sistema educativo (Mineduc y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Unesco 2024). En ambas instancias, y en concordancia con la información analizada del Simce, se destacó la necesidad de participación estudiantil en los procesos de toma de decisiones, al subrayar el papel central y protagónico de este grupo en el proceso educativo:

«De este modo, la apuesta está por una gestión de la convivencia y responsabilidad, que sea compartida por todos y todas. En estas formas de valoración se encuentra el supuesto de que las normas no deben ser creadas de manera unilateral, ya que exigen de acuerdos generales hacia la construcción de un sentido de comunidad» (Carrasco 2023, p. 48).

Además, las percepciones sobre la actualización de la PNCE (Carrasco 2023) plantean la salud mental y el autocuidado como dimensiones que deben ser consideradas en la política y los establecimientos educativos:

”

«(...) por eso es importante una reunión con los estudiantes y escuchar la opinión de los estudiantes: lo que piensan, si están de acuerdo o no. Aunque nunca se sabe, no son todos iguales, pero puede ser que alguno esté de acuerdo en esto, de cómo seguir esa imagen, pero otros no, por eso es importante escuchar, puede ser que no esté de acuerdo con esto y ya, es escuchar»

(Estudiante, macrozona central de Chile).



«Encuentro que podríamos agregarle (...) que se sientan los estudiantes y la comunidad segura, que nadie tenga miedo de dar su opinión»

(Estudiante, macrozona sur de Chile).



«Podría ser de bienestar, comunidades educativas de bienestar (...) y de autocuidado»

(Estudiante nivel intermedio, macrozona sur).

Por su parte, el proceso de participación «Congreso Pedagógico y Curricular: La educación es el tema» recopiló la opinión de estudiantes sobre los nudos críticos del sistema educacional y la construcción de acuerdos que orienten las políticas educativas en los próximos años. Como resultado, se identificó que el 36% de los niños, niñas y adolescentes participantes consideró que el propósito general que debería orientar la definición curricular nacional es «promover conocimientos y habilidades para la vida»,⁶ siendo esta la respuesta más destacada entre los y las estudiantes y demás grupos de la comunidad educativa (apoderados y docentes) (Mineduc y Unesco 2024, p. 40).

Por su parte, el 37% de los niños, niñas y adolescentes participantes expresó que las habilidades transversales —es decir, «aquellas que no son específicas de un área de conocimiento, sino que se desarrollan (o pueden desarrollarse) a través de toda la experiencia escolar, en las distintas actividades que conforman la rutina diaria y a lo largo de todos los años de la trayectoria» (*ibidem*, p. 50)— deben ser «habilidades interpersonales (empatía, respeto, resolución de conflictos, tolerancia, trabajo en equipo)» (*ibidem*, p. 54). Además, las y los estudiantes fueron los únicos que mencionaron este tipo de habilidades en primer lugar entre todos los actores de la comunidad educativa y, también, concuerda con la información del Simce que problematiza el bajo apoyo del personal y de los colegios en relación con la convivencia educativa, y de los profesores y profesoras en la entrega de herramientas para enfrentar y resolver conflictos con los compañeros y compañeras.

⁶ Son afirmaciones que apelan a la necesidad de aprender un conocimiento práctico que sea útil fuera de la escuela, «en la vida».





Respuesta del Estado ante los desafíos de la convivencia en contextos educativos

La respuesta del Estado ante el problema de la convivencia educativa ha seguido, en términos generales, dos enfoques. Por un lado, se han implementado políticas públicas que regulan y promueven el buen trato y la convivencia educativa entre los distintos integrantes de las comunidades educativas y, por otro lado, se han otorgado facultades sancionatorias a los directores o directoras de establecimientos educacionales como, por ejemplo, las expulsiones o cancelación de matrículas.

