

EDUCACIÓN Y DERECHOS DEL NIÑO N° 4
Niños, niñas y adolescentes en situación
de movilidad humana

unicef 
para cada infancia



**Derecho a la educación de la niñez y adolescencia
en contextos de movilidad humana**

**Recomendaciones para la actualización de
la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros**

SERIE EDUCACIÓN Y DERECHOS DEL NIÑO N.º 4

Niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana

**Derecho a la educación de la niñez y adolescencia en contextos de movilidad humana:
Recomendaciones para la actualización de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros**

© Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF
Junio de 2024

Autores:

Joaquín Subercaseaux, Focus

Benjamín Nielsen, Focus

Contraparte técnica UNICEF:

Pablo Palominos, Oficial de Educación, UNICEF Chile

Edición:

Constanza Valenzuela F.

La serie Educación y Derechos del Niño de UNICEF Chile comparte análisis y reflexiones que contribuyen al diálogo y a mejores políticas públicas para promover una educación inclusiva, equitativa y de calidad.

Índice

I. Introducción	3
II. Antecedentes	5
1. Contexto migratorio en Chile y América Latina	5
2. Situación actual del derecho a la educación para la niñez y adolescencia en situación de movilidad humana en Chile	6
III. Marco normativo para la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros actualizada	10
1. Marco normativo internacional	10
1.1. Convención sobre los Derechos del Niño	10
1.2. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias	11
1.3. Observaciones conjuntas del Comité de los Derechos del Niño y el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	12
1.4. Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre los informes periódicos del Estado de Chile	14
1.5. Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	15
2. Declaraciones y marcos internacionales en favor del derecho a la educación	15
3. Marco normativo nacional	18
3.1. Normativa nacional promulgada de manera previa a la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022	18
3.2. Normativa nacional promulgada de manera posterior a la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022	20

IV. Marco conceptual	23
1. Enfoques para una Política Nacional de Estudiantes Extranjeros	23
1.1. Enfoque de derechos	23
1.2. Inclusión y equidad en educación	23
1.3. Educación intercultural	25
1.4. Protección social	26
2. Barreras y desafíos a la inclusión educativa de personas en situación de movilidad.....	27
2.1. Barreras materiales	28
2.2. Barreras socioculturales y curriculares	28
2.3. Barreras institucionales	29
2.4. Desafíos propios de la trayectoria y situación de movilidad	29
3. Marco de acción para garantizar el derecho a la educación	30
V. Presentación y análisis crítico de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022.....	32
1. Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022	32
2. Análisis crítico de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022.....	33
2.1. Pertinencia de la Política.....	34
2.2. Diseño de la Política	36
2.3. Gobernanza de la Política	40
2.4. Implementación de la Política	42
VI. Recomendaciones para el proceso de actualización de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022.....	44
1. Recomendaciones generales sobre el diseño e implementación de la Política	44
2. Recomendaciones a la Política para garantizar el derecho a la educación.....	46
2.1. Disponibilidad	47
2.2. Acceso	47
2.3. Aceptabilidad.....	48
2.4. Adaptabilidad	49
2.5. Rendición de cuentas.....	50
VII. Referencias.....	52

I. Introducción

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) tiene como mandato colaborar con los gobiernos y organismos de la sociedad civil para que los derechos de los niños, niñas y adolescentes que viven en el país sean respetados, protegidos y realizados, tal como lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), que fue ratificada por Chile en 1990. Para llevar a cabo esta colaboración, UNICEF y el Gobierno de Chile suscribieron un Programa de Cooperación que tiene vigencia hasta 2026, en el cual se establece dentro de los grupos prioritarios a niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana.

En el contexto del mandato de UNICEF, la decisión del Ministerio de Educación de Chile (Mineduc) de iniciar un proceso de actualización de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros, se presentó como una oportunidad crucial para abordar los desafíos y las realidades que enfrentan los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana en el contexto educativo. Con este fin, se estableció una alianza entre UNICEF y el Mineduc, con el objeto de abordar diversas temáticas, entre ellas generar conocimientos para entregar insumos a la actualización de esta política educativa.

La realidad de los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana y la de sus familias en Chile está marcada por barreras legales, administrativas y socioeconómicas, de las cuales el Estado, en colaboración con diversos actores sociales, debe hacerse cargo para que ellos y ellas puedan ejercer plenamente sus derechos. Este documento sintetiza los hallazgos acerca de los obstáculos que limitan el ejercicio del derecho a la educación y otros derechos esenciales para el desarrollo pleno de este grupo de niños, niñas y adolescentes.

Este estudio se realizó en función de un riguroso examen de marcos normativos y la recopilación de análisis actualizados acerca de la situación de la niñez migrante en Chile. Además, contó con información primaria levantada en entrevistas con actores clave¹.

¹ Agradecemos la participación en este estudio de los profesionales de las distintas reparticiones del Ministerio de Educación de Chile: Subsecretaría de Educación, Subsecretaría de Educación Parvularia, Subsecretaría de Educación Superior, Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, Portal de Atención Ciudadana del Ministerio (Ayuda Mineduc), Sistema de Admisión Escolar, Oficina de Relaciones Internacionales y Dirección de Educación Pública. Asimismo, también participaron profesionales de la Defensoría de los Derechos la Niñez de Chile y de los organismos de la sociedad civil Servicio Jesuita a Migrantes y Colectivo Sin Fronteras.

El soporte analítico utilizado en este estudio se basa en el Marco de acción para garantizar el derecho a la educación de la Unesco (2022). Este enfoque permite un análisis holístico de las necesidades educativas de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad, considerando aspectos como la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y rendición de cuentas en la educación. La elección de este marco refleja la importancia de adherir a estándares internacionales y prácticas basadas en evidencia para abordar desafíos complejos.

Las recomendaciones propuestas para la actualización de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros son específicas, accionables y orientadas hacia el mejoramiento tangible de las condiciones de vida y los derechos de los niños, niñas y adolescentes afectados. Entre los aspectos que se enfatizan están la necesidad de una articulación intersectorial robusta; la promoción de la regularización migratoria; la necesidad de que el Estado cuente con respuestas transitorias e inmediatas para garantizar el derecho a la educación en contextos de emergencia humanitaria; y la eliminación de barreras legales y administrativas que obstaculizan el pleno disfrute del derecho a la educación y otros derechos de niños, niñas y adolescentes.

Las recomendaciones que aquí se presentan están diseñadas para ser implementadas de manera que respeten y promuevan el pleno desarrollo de las potencialidades de cada niño, niña y adolescente.

Este estudio se inserta dentro de una agenda más amplia de UNICEF en materia de generación de evidencia, abogacía y abordaje de la situación de niños, niñas y adolescentes en condición de movilidad humana en Chile, respondiendo así al compromiso continuo con la mejora de sus condiciones de vida en el país y en el mundo, sobre todo con aquellos grupos que son particularmente vulnerados en sus derechos. En este contexto, se espera que el estudio presentado sea un aporte que favorezca no solo el acceso a la educación para los niños y las niñas en situación de movilidad humana, sino que también refuerce el sistema educativo para que sea más inclusivo y resiliente frente a los desafíos futuros.

II. Antecedentes

Este documento sintetiza los principales hallazgos de un estudio cualitativo realizado para generar aportes a la actualización que llevó a cabo el Mineduc de la Política de Estudiantes Extranjeros (PNEX), recientemente presentada. El estudio se realizó con base en un análisis documental y entrevistas con actores clave tanto del sistema educativo como de otras instituciones vinculadas al resguardo de los derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana. En esta primera sección no solo se presentan los elementos del contexto histórico y social en el cual se diseña e implementa la PNEX 2018-2022, sino también los desafíos contextuales actuales que justificaron su revisión y actualización. En este apartado se incluyen los principales antecedentes relacionados con la situación de la población en situación de movilidad en Chile y América Latina, dando un especial énfasis a los desafíos que conciernen a la inclusión de estudiantes en situación migratoria en el sistema educativo.

1. Contexto migratorio en Chile y América Latina

En América Latina y el Caribe se ha registrado, desde mediados de la década de 2010, un fuerte aumento de la movilidad humana al interior de la región. Según los datos disponibles, en 2019 los niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años correspondían a un 19% de los migrantes en América Latina, mientras que en 2021 constituían aproximadamente un 26% de las personas desplazadas internacionalmente por la fuerza (Migration DataPortal, 2021; ACNUR, 2022; citados en Marcus *et al.*, 2023).

En particular, Chile ha sido el destino de un número significativo y creciente de personas en situación migratoria desde la década de 1990, cuando comenzó a ser percibido como un país que podía ofrecer oportunidades laborales, bienestar económico y estabilidad política (Urzúa *et al.*, 2021; citado en Marcus *et al.*, 2023). Mientras que el número de personas en situación migratoria en Chile era de 59.949 en 1999, a diciembre de 2021 alcanzó la cifra de 1.482.390 de acuerdo con la última estimación del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Servicio Nacional de Migraciones (Sernmig), considerando personas tanto con su condición migratoria regular como con su proceso de regularización iniciado. De este total, 744.213 eran hombres y 738.177 mujeres (Servicio Jesuita a Migrantes, 2023; Mora-Olate, 2021; Suárez-Reyes *et al.*, 2021; citados en Marcus *et al.*, 2023). Se constató un importante aumento de la población que hizo ingreso al país por medio de pasos no habilitados, y se estimó que para 2021 y 2022 sería sobre las 50.000 personas al año. El aumento de este tipo de ingreso ha generado un desafío a nivel de política pública, en cuanto dificulta el acceso de estas familias a servicios básicos, como vivienda, salud y educación (Marcus *et al.*, 2023).

La distribución de esta población es disímil entre las distintas zonas del país. Las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Metropolitana exhiben las más altas concentraciones, con un promedio estimado de 14,4 personas en situación migratoria por cada 100 habitantes de la región (Servicio Jesuita a Migrantes, 2023).

Por otra parte, en el contexto de América Latina, las personas en situación migratoria exhiben una posición socioeconómica más desfavorable que las nacionales. En el caso de Argentina, por ejemplo, la incidencia de la pobreza en los hogares integrados por personas en situación migratoria es de un 25,6%, superior al 20,8% que se registra en los hogares sin personas en esta condición (Organización Internacional para las Migraciones, 2019).

En la situación de Chile, se repite el escenario. Mientras que en el grupo de los nacidos fuera del país un 11,1% son pobres (y un 3,8% se encuentra en condición de pobreza extrema), entre los nacidos en él esta cifra es de un 6,1% (mientras que un 1,8% se encuentra en pobreza extrema). En el caso de niños, niñas y adolescentes en situación migratoria, un 17,7% se encuentra en condición de pobreza según ingresos, mientras que, en el caso de los nacidos en Chile, esta cifra alcanza un 10%. En ambos escenarios, este grupo etario es el que presenta mayores niveles de pobreza. En cuanto a la pobreza multidimensional, los niños, niñas y adolescentes en situación migratoria duplican a los nacidos en Chile, alcanzando un 36,6% versus un 17,1%, respectivamente (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2023).

En cuanto a la residencia de personas menores de edad en situación migratoria en el país, las estadísticas oficiales del Gobierno de Chile para 2020 indican que los niños, niñas y adolescentes de primera generación representan un 14% de la población total en esta condición (Servicio Jesuita a Migrantes, 2023). Los principales países de origen son Venezuela (41%), Perú (27%) y Colombia (20%), mientras que las personas haitianas son solo un 2% de niños, niñas y adolescentes en situación de migración de primera generación (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020). Sumado a esto, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas, un 16% de todos los menores de edad nacidos en Chile tenían al menos un padre o una madre de nacionalidad extranjera en 2019; un 22% de ellos nació de una madre de nacionalidad haitiana, mientras que un 17% eran de ascendencia venezolana y un 13% de ascendencia peruana (Instituto Nacional de Estadísticas, 2019).

El aumento de los flujos migratorios de estos últimos años, junto con los limitados registros de los menores de edad que ingresan al país, en especial a través de pasos no habilitados, actualmente plantea el desafío de estimar la verdadera población de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad en el país, lo que afecta la eventual respuesta estatal frente a sus necesidades (Servicio Jesuita a Migrantes, 2023).

2. Situación actual del derecho a la educación para la niñez y adolescencia en situación de movilidad humana en Chile

A nivel mundial, la niñez y adolescencia en situación de movilidad (es decir, incluyendo aquellos en situación migratoria, desplazados y refugiados) siguen enfrentándose a importantes barreras con respecto a su inclusión en los sistemas educativos nacionales, viendo limitadas sus posibilidades de adquirir habilidades cruciales que faciliten su desarrollo integral e inclusión social. Las estimaciones actuales a nivel mundial sugieren que casi 10 millones de refugiados y 25,6 millones de personas desplazadas internamente tienen menos de 18 años, y potencialmente muchas más están indocumentadas y permanecen invisibles en los datos oficiales (Knezevic, Curtiss y Gero, 2022).

Previo a la pandemia mundial por COVID-19, ya se estimaba que la niñez en situación de movilidad humana sufría de una “crisis de aprendizaje”, y se creía que un 80% no alcanzaba los niveles de alfabetización esperados. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) calculaba que para 2021, un 61% de la niñez refugiada estaría matriculada en la escuela primaria y solo un 23% de los y las adolescentes refugiados en la escuela secundaria. Para las niñas y los niños desplazados internamente en entornos frágiles, las oportunidades de matricularse en la educación pueden ser aún más limitadas (Knezevic, Curtiss y Gero, 2022).

Estas limitaciones se habrían intensificado después de la pandemia: a nivel global, la trayectoria educativa de millones de niños se vio interrumpida, y hasta terminada, durante ella (Human Rights Watch, 2021). En especial, las barreras para el aprendizaje a distancia, mediante plataformas digitales, tendieron a ser particularmente altas para los y las estudiantes de grupos que ya enfrentaban exclusión en los distintos sistemas educativos, entre ellos mujeres, niños, niñas y adolescentes vulnerables; con discapacidades; pertenecientes a minorías étnicas y raciales; diversos en su sexualidad; niños y niñas que viven en áreas rurales; niños y niñas que viven en zonas afectadas por conflictos armados; y la niñez en situación de movilidad humana.

Esta realidad interpela a los Estados a generar respuestas que permitan subsanar las limitaciones y superar las barreras de acceso y permanencia en la educación formal de personas en situación de movilidad, generando políticas que sostengan la garantía del derecho a la educación al centro de su accionar. Este compromiso estatal es necesario para la consecución del cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) acordado en 2015 desde las Naciones Unidas, que llama a “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”. En este sentido, la inequidad en el acceso a un sistema educativo reproduce las condiciones estructurales de vulnerabilidad enfrentadas por las poblaciones en situación de movilidad, como la pobreza, la exclusión laboral, social y cultural, el desempleo y la falta de desarrollo de habilidades para un desenvolvimiento pleno en la sociedad (UNESCO, 2007). El diseño y la puesta en marcha de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022, se dio en un contexto de un importante crecimiento del estudiantado extranjero en el sistema escolar chileno. Según datos del Centro de Estudios del Ministerio de Educación, al año anterior a la publicación de la citada Política (es decir, 2017), existían 77.607 estudiantes en situación migratoria matriculados en el sistema educativo (correspondientes a un 2,2% de la matrícula total de estudiantes en edad escolar). De acuerdo con la misma fuente, al año siguiente, en 2018, se contabilizaban 114.325 estudiantes en situación migratoria. En un panorama temporal más amplio, la evidencia señala que el número de estudiantes en situación migratoria registrados en las escuelas públicas aumentó de 22.425 en 2014 a 160.000 en 2019, lo que representa un 4% de la población estudiantil total de ese año (Mora-Olate, 2021; Westh, Olsen e Irrázaval, 2020; citados en Marcus *et al.*, 2023).

Esta tendencia de crecimiento se ha mantenido: el porcentaje de estudiantes extranjeros² matriculados en el sistema escolar en Chile en 2022 fue de un 6,6% a nivel nacional (240.586), lo que permite observar un crecimiento total de 3,4 puntos porcentuales con respecto a 2018, según los datos disponibles en el Sistema de Información General de Estudiantes (Servicio Jesuita a Migrantes, 2023).

En cuanto a la distribución de dichos estudiantes por tipo de dependencia administrativa, se observa que para 2022 cerca de un 60% de la matrícula extranjera se concentró en la educación municipal o dependiente de un servicio local de educación, seguido por la educación particular subvencionada con un 38%, lo que implica que el mayor desafío de inclusión de estudiantes extranjeros y sus familias se encuentra, a nivel escolar, en la educación pública. Este crecimiento de la población extranjera en el país y en el sistema educativo genera desafíos particulares para la inclusión efectiva de dichos estudiantes y sus familias, especialmente considerando evidencia como la aportada por

2 Término utilizado en la fuente referenciada.

la medición TALIS de 2018, que revela que los docentes chilenos no se sienten bien preparados para trabajar en aulas multiculturales (OECD, 2019).

Por otra parte, cabe mencionar que se ha registrado un alto número de niños, niñas y adolescentes sin escolarizar en la población en situación migratoria, en comparación con los nacionales. Solo el 1 % de niños, niñas y adolescentes chilenos entre 6 y 13 años no asiste a la escuela, comparado con un 17% entre sus contrapartes nacidas en el extranjero (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020). Se ha observado que el acceso de la niñez y adolescencia en situación migratoria a la educación escolar en Chile se ve afectado por una diversidad de factores. Por una parte, dicho acceso varía según el período de residencia en el país: datos recopilados en la Región Metropolitana en 2019 indican que un 35% de niños, niñas y adolescentes que han residido en Chile menos de tres años no estaban escolarizados, mientras que los niveles de matrícula para los residentes permanentes eran similares a los de los nacionales chilenos (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020). Otros factores asociados a la dificultad para acceder a la educación incluyen el estatus migratorio irregular (un 57% está fuera de la escuela) y la composición del hogar: las niñas, los niños y adolescentes en hogares monoparentales exhibieron más del doble de probabilidades de no estar en la escuela (17%) que aquellos en hogares biparentales (7%) (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020).

En efecto, las familias migrantes reportan algunas barreras a nivel institucional y administrativo que les dificultan el acceso al sistema educativo. Por una parte, los niños, niñas y adolescentes en situación migratoria tienen dificultades para acceder tanto a los registros escolares como de nacimiento en sus países de origen y para validar sus estudios en Chile (Westh, Olsen e Irrázaval, 2020; citado en Marcus *et al.*, 2023). Por otra parte, al consultar a padres y madres extranjeros sobre las principales razones por las que no matriculan a sus hijos o hijas en un establecimiento educativo, señalan principalmente la falta de espacios escolares (64%) y la falta de documentación o el tiempo insuficiente en Chile (14%) (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020).

En la actualidad, los y las estudiantes que logran acceder al sistema educativo con un Identificador Provisorio Escolar (IPE) todavía no cuentan con iguales condiciones que los nacionales. En la medida en que sus familias no tienen la situación migratoria regularizada, tampoco tienen acceso a beneficios estatales que se asignan a partir del Registro Social de Hogares (RSH), instrumento al cual no pueden ingresar los domicilios con jefes de hogar en situación migratoria irregular o sin Rol Único Nacional (RUN). Dentro de esta categoría cabe, por ejemplo, la Subvención Escolar Preferencial (SEP), la beca de alimentación de Junaeb y otros beneficios que entrega esta institución (Centro de Estudios Justicia y Sociedad, 2020).

En lo que concierne a la educación superior, la baja proporción de estudiantes extranjeros matriculados daría cuenta de una desigualdad en el acceso. En 2022, el porcentaje de estudiantes extranjeros matriculados en el sistema era de un 2,7%, lo que, si bien es un aumento de 1,8 puntos porcentuales con respecto a 2018, aún parece una proporción menor, considerando la tendencia de crecimiento de los flujos migratorios (Servicio Jesuita a Migrantes, 2023). Algunos de los motivos que permiten comprender la baja matrícula de estudiantes extranjeros en la educación superior son el requisito de contar con cédula de identidad para acceder a ella (no pueden hacerlo con IPE), la disponibilidad limitada de becas para financiar sus estudios en el país y la tendencia de la población extranjera a priorizar la búsqueda de empleo en lugar de la continuación de sus estudios como medio de subsistencia (Servicio Jesuita a Migrantes, 2020, citado en Servicio Jesuita a Migrantes, 2023).

Además de las barreras descritas, se suma otro nudo crítico relacionado con la revalidación, la convalidación y el reconocimiento de títulos profesionales y técnicos que afecta tanto la continuidad de estudios como la entrada al mercado laboral de la población migrante. Se estima que solo un 6,8% del total de personas en situación migratoria con educación terciaria ha solicitado el reconocimiento o la revalidación de su título o grado académico debido a deficientes y poco claros medios de divulgación, la carencia de un sistema integral de información abierta y los altos costos en los que se debe incurrir para realizarlo (Banco Mundial - OIM, 2021).

Las crecientes necesidades de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad en Chile, en relación con la garantía de su derecho a la educación, hicieron pertinente diseñar e implementar políticas institucionales destinadas a abordar la vulnerabilidad, las barreras de acceso y permanencia que enfrentan. En este contexto de creciente migración e importantes desafíos y barreras para la plena garantía del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad, se generó la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022.

III. Marco normativo para la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros actualizada

A continuación, se presenta el marco normativo tanto internacional como nacional que se propone considerar en el proceso de actualización de la Política.

En el marco normativo internacional se describen los principales tratados firmados y ratificados por Chile en relación con la temática, sus observaciones, las recomendaciones y los desafíos que plantean para el país las distintas convenciones asociadas. Además, se presentan una serie de declaraciones y marcos concretos de acción que, si bien no son vinculantes al modo de los mencionados tratados, ofrecen orientaciones más específicas a los países para implementar políticas educativas inclusivas para cada estudiante.

En el marco normativo nacional, en tanto, se sistematiza de manera cronológica el conjunto de normas (leyes, decretos, resoluciones, etcétera) relevantes en relación con la inclusión de personas en contexto migratorio en el sistema educativo de Chile. Para ilustrar los ajustes más recientes al marco normativo se presentan, en primer lugar, las normas previas a la publicación de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 y luego las publicadas con posterioridad.

1. Marco normativo internacional

1.1. Convención sobre los Derechos del Niño

En 1990, Chile ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (en adelante, la Convención o CDN), instrumento desde entonces vinculante para el Estado chileno. La CDN otorga un marco jurídico para la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes, además de una aproximación conceptual y operacional que se orienta tanto a la promoción como a la protección de los derechos humanos de este grupo.

La Convención establece que los Estados parte deben desarrollar y adaptar sus cuerpos normativos, políticas y programas para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de niños, niñas y adolescentes, de acuerdo con la etapa de desarrollo en la que se encuentran y sin distinción de ningún tipo.

El articulado de la Convención se establece sobre cuatro principios rectores, cuya defensa y preservación son condiciones básicas para que la totalidad de los derechos de este grupo sean resguardados:

- **Interés superior del niño:** se comprende como una orientación para que toda medida o decisión que se adopte con respecto a niños, niñas y adolescentes se sostenga en la realización de todos sus derechos y en la consideración de lo que es mejor para su pleno desarrollo.
- **Vida, supervivencia y desarrollo:** este principio es esencial para la aplicación de la Convención en su totalidad, y hace referencia a una visión holística del desarrollo de niños, niñas y adolescentes, siendo fundamental que el contexto esté exento de barreras que impidan que este desarrollo se logre al máximo de la potencialidad de cada uno.
- **Derecho a ser oído:** reconoce el derecho de todos los niños, niñas y adolescentes a formarse un juicio propio, a expresar su opinión en todos los asuntos que les afecten, y a que su opinión sea oída y considerada en los procesos correspondientes de toma de decisión.

- **Igualdad y no discriminación:** se traduce en que los derechos consagrados en la Convención son para todos los niños, niñas y adolescentes, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición propia, de sus padres o de sus representantes legales.

Vale la pena notar que si bien del principio de no discriminación se desprende una orientación hacia el desarrollo de acciones de carácter universal (es decir, para todos los niños, niñas y adolescentes), puede implicar, al mismo tiempo, disponer acciones específicas, de carácter afirmativo, hacia aquellas poblaciones de este grupo y sus familias que ven mayores obstáculos para el ejercicio de sus derechos. Estas poblaciones se comprenden como grupos prioritarios y pueden incluir, entre otros, a los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad humana. Para estos grupos es fundamental el diseño e implementación de acciones diferenciadas, orientadas hacia el logro de igualdad y equidad en el cumplimiento de sus derechos. En relación con esto, el artículo 2 de la Convención señala que los Estados parte deben respetar la totalidad de los artículos para todos los niños, niñas y adolescentes.

La CDN también aborda el derecho a la educación, en particular en sus artículos 28 y 29. El primero estipula que los Estados parte reconocen el derecho de niños, niñas y adolescentes a la educación, que deben asegurar el acceso a ella, y el ejercicio progresivo y en igualdad de oportunidades de este derecho. El segundo, asimismo, establece que la educación debe estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades. Esto implica que no basta el acceso a la educación para el cumplimiento cabal del derecho, sino que también se requiere que el espacio educativo permita el aprendizaje y desarrollo de cada estudiante.

Adicionalmente, el artículo 22 determina que los Estados parte deben adoptar las medidas adecuadas para que niños, niñas y adolescentes, que intentan obtener el estatuto de refugiado o bien son considerados refugiados, reciban la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el goce de todos los derechos que enuncia la Convención. En particular, estos Estados deben cooperar con otros organismos intervinientes en la protección y ayuda a este grupo, especialmente para localizar a sus padres, madres o cuidadores y obtener la información necesaria para que se reúnan con sus familias.

En tanto, el artículo 35 indica que los Estados parte deben tomar todas las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma.

1.2. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias fue ratificada por Chile en 2005. En su artículo 30 señala que los hijos e hijas de los trabajadores migrantes deben gozar del derecho fundamental de acceso a la educación. En este proceso, deben incorporarse al sistema educativo en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado en cuestión. El mismo artículo especifica que a

hijos e hijas de trabajadores migrantes no podrá denegárseles el acceso a las escuelas públicas ni a las instituciones de enseñanza preescolar en virtud de una eventual situación irregular, ya sea referida a la permanencia o al empleo de sus padres o madres, o bien a la situación irregular del propio niño o niña.

En el artículo 45, el documento señala que los Estados que emplean a trabajadores en contexto migratorio deberán aplicar políticas encaminadas a facilitar la integración de sus hijos e hijas en el sistema escolar. Para esto, se especifica, se debe considerar tanto la enseñanza del idioma local como la enseñanza de la lengua y cultura maternas de los niños y las niñas en contexto migratorio (procurando la colaboración de los Estados de origen cuando proceda).

1.3. Observaciones conjuntas del Comité de los Derechos del Niño y el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Teniendo en cuenta estos dos tratados, resulta pertinente tener en consideración dos observaciones generales³ publicadas conjuntamente por el Comité de los Derechos del Niño y el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que sirven para guiar la interpretación de ambos tratados.

La primera de estas observaciones, llamada Observación general conjunta núm. 3 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y núm. 22 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional, establece una profundización en relación con la aplicabilidad de los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño en contexto migratorio, además de una serie de medidas generales de aplicación de ambas convenciones (Comité de los Derechos del Niño / Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 2017a).

Estas medidas señalan, en primer lugar, la importancia de que los Estados aseguren que los niños, niñas y adolescentes sean tratados como tales, y no como adultos, en el contexto migratorio internacional, respetando, protegiendo y haciendo efectivos sus derechos. También, se insta a los Estados a que incorporen las distintas Convenciones (en particular, las dos a las cuales se dirige esta observación conjunta) a sus marcos institucionales que se vinculan con la inclusión de personas en situación migratoria (incluyendo normativa, políticas y programas), considerando la situación de todo niño, niña y adolescente en el contexto de la migración internacional. Los Estados deben asegurar, en función de esto, que las autoridades a cargo de las instituciones incidentes cuenten con las competencias necesarias para adoptar definiciones que afecten los derechos de este grupo en el contexto migratorio; y que se generen mecanismos de análisis sistemáticos sobre los efectos que tiene la acción institucional sobre ellos.

Además, esta primera observación conjunta insta a los Estados parte a diseñar e implementar políticas amplias e interinstitucionales, donde participen de manera coordinada los distintos

3 Las observaciones generales son documentos que publican los órganos expertos que supervisan la aplicación de las convenciones para ayudar a interpretar y aplicar los derechos establecidos, particularmente con respecto a cuestiones a las que los Estados parte debiesen prestar mayor atención

organismos que se relacionan con el bienestar y la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes (por ejemplo, protección social, salud, educación y justicia, entre otros). Estas políticas deben contar, entre otros elementos, con recursos suficientes (incluyendo financieros) y funcionarios capacitados en protección de derechos de niñez y adolescencia en contexto migratorio para poder asegurar su aplicación efectiva.

En tanto, la Observación general conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno especifica las obligaciones jurídicas de los Estados parte de proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el contexto de la migración internacional. Esta profundiza en distintos derechos que los Estados están obligados a proteger, entre ellos, el derecho a la educación. En este caso, la observación explicita, entre otras cosas, que todo niño, niña o adolescente en situación migratoria debe tener pleno acceso a todos los niveles y aspectos de la educación, desde la primera infancia a la formación profesional (entendiendo la no obligatoriedad de esta última). Para esto, los Estados parte deben garantizar la igualdad de acceso y la calidad de la educación para cada persona de este grupo, incluyendo aquellas en situación migratoria, y de ser necesario, deben proveer programas de aprendizaje alternativos para promover la continuidad de la trayectoria educativa de quienes estén en situación de movilidad (Comité de los Derechos del Niño / Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 2017b).

Entre algunas de las medidas necesarias para dar cuenta de lo anterior, los Estados deben reformar las prácticas y normas que puedan limitar la posibilidad de que niños, niñas y adolescentes en situación migratoria (especialmente aquellