

EDUCACIÓN EN TIEMPOS DE PANDEMIA: REALIDAD PERUANA Y PRINCIPALES DESAFÍOS

Asesora: Nikole Shantall Meza Torres

País: Perú

***Los conceptos expresados en esta publicación son responsabilidad de cada autor. El IIN se complace en habilitar este espacio de intercambio y reflexión con la región.**

INTRODUCCIÓN:

No es difícil colegir que el 2020 viene siendo para todos, un año con ciertas particularidades, en el cual la pandemia a raíz del COVID – 19 asumió un rol protagónico y la nueva normalidad azota el desarrollo cotidiano de nuestras vidas. En tal contexto, es claro que estos nuevos desafíos llegaron para quedarse y es absolutamente necesario terminar de acoplarnos totalmente a ellos, realizando ciertas modificaciones a la forma en la cual realizamos nuestras actividades.

Tampoco son ajenas a esta realidad las nuevas circunstancias en la cual se ejercen los derechos, mismos que poseemos simplemente por ser humanos y que se han visto limitados de diversas formas en el transcurso de esta emergencia sanitaria de carácter global.

Ahondaremos específicamente a lo referido a un derecho tan trascendental como lo es el de la educación, el cual es merecedor de amplio reconocimiento y protección especial por parte de los Estados, y que se ha visto especialmente perjudicado ante la coyuntura.

En Perú, debido a la gravedad de la situación, el requerimiento de suspensión de la actividad presencial en el servicio educativo era inminente, puesto que los contagios aumentaban significativamente y las clases presenciales podían significar un peligro. Tal hecho conllevó a una toma de decisiones bastante rápida, que implicaba la adaptación a un nuevo sistema remoto, el cual pretende emular la enseñanza académica presencial en contenido y calidad.

El presente informe plantea dilucidar las implicancias del derecho a la educación en tiempo de pandemia, partiendo desde una esfera normativa y dando especial énfasis a lo palpable

en la realidad peruana, analizando las diferentes brechas existentes y tomando datos estadísticos que son de gran ayuda al abordar este tipo de problemáticas. Finalmente, han de brindarse reflexiones y recomendaciones ante lo expuesto, esperando que estas sirvan de guía u orientación idónea respecto al tema.

SITUACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN EL PERÚ – MARCOS NORMATIVOS:

En primera instancia, el derecho a una educación de calidad a razón de su relevancia y afectación en la vida y bienestar del individuo, es considerado un derecho fundamental de la persona, por lo cual se encuentra regulado en diversos dispositivos internacionales de derechos humanos, siendo uno de los más resaltantes la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989¹, tratado con mayor relevancia en materia de niñez y adolescencia a nivel internacional.

En tal sentido, la CDN hace referencia al derecho a la educación específicamente en su artículo 28, haciendo mención a lo siguiente:

Artículo 28: 1. *Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades (...)*

Vale la pena mencionar también lo dicho por el propio Comité de los Derechos del Niño en las sus Observaciones Finales al Estado Peruano (Comité de los Derechos del Niño, 2016), denotando su preocupación en lo referido a : las disparidades en las asignaciones presupuestarias entre las escuelas y entre las regiones, las bajas tasas de matriculación escolar y de finalización de los estudios, las dificultades persistentes respecto del acceso a una educación de calidad y bilingüe y las elevadas tasas de analfabetismo ,la creciente privatización de la educación, los costos ocultos de la educación, la baja calidad de la educación, insuficiente formación de los maestros y las difíciles condiciones de trabajo en las zonas rurales y alejadas y las elevadas tasas de abandono escolar.

Dando para ello recomendaciones orientadas a incrementar los recursos financieros y dar mejora a la accesibilidad y calidad de educación para todos los niños, además de evitar el abandono escolar y reforzar la educación en zonas rurales y con población indígena y afroperuana.

¹ Tratado internacional de las Naciones Unidas, firmado en 1989 y en vigor desde el 2 de septiembre de 1990,

La legislación peruana por su parte, ha tenido que adaptarse por lo expuesto en la Convención y desde el artículo 4 de la Constitución Política del Estado, como norma imperativa de mayor jerarquía en el ordenamiento jurídico, busca cautelar el interés superior del niño, bajo un tenor que afirma:

Artículo 4: Protección a la familia. Promoción del matrimonio

“La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a estos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad”.