En el ámbito de la promoción de la convivencia educativa, en abril de 2024 se publicó la PNCE 2024-2030 y su plan de acción que abordan este tema desde ocho categorías: (1) abordaje pedagógico y curricular de la convivencia educativa; (2) políticas, instrumentos y equipos de gestión para la convivencia educativa; (3) participación, comunidad y autoridad pedagógica; (4) formación inicial y continua para el abordaje de la convivencia; (5) liderazgo para la mejora de la convivencia educativa, trabajo y articulación intersectorial; (6) trabajo y articulación intersectorial; (7) información para la toma de decisiones basadas en evidencia y; (8) estrategia comunicacional y de difusión (Mineduc 2024b).

Por otro lado, diversas normativas han buscado regular las relaciones entre los integrantes de las comunidades educativas, principalmente a través del mandato expreso a directivos y sostenedores de establecimientos educacionales de contar con reglamentos internos para estos fines. Estos reglamentos deben respetar los principios que inspiran el sistema educativo, establecidos en el artículo 3 de la Ley General de Educación, que consideran elementos como el respeto a la dignidad del ser humano, el interés superior del niño, niña o adolescente, la no discriminación arbitraria, la legalidad, el justo y racional procedimiento, la proporcionalidad, transparencia, participación, autonomía, diversidad, y la responsabilidad.

La tabla 1 presenta un resumen de las diversas normativas referidas a la exigencia a los establecimientos educacionales de contar con reglamentos internos, así como a su contenido y orientación.

Tabla N.º 1: Normativas que establecen mandatos o contenidos relacionados con los reglamentos internos que deben implementar los establecimientos educacionales

Política pública	Materia	Sobre los reglamentos internos
DFL 2 del Mineduc, Ley de Subvenciones (1998) ⁷	Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley No. 2 de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales.	En su artículo 6 dispone que, para que los establecimientos de enseñanza puedan solicitar el beneficio de la subvención, deberán cumplir, entre otros, con el requisito de contar con un reglamento interno que regule las relaciones entre el establecimiento, los alumnos y los padres y apoderados. En dicho reglamento se deberán señalar las normas de convivencia que deberán incluir expresamente la prohibición de toda forma de discriminación arbitraria; las sanciones y reconocimientos de su incumplimiento o destacado cumplimiento; los procedimientos para determinar las conductas que ameritan sanciones; y las instancias de revisión correspondientes.
Ley General de Educación (2009) ⁸	Establece la Ley General de Educación.	En su artículo 9 establece que el reglamento interno que deben tener las comunidades educativas debe incluir reglas de convivencia y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos y deberes señalados en esta ley.
Decreto 315 del Mineduc (2010) ⁹	Reglamenta los requisitos para la adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del Estado para los establecimientos educacionales de educación parvularia, básica y media.	En su artículo 4 dispone que todo proyecto educativo y reglamento interno deben resguardar el principio de no discriminación arbitraria. No podrán incluir condiciones o normas que afecten la dignidad de la persona, ni que sean contrarios a los derechos humanos garantizados por la Constitución y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, en especial aquellos relacionados a los derechos de niños, niñas y adolescentes.

7 Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=127911>.

8 Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1006043>.

9 Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1026910>.

Ley 21.128, Aula Segura (2018) ¹⁰	Modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de fortalecer las facultades de las y los directores de los establecimientos educacionales, e incorpora un procedimiento expedito de expulsión o cancelación de matrículas en casos de violencia grave que afecten los derechos e integridad de los miembros de la comunidad educativa.	A través de un artículo transitorio, establece que los establecimientos educacionales regidos por el Decreto con Fuerza de Ley 2, del Ministerio de Educación (1998), deberán actualizar sus reglamentos internos para adecuarlos a los preceptos de la presente ley en un plazo de noventa días a partir de su publicación.
Circular de la Superintendencia de Educación que imparte instrucciones sobre reglamentos internos de los establecimientos educacionales de enseñanza básica y media con reconocimiento oficial del Estado (2018) ¹¹	Remite instrucciones sobre la materia a establecimientos educacionales.	Contiene instrucciones de carácter general dirigidas a los establecimientos educacionales, sobre la obligación de contar con un reglamento interno que regule las relaciones entre el establecimiento y los diversos actores de la comunidad educativa.
Ley 21.430 sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia (2022) ¹²	Crea un Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, compuesto por un conjunto de políticas, instituciones y normas destinadas a respetar, promover y proteger el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, cultural y social de niños, niñas y adolescentes, hasta el máximo de los recursos disponibles del Estado.	En su artículo 36, sobre el derecho a la protección contra la violencia, dispone 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 <i>bullying</i> escolar».

Fuente • Elaboración propia a partir de la normativa nacional.

10 Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1127100>.

11 Disponible en https://www.supereduc.cl/wp-content/uploads/2018/06/CIRCULAR-QUE-IMPARTE-INSTRUCCIONES-SOBRE-REGLAMENTOS-INTERNOS-ESTABLECIMIENTOS-EDUCACIONALES-ENSE%C3%91AN-ZA-B%C3%81SICA-Y-MEDIA..._opt.pdf.

12 Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1173643>.

En la regulación de la convivencia educativa, la facultad sancionatoria de expulsión o cancelación de matrícula de los establecimientos educacionales se considera como último recurso. Esto se debe a las posibles consecuencias negativas que puede ocasionar en la trayectoria educativa de las y los estudiantes y el ejercicio de su derecho humano a la educación. Estas facultades están reguladas en la Ley de Subvenciones, que en la última década ha sufrido diversos cambios con la Ley 20.845, que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado (Ley de Inclusión Escolar) y en la Ley 21.128, denominada Aula Segura.

Con su entrada en vigor en 2015, la Ley de Inclusión Escolar incorporó en la Ley de Subvenciones (artículo 6, letra d) un procedimiento que permite a los establecimientos educacionales regidos por esta normativa hacer efectiva la medida de expulsión y cancelación de matrícula de estudiantes que cometan actos que afecten gravemente la convivencia educativa, siempre y cuando dichos actos tengan una sanción prevista en el reglamento interno.

En 2018, la Ley Aula Segura incorporó diversas innovaciones al procedimiento de expulsiones y cancelaciones de matrícula regulado en la Ley de Subvenciones. Entre otros aspectos, dispuso que las medidas disciplinarias de expulsión y cancelación de matrícula puedan aplicarse cuando sus causales estén claramente definidas en el reglamento interno del establecimiento o cuando afecten gravemente la convivencia escolar, de acuerdo con lo que establece la propia ley. Además, introdujo la definición de los actos que afectan gravemente la convivencia escolar.¹³

De acuerdo con el análisis efectuado por la Defensoría de la Niñez en esta nota, las respuestas de las y los docentes a los cuestionarios del Simce 2023 de segundo medio sobre convivencia educativa, se identificaron desafíos relacionados con el nivel de conocimiento de la Ley Aula Segura, la orientación para su implementación, la participación y la efectividad de los reglamentos internos y normativas de convivencia educativa. Al respecto, dos de cada diez docentes opinaron que las normas del manual de convivencia (que suele ser parte del reglamento interno) no son conocidas por todos los miembros de la comunidad educativa y tres de cada diez, que su establecimiento educativo no le ha proporcionado orientaciones ni protocolos para la resolución de conflictos, ni apoyo sobre cómo actuar frente a situaciones de violencia escolar, y que las acciones implementadas por el colegio para abordar la violencia escolar son ineficaces. En la misma línea, cuatro de cada diez docentes opinaron que el establecimiento educativo no ofrece orientaciones sobre cómo manejar situaciones de hostigamiento entre estudiantes en redes sociales e



¹³ La ley los define como aquellos «cometidos por cualquier miembro de la comunidad educativa, tales como profesores, padres y apoderados, alumnos, asistentes de la educación, entre otros, de un establecimiento educacional, que causen daño a la integridad física o síquica de cualquiera de los miembros de la comunidad educativa o de terceros que se encuentren en las dependencias de los establecimientos, tales como agresiones de carácter sexual, agresiones físicas que produzcan lesiones, uso, porte, posesión y tenencia de armas o artefactos incendiarios, así como también los actos que atenten contra la infraestructura esencial para la prestación del servicio educativo por parte del establecimiento».

Internet, y un cuarto opinó que la actualización del manual de convivencia y los protocolos de acción no se realiza de manera participativa.

Estos antecedentes reflejan un paralelismo entre las opiniones del estudiantado y el profesorado respecto de la falta de apoyo y entrega de herramientas para resolver los desafíos de la convivencia educativa y los procesos de elaboración de normas de convivencia no participativos. Esto evidencia problemas de legitimidad y una percepción de baja eficacia de dichas normas.

Expulsiones y cancelaciones de matrícula: riesgos graves en la trayectoria educativa y exclusión de niños, niñas y adolescentes

Para la Defensoría de la Niñez es preocupante que, ante el aumento de los conflictos en la convivencia educativa, se adopten las expulsiones o cancelaciones de matrícula como respuesta generalizada. Por ello, en este apartado se presenta un análisis sobre la situación actual de la aplicación de ambos tipos de sanciones y los riesgos que implican en términos de exclusión educativa, así como en la garantía de la trayectoria y el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes.

La sanción de expulsión puede ser aplicada a un o una estudiante por hechos que afectan gravemente la convivencia escolar, como se ha descrito anteriormente, y su efecto es la salida inmediata del establecimiento educativo. Por su parte, la cancelación de matrícula es una medida disciplinaria que se aplica por las mismas causas, pero su efecto se materializa al año escolar siguiente.

En los últimos años, el número de expedientes de expulsión y cancelación de matrícula ingresados a la Superintendencia de Educación ha mostrado una tendencia al alza, a pesar de una baja considerable durante el periodo del Estallido Social de fines de 2019 y la pandemia de covid-19, que impactaron en la suspensión de clases presenciales, como se observa en el gráfico 2. Entre 2018 y 2023, se registró un aumento de 123% en los expedientes. Las regiones



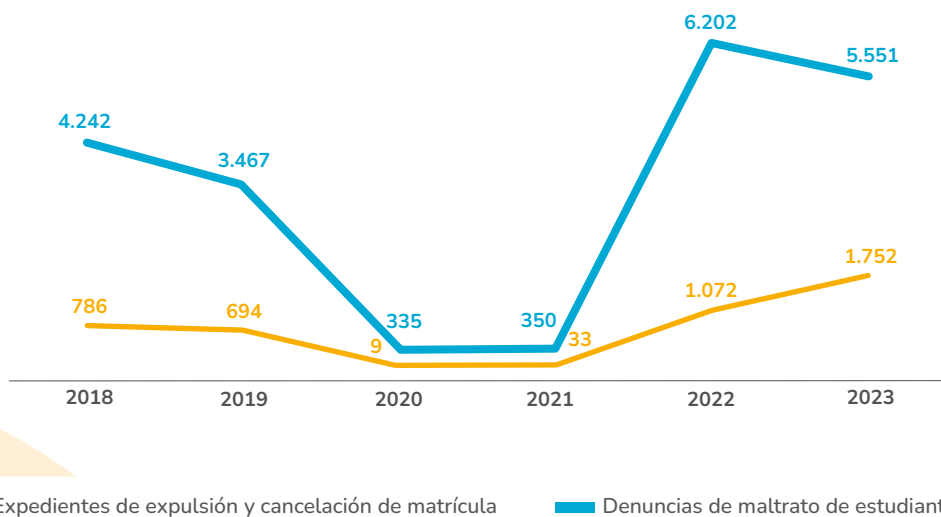
de Magallanes, Los Lagos y Atacama lideraron dicho crecimiento, con un alarmante 850%, 350% y 300%, respectivamente. Es importante señalar que las regiones de Ñuble y Aysén no presentan variación porcentual, ya que en 2018 no presentaron expedientes, pero sí lo hicieron en 2023, por lo que podrían considerarse las regiones con mayor aumento.

Las regiones con las mayores tasas de expedientes por cada 100 mil estudiantes matriculados fueron Arica y Parinacota, Magallanes y Tarapacá, y sus principales causales fueron las agresiones físicas entre estudiantes (30%) y la transgresión reiterada de normas del establecimiento educativo (27%).

Al comparar estas tasas según el tipo de establecimiento educativo, se observa que los colegios municipales, particulares subvencionados y de los servicios locales de educación tienen tasas similares, cercanas a 50 expedientes por cada 100 mil estudiantes matriculados. Les siguen las corporaciones de administración delegada, con una tasa de 34; mientras que los establecimientos particulares pagados presentan una tasa significativamente más baja, con solo 3. Cabe destacar que los directores o directoras de este tipo establecimientos no tienen la obligación de informar sobre las expulsiones a la Superintendencia de Educación, lo que puede llevar a que los datos administrativos de estos establecimientos estén subcontabilizados en los registros.

Por su parte, al analizar la información entregada por la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación no se observa una relación entre todas las regiones con más denuncias de maltrato (Aysén, Magallanes y Los Lagos), las regiones con mayor proporción de dimensiones críticas de convivencia en el Simce (Aysén y Antofagasta) y las regiones con mayor tasa de expulsiones (Arica y Parinacota, Magallanes y Tarapacá), con la excepción de Magallanes y Aysén.

Gráfico N.º 2: Ingreso de expedientes de expulsión y cancelación de matrículas e ingreso de denuncias de maltrato de estudiantes a la Superintendencia de Educación (2018-2023)



Fuente • solicitud de información de la Defensoría de la Niñez y datos abiertos de la Superintendencia de Educación.

Asimismo, al calcular el coeficiente de correlación entre los ingresos de expedientes de expulsión y cancelación de matrícula y las denuncias de maltrato de estudiantes, se obtiene un valor de 0,91. Esto indica que, a medida que aumentan las denuncias de maltrato, aumentan los expedientes de expulsión y cancelación de matrícula.

Sin embargo, esto no significa necesariamente que las sanciones no tengan un impacto en la reducción de las denuncias, ya que para establecer esa causalidad sería necesario realizar un estudio con contrafactuales.¹⁴ No obstante, no se observa una relación inversa en la que un aumento en los expedientes genere una disminución en las denuncias. En este sentido, será necesario esperar la información consolidada por la Superintendencia de Educación de todo 2024 para determinar si la baja en el ingreso de denuncias de maltrato de estudiantes en 2023, en comparación con 2022, se mantiene.

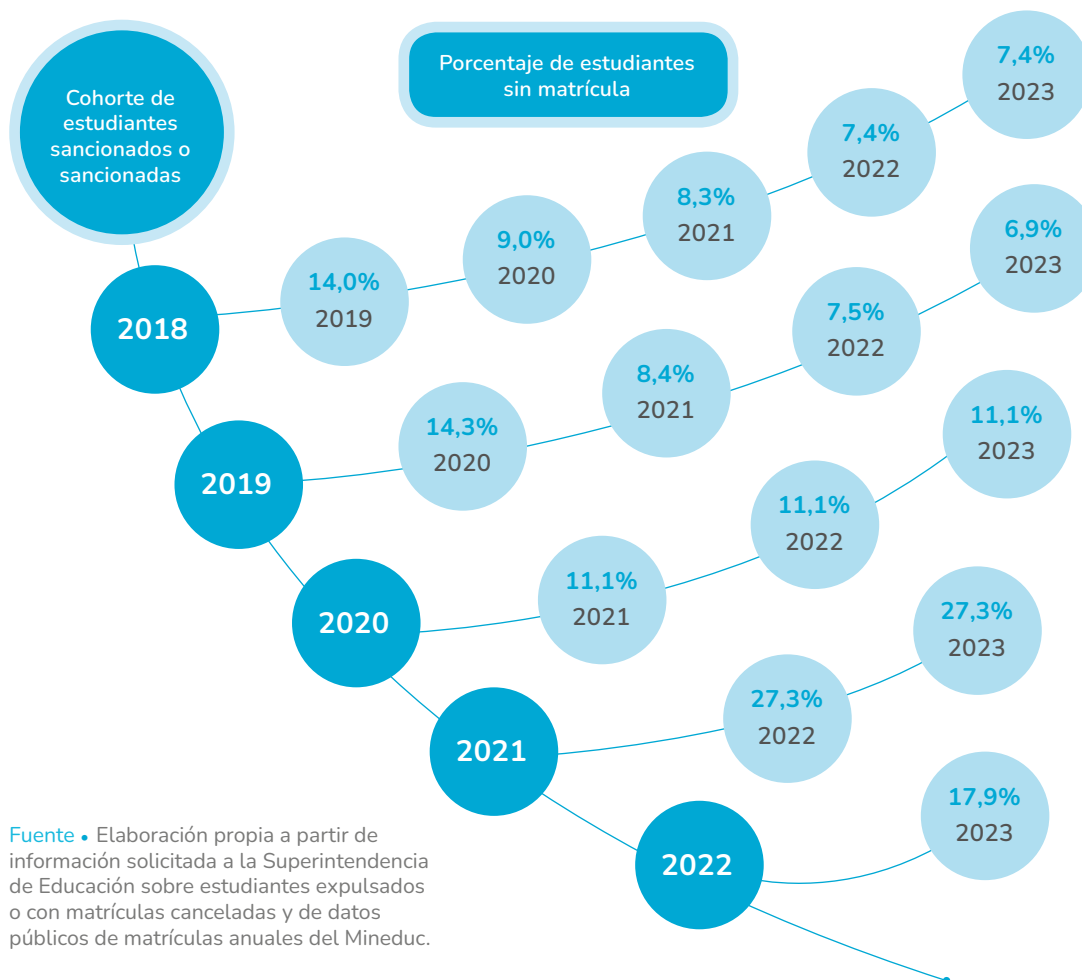
Respecto de los posibles efectos de las expulsiones y cancelaciones de matrícula en la exclusión educativa, al analizar la información de estudiantes expulsados o con matrícula cancelada y compararla con las bases de datos del Mineduc, se puede calcular el porcentaje de estudiantes que lograron matricularse en los años siguientes. Del total de estudiantes expulsados o con matrícula cancelada entre 2018 y 2022, un 12% no estaba matriculado en 2023.¹⁵ Además como se observa en el gráfico N.º 3, en la cohorte más antigua (2018), un 7,4% no pudo reintegrarse al sistema educativo, mientras que en la cohorte más reciente (2022), un 18% no contaba con matrícula en ningún establecimiento educacional al año siguiente.

Esta información cobra aún más relevancia si se tiene en cuenta que la Ley 21.128 Aula Segura establece en su artículo 1º que «el Ministerio de Educación, a través de la secretaría regional ministerial respectiva, velará por la reubicación del estudiante sancionado, en establecimientos que cuenten con profesionales que presten apoyo sicosocial, y adoptará las medidas para su adecuada inserción en la comunidad escolar».

14 Un estudio de impacto de políticas públicas con contrafactuales es una metodología que se utiliza para evaluar el efecto de una política o intervención, comparando lo que ocurrió con lo que habría ocurrido en su ausencia. El contrafactual es el escenario hipotético en el que la política no se implementó y, para construirlo, se compara un grupo que fue afectado por la política (grupo de tratamiento) con uno similar que no fue afectado (grupo de control). La diferencia en los resultados se atribuye a la política implementada. Este tipo de estudio es clave para determinar si una política realmente tuvo un impacto y en qué magnitud, eliminando la influencia de otros factores.

15 Se excluye a los estudiantes que se matricularon en los años anteriores (2019, 2020 y 2021), por lo que este resultado es el porcentaje de la cohorte que no volvió nunca más a matricularse en el periodo analizado.

Gráfico N.º 3: Porcentaje de estudiantes expulsados o con matrículas canceladas que no fueron matriculados en los años posteriores a la sanción (2018-2022)



Fuente • Elaboración propia a partir de información solicitada a la Superintendencia de Educación sobre estudiantes expulsados o con matrículas canceladas y de datos públicos de matrículas anuales del Mineduc.

Para poner estos datos en perspectiva, se pueden comparar con las tasas de exclusión escolar calculadas para 2017.¹⁶ Según un estudio del Mineduc (2020), utilizando datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2017, esta cifra era de alrededor de 2% en niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años; mientras que usando los datos del Censo 2017, era de alrededor de 3%. Por otro lado, el Informe Nacional del Bienestar de la Niñez en Chile 2024 (Observatorio Niñez 2024) estima que el porcentaje de estudiantes excluidos del sistema escolar era de 1,7% en 2023. Esto demuestra que el porcentaje de estudiantes sancionados con cancelación de matrícula o expulsión sin matrícula en algún establecimiento educativo en los siguientes años es significativamente mayor que las tasas de exclusión escolar de la población general, lo que evidencia el impacto negativo que tienen estas sanciones en el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes.

¹⁶ «La tasa de exclusión escolar se define como la proporción de individuos de un cierto rango de edad que habita el territorio nacional, que se encuentra fuera del sistema educacional en un momento dado, y que considera tanto a los desertores como a las personas desescolarizadas» (Mineduc 2020, p. 49).

Recomendaciones

En este escenario que se caracteriza por un aumento en los problemas de convivencia educativa y en los expedientes de expulsiones y cancelaciones de matrícula de estudiantes, y en el entendido que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el derecho humano a la educación de niños, niñas y adolescentes, asegurando su ingreso y permanencia en el sistema educativo y eliminando cualquier barrera que promueva la exclusión educativa, la Defensoría de la Niñez recomienda al Estado de Chile:



- Garantizar, a través del Ministerio de Educación, que las causales de expulsión y cancelación de matrícula descritas en los reglamentos internos de los establecimientos educacionales sean consensuadas con toda la comunidad educativa, especialmente por los y las estudiantes.
- Elaborar, a través del Ministerio de Educación, sus respectivas secretarías regionales ministeriales y el apoyo de la Superintendencia de Educación, un diagnóstico sobre los elevados porcentajes de estudiantes expulsados o con matrículas canceladas que no cuentan con matrícula los siguientes años. Este diagnóstico deberá identificar las causas, entre otros elementos, y diseñar medidas para evitar que cualquier niño, niña o adolescente sea excluido del sistema educativo.
- Implementar, a través del Ministerio de Educación, el Ministerio Secretaría General de Gobierno y sus respectivas secretarías regionales ministeriales, campañas de promoción y difusión dirigidas a toda la comunidad educativa y, especialmente, a niños, niñas y adolescentes, sobre los mecanismos de ingreso de denuncias a la Superintendencia de Educación.
- Establecer, a través del Ministerio de Educación, sus respectivas secretarías regionales ministeriales y la Superintendencia de Educación, un sistema de monitoreo de alertas relacionadas con denuncias de maltrato y expulsiones o cancelaciones de matrícula, así como diseñar un flujo de respuestas coordinadas entre estas entidades para abordar ambas situaciones.

Lista de referencias

1. Carrasco Aguilar, Claudia (2023), *Informe 4 CLE 242/2022: Sistematización de información cualitativa del proceso participativo de consulta para actualización de la Política Nacional de Convivencia Escolar*, Santiago: Unicef, en <https://convivenciaparaciudadania.mineduc.cl/wp-content/uploads/2024/07/Informe-de-Sistematizacion-Grupos-Focales.-Mineduc-Unicef-marzo-2023.pdf>.
2. Comité sobre los Derechos del Niño (2001), *Observación general no. 1, párrafo 1 del artículo 29: Propósitos de la educación*, ONU, en https://tbineternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FGC%2F2001%2F1&Lang=en.
3. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2022), «Derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes», serie de formación sobre el enfoque basado en los derechos de la niñez, Santiago: UNICEF, en <https://www.unicef.org/chile/media/7026/file/mod%20%20derecho%20educacion.pdf>.
4. Mineduc, Centro de Estudios (2020), «Medición de la exclusión escolar en Chile», documento de trabajo no. 20, Santiago: Ministerio de Educación, en https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2020/04/DOCUMENTO-DE-TRABAJO-20_2020_f01.pdf.
5. Mineduc (2024a), *Política Nacional de Convivencia Educativa 2024-2030: Marco de actuación y visión institucional*, Santiago: Ministerio de Educación, en <https://convivenciaparaciudadania.mineduc.cl/convivencia-escolar>.
6. Mineduc (2024b), *Plan de acción: Política Nacional de Convivencia Educativa 2024-2030*, Santiago: Ministerio de Educación, en <https://convivenciaparaciudadania.mineduc.cl/convivencia-escolar>.
7. Mineduc y Unesco (2024), *Congreso pedagógico & curricular: Informe técnico de resultados*, Santiago: Ministerio de Educación y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en <https://congresopedagogico.mineduc.cl/custom/pdf/Informe-tecnico.pdf>.
8. Observatorio Niñez (2024), *Informe Nacional del Bienestar de la Niñez en Chile 2024*, Santiago: Fundación Colunga, en <https://www.observatorioninez.org/correlato-digital>.
9. Organización de las Naciones Unidas (1989), *Convención sobre los Derechos del Niño*, Nueva York: ONU, en: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1990/09/19900902%2003-14%20AM/Ch_IV_11p.pdf.
10. Unidad de Curriculum y Evaluación del Mineduc (2019), *¿Qué son los indicadores de desarrollo personal y social y qué hacen los establecimientos educacionales para promoverlos?*, Santiago: Ministerio de Educación, en https://www.curriculumnacional.cl/614/articles-90384_archivo_01.pdf.



La Defensoría de la Niñez tiene la responsabilidad legal de publicar un informe anual que presenta la cuenta pública institucional y el estado de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en Chile. Este 2024 corresponde al sexto informe anual de la institución.

En la primera parte, se presenta la «Cuenta Pública 2023-2024 de la Defensoría de la Niñez» que tiene como objetivo informar a los poderes del Estado y a la ciudadanía sobre los resultados de su labor entre el 1 de julio de 2023 y el 30 de junio de 2024. En el primer capítulo, se presenta la institución en su sexto año de funcionamiento, su equipo humano y su despliegue territorial. El segundo capítulo expone los resultados de su gestión a través de los hitos más importantes del periodo, los resultados de las acciones en materia de promoción y difusión de derechos, los vínculos con la sociedad civil y las acciones de protección, observación, representación judicial y gestión interna. La cuenta pública finaliza con la presentación de los principales desafíos institucionales para el fortalecimiento de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en Chile en el próximo periodo.

En la segunda parte, se presentan los principales hallazgos del Diagnóstico sobre la situación de derechos de la niñez y adolescencia 2024, elaborado por el Observatorio de Derechos de la Defensoría de la Niñez. Este diagnóstico monitorea diversos indicadores de derechos humanos en Chile, con el objetivo de identificar los desafíos que enfrentan niños, niñas y adolescentes. La segunda parte del *Informe anual 2024* continúa con seis notas temáticas que examinan el estado actual de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes que viven en Chile. La primera de ellas examina las opiniones de las adolescencias LGBTIQ+ sobre la pertinencia de la oferta pública en salud mental. A continuación, se presenta un análisis sobre la respuesta del Estado ante los problemas de convivencia en los establecimientos educativos, y para promover la colaboración entre los distintos actores y garantizar el derecho a la educación libre de violencia. Luego, se profundiza en el derecho a una vivienda adecuada para la niñez y adolescencia, en un contexto de aumento de asentamientos precarios y desalojos forzados en los últimos años en Chile. Posteriormente, se analiza la respuesta del Estado ante las emergencias y desastres provocados por fenómenos siconaturales que afectan especialmente a niños, niñas y adolescentes, que concluye con recomendaciones para una respuesta estatal que considere su perspectiva. La siguiente nota destaca la importancia de contar con una justicia amigable para la niñez y adolescencia, así como los desafíos en la implementación de este enfoque en el sistema de justicia del país. Finalmente, se concluye con un análisis sobre la implementación del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil y la incorporación de la justicia restaurativa, particularmente en relación con la adolescencia.



DEFENSORÍA
DE LA NIÑEZ



defensorianinez



Defensorianinez.CL



defensorianinez



defensoria_ninez



defensoria_ninez



Defensoría de la Niñez Chile