Asimismo, esta Carta Magna realiza un reconocimiento a la educación como elemento imprescindible para el desarrollo integral de la persona humana, y adopta una postura de obligatoriedad del Estado de asegurar el acceso a una educación gratuita y de calidad a todos sus ciudadanos, esto se ve reflejado en lo prescrito en los artículos 13 y 16 del documento:

Artículo 13.- Educación y libertad de enseñanza

“La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo”.

Artículo 16.- Descentralización del sistema educativo

“Tanto el sistema como el régimen educativo son descentralizados. El Estado coordina la política educativa. Formula los lineamientos generales de los planes de estudios así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos. Supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación. Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas. Se da prioridad a la educación en la asignación de recursos ordinarios del Presupuesto de la República”.

Examinando esta base constitucional, es observable un perfil ideológico del Estado Peruano acorde a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, en especial a su derecho a la educación, al cual se le da gran énfasis en lo expuesto por el Código de

los Niños y Adolescentes², principal norma reguladora de la materia y que a su vez señala en su Capítulo II, artículo 14 los alcances del derecho a la educación en el Perú.

Artículo 14: A la educación, cultura, deporte y recreación

“El niño y el adolescente tienen derecho a la educación. El Estado asegura la gratuidad pública de la enseñanza para quienes tienen limitaciones económicas. Ningún niño o adolescente debe ser discriminado en un centro educativo, por su condición de discapacidad ni por causa del estado civil de sus padres. La niña o la adolescente, embarazada o madre, no debe ser impedida de iniciar o proseguir sus estudios.

4

La autoridad educativa adoptará las medidas del caso para evitar cualquier forma de discriminación”.

En valoración de estos antecedentes, que guardan estrecha relación y concuerdan en lo afirmado en la Ley N° 28044 (Ley General de Educación)³, resulta trascendente la mención de las principales disposiciones legislativas surgidas durante el periodo de pandemia, las cuales fueron dadas progresivamente en aras de mitigar las afectaciones negativas al derecho a la educación. En un inicio, desde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Resolución N° 1/2020⁴, denominada “Pandemia y Derechos Humanos”, respecto al derecho al derecho a la educación, afirma que:

“Los Estados deben disponer de mecanismos que permitan a los NNA seguir con el acceso a la educación y con estímulos que su edad y nivel de desarrollo requieran. En particular, los Estados deben proveer herramientas para que los adultos responsables realicen actividades con sus niños y niñas, privilegiando el refuerzo de los vínculos familiares y previniendo la violencia en el hogar. Asegurar que las niñas y los niños con algún tipo de discapacidad, puedan acceder a la educación en línea sin exclusiones, mediante sistemas de apoyo, estrategias de comunicación y contenidos accesibles”.

Ante tales recomendaciones, por parte del Estado Peruano nacen una serie de resoluciones a cargo del Ministerio y Viceministerio de Educación, dadas con la finalidad tanto de orientar a los educadores y directivos, como también la de regular las actividades educativas según el contexto de emergencia sanitaria. Es a través del Decreto Supremo N°

² Ley N° 27337 promulgada el 02 de Agosto del 2000
³ Promulgada el 28 de Julio del 2003
⁴ Adoptado por la CIDH el 10 de abril de 2020

044-2020-PCM en el que se declara el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendarios y se dispone el aislamiento social obligatorio, siendo observables las siguientes disposiciones publicadas en el diario oficial El Peruano al respecto:

- Resolución Ministerial N° 160-2020-MINEDU, la cual da aprobación al inicio del año escolar por medio del programa televisivo y radial “Aprendo en Casa”, a partir del 06 de Abril del 2020, además del retorno paulatino de las clases presenciales a partir del 04 de Mayo, situación que no pudo darse debido a la prolongación del confinamiento dada por el gobierno.
- Resolución Ministerial N° 184-2020-MINEDU, dispone la suspensión total de la prestación del servicio educativo tanto en instituciones públicas como también en las de gestión privada, esto mientras esté en vigencia el estado de emergencia nacional y sanitaria.
- Resolución Ministerial N° 229-2020-MINEDU, por la cual se establecen las condiciones de retorno a la actividad educativa presencial de forma excepcional en zonas rurales con limitado acceso a conectividad y medios digitales comunicación, pidiendo como requisito para esto un nulo contagio de COVID- 19, acorde a los informes remitidos por la autoridad competente. Dicha medida hubiera sido aplicable a partir del 01 de Julio del 2020, en instituciones de servicio público como también en las de actividad privada, pero debido a múltiples complicaciones, se registró únicamente un caso de retorno al servicio educativo presencial en todo el país.
- Resolución Viceministerial N ° 093-2020-MINEDU, mediante esta resolución se aprueban las denominadas: “Orientaciones pedagógicas para el servicio educativo de Educación Básica durante el año 2020 en el marco de la emergencia sanitaria por el Coronavirus COVID-19”, documento que pretende brindar guía pedagógica a docentes, directivos y actores educativos, en marco a la reprogramación curricular y la implementación del Currículo Nacional de Educación Básica.
- Resolución Viceministerial N°133-2020-MINEDU, “Orientaciones para el desarrollo del Año Escolar 2020 en Instituciones Educativas y Programas Educativos de la Educación Básica”, cuyo objetivo es el de orientar a quienes ejerzan la dirección de un centro educativo en la implementación de políticas que benefician al avance regular del año lectivo 2020.

En relación con las normas expuestas en este apartado, es posible visualizar la situación legislativa en la que se encontraba Perú antes de la aparición de la pandemia y se hace a su vez mención a la variedad de disposiciones transitorias surgidas como medidas de garantía al derecho a la educación. Con este análisis preliminar, puede procederse a dar apertura a la observancia de las afectaciones de dicha normatividad en el plano fáctico.

PANDEMIA, “APRENDO EN CASA” Y BRECHAS VISIBILIZADAS:

Desde antes de la pandemia, según la Estadística de la Calidad Educativa (Ministerio de Educación , 2020), en el año 2019 hubo 107 mil 142 instituciones de educación básica regular en el país, de las cuales 82 130 eran parte de la gestión pública y 25 012 eran de gestión privada. A su vez, el 62,3% (51 165) de tales instituciones públicas se encuentran en zonas rurales, ante un 37,7% (30 965) que están establecidas en áreas urbanas. En el caso de las 25 012 instituciones de carácter privado, el 98,3% (24 583) son parte de zonas urbanísticas y tan solo el 1,7% (429) están ubicadas en el área rural. Podemos concluir mediante la estadística que las instituciones educativas en el Perú son mayoritariamente de servicio público, y que dentro de estas, es notoria su predominancia en zonas rurales, siendo estas conocidas por la presencia de condiciones de pobreza y pobreza extrema, así como también carencia y déficit de servicios públicos de calidad.

En consideración a ello, es comprensible que el confinamiento obligatorio y la suspensión de clases presenciales en el territorio peruano, afectara a la totalidad de NNA en etapa escolar en el ejercicio a su derecho a la educación, especialmente a aquellos provenientes de instituciones educativas públicas y rurales, donde la educación *per se* no cuenta con los mejores estándares de calidad. La declaración de Estado de Emergencia y la puesta en cuarentenas eran **necesarias** para la disminución de los posibles contagios. La impartición de una educación presencial no resultaba del todo favorable, ya que implicaba una serie de factores como transporte público, interacción física, tránsito en las calles, espacios comunes, etc., que podían contribuir al avance desmedido de la pandemia.

Ante ello, el gobierno Peruano opta por el desarrollo de horas lectivas de manera remota por medio de televisión, radio e internet durante el periodo de emergencia , dichas clases serían difundidas en todo el territorio, denominando al espacio como “Aprendo en Casa”, el cual empieza transmisiones el día 06 de Abril del 2020, mediante la aprobación del Ministerio de Educación. El contenido de los cursos se encuentra acorde a lo previsto en la

Currícula Escolar Nacional, y está diferenciado respecto a los niveles de inicial, primaria y secundaria, proporcionando información adecuada en relación a la edad de los oyentes.

Al darse la impartición de conocimiento a través de esta metodología, tendríamos que analizar la real posibilidad de los estudiantes de efectivamente acceder al servicio educativo bajo la modalidad remota; tomando en consideración que tanto la radio, la televisión o el internet, son elementos que no todos los escolares poseen de forma plena, y es el sector rural el que indubitablemente se ve más perjudicado. Según información proporcionada por el Informe Técnico de Estadísticas de las Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares del Instituto Nacional de Estadística e Informática (Intituto Nacional de Estadística e Informática , 2020) entre abril y junio de este año, la realidad del acceso a las TICs en Perú fue la siguiente:

- Según área de residencia, el 49,1 % de los hogares de Lima Metropolitana disponen por lo menos de una computadora, en el Resto urbano el 34,5%, a diferencia con los hogares rurales, que son apenas el 7,0%.
- En lo acorde al servicio de Internet, el 60,6% de los hogares de Lima Metropolitana disponen de este servicio, el 40,7% del Resto urbano y el 8,2% de los hogares del área Rural.
- Del mismo modo, el 75,1% de los hogares del país tenían acceso a la radio. Por área de residencia, en el Área rural el acceso es de 78,4%, en el Resto urbano 75,9% y en Lima Metropolitana el 71,7%.
- De cada 100 hogares de Lima Metropolitana 96 cuentan con televisor, en el Resto urbano es 88 y en el Área rural, 48 de cada 100 hogares. Comparado con similar trimestre del año anterior, se observa que hay una disminución en los hogares que acceden a televisor en el Área rural, Resto urbano y Lima Metropolitana en 5,0; 1,7 y 0,7 punto porcentual, respectivamente.

Esta información nos denota las brechas digitales existentes en el país, mostrándose una clara diferencia en las posibilidades de uso de aparatos electrónicos entre el sector urbano y rural. Vale la pena resaltar que las distintas brechas ya existían desde mucho antes de iniciado este periodo de emergencia sanitaria, pero es a través de esta es donde obtiene verdadera visibilidad, incluso en la posición de la radio como medio más difundido, no logra tener total cobertura en el territorio peruano. Por lo tanto, “Aprendo en casa” deviene en un formato no capaz de llegar al 100% de niños, niñas y adolescentes peruanos.

El gobierno peruano como medida para mitigar la falta de acceso a medios tecnológicos, se compromete en proporcionar tablets a los estudiantes de diversas zonas del país que la necesitaran, siendo el inicio de la entrega en el mes de Octubre (Gobierno del Perú, 2020). El tiempo de esta entrega resultó bastante cuestionado, puesto que lo ideal hubiera sido que los escolares poseyeran estos instrumentos con antelación y no a tres meses de culminar el año escolar, siendo esta una crítica recurrente a la gestión estatal.

Es lamentable que esta no sea la única problemática perceptible ante esta nueva forma de ejercer el derecho a la educación, debido a que muchos NNA tuvieron también la necesidad en muchos casos de acudir a sus padres, familiares o tutores en busca de orientación tanto en temas relacionados al empleo de los medios digitales como también respecto a las clases recibidas, existiendo en muchos casos incapacidad de los apoderados en brindar la información pertinente; ello sin considerar que la permanencia en casa con la familia ha dado a relucir diversos eventos de violencia.

De igual manera, en observación a como la virtualidad ha tomado un lugar preponderante en el actual estilo de vida, no hemos de restarle importancia al nivel de exposición personal que se tiene a través del uso de internet, espacio que no otorga total seguridad a niños, niñas y adolescentes y donde precisamente pasan gran parte de su día; estando expuestos a diversos peligros y en posibilidad de ser contactados por redes de trata de personas, depredadores sexuales o ser víctimas de ciberacoso.

Vale la pena resaltar también la importancia de la participación de los niños, niñas y adolescentes especialmente en este periodo, según la Comisión Interamericana de derechos humanos, es deber de los Estados: *“Adoptar medidas para garantizar el derecho a la participación de los NNA, brindando oportunidades para que sus opiniones sean escuchadas y tomadas en cuenta en los procesos de toma de decisiones sobre la pandemia. Los NNA deben comprender lo que está sucediendo y sentir que participan en las decisiones que les afectan”* (Organización de los Estados Americanos, 2020). Son ellos los principales informantes de las posibles deficiencias en el sistema de educación a distancia y quienes sufren las consecuencias en su aprendizaje.

En general, estas “nuevas realidades” han traído a colación numerosas problemáticas, las cuales en su mayoría ya se encontraban presentes en nuestra sociedad, y han requerido actualmente de gran atención por parte del Estado al tener carácter de urgentes,

llevándonos a la reflexión de su importancia y como no deben pasar por alto en el ojo público.

REFLEXIONES Y RECOMENDACIONES FINALES:

A lo largo del presente informe se ha vertido información relevante al respecto de la situación del derecho a la educación en Perú, otorgando un enfoque particular en el cambio producido en su ejercicio a causa pandemia por COVID-19 que afrontamos a nivel global. Las diversas brechas, limitantes o riesgos salidos a relucir obedecen a elementos de la realidad peruana a cambiar de por sí, miles de niños, niñas y adolescentes del país ya atravesaban vicisitudes en el acceso a la información por medios electrónicos, muchos han sido igualmente víctimas de acoso por redes sociales o riesgos provenientes de un uso indebido del internet (sufrir robo de información por hackers, virus cibernéticos, ser contactados por organizaciones de trata de personas, entre otros). En ese marco, se pueden plantear las siguientes recomendaciones:

- Asegurar la continuidad de la prestación del servicio educativo público y privado de calidad mediante la modalidad remota, esto mientras perdure el estado de emergencia sanitaria.
- Garantizar el máximo acceso de los escolares a medios digitales que les permitan ejercer su derecho a la educación, proporcionando las herramientas adecuadas de forma oportuna y prestando principal atención a los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad.
- Implementar y fortalecer políticas públicas de reducción de brechas sociales, mismas que preexistían a la pandemia y fueron notoriamente visibilizadas por el contexto.
- Velar por el retorno paulatino y seguro a las actividades presenciales educativas, dándose únicamente bajo medidas sanitarias apropiadas y siguiendo los lineamientos aprobados por el ente rector en salud.
- Brindar capacitación apropiada a maestros y directivos de instituciones educativas y a padres de familia en lo referido al manejo de las TICs y uso seguro de internet.
- Fomentar la participación de niños, niñas y adolescentes en consultas destinadas a la mejora del sistema educativo, como también tomar en cuenta sus opiniones ante la toma de decisiones que les afecten.
- Proporcionar apoyo en la medida de lo posible al niño, niña o adolescente en el desarrollo de sus actividades educativas virtuales, otorgando correcta orientación si es que fuera necesaria.

- Creación de un entorno familiar saludable, fomentando el diálogo y evitando el surgimiento de situaciones de violencia, facilitando la convivencia en armonía.
- Prestar atención a señales de alerta ante los peligros en el uso de internet, tomar en consideración cambios bruscos de comportamiento u otras conductas inusuales por parte del niño, niña o adolescente.
- Cumplir con responsabilidad las indicaciones dadas para el desarrollo de su derecho a la educación, además de asistir y atender a las clases impartidas de forma remota por radio, televisión o internet siempre que se encuentre en sus posibilidades.
- Hacer uso del internet de forma responsable, guardando cuidado de los posibles peligros que acarrea esta nueva vida online, e informar a padres, apoderados o docentes de cualquier situación que les incomode, fastidie o les provoque temor mientras se encuentren conectados a la red.
- Denunciar cualquier acto de violencia del cual sean testigos o víctimas a un adulto de confianza.
- Participar activamente y expresar sus opiniones ante los diferentes espacios dados por las autoridades para la toma de decisiones en materia de niñez y adolescencia.

BIBLIOGRAFÍA

Ministerio de Educación. (2020). Escala de la Calidad Educativa. Obtenido de <http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes;jsessionid=a56cfe9295e4dfe115d9f7fbb688>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (03 de Setiembre de 2020). Instituto Nacional de Estadística e Informática (PERÚ). Obtenido de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe_tic_abr-may_jun2020.pdf

Gobierno del Perú. (2020, 26 agosto). En octubre se iniciará distribución de tablets a estudiantes y docentes [Comunicado de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/295860-en-octubre-se-iniciara-distribucion-de-tablets-a-estudiantes-y-docentes>

Constitución Política del Perú (1993)

Organización de las Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño

Código de los Niños y Adolescentes del Perú. Ley N° 27337 (2000)

Comité de los Derechos del Niño (2016). Observaciones Finales del Comité de los Derechos del Niño al Estado Peruano. pág. 34-35

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (10 de Abril del 2020). Pandemia y Derechos Humanos. pág. 19

Organización de los Estados Americanos. (2020, 27 abril). CIDH advierte sobre las consecuencias de la pandemia por COVID-19 en niñas, niños y adolescentes. [Comunicado de prensa].

<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/090.asp>

«La educación es el arma más poderosa que puedes usar para cambiar el mundo.»

- *Nelson Mandela*

Diciembre de 2020.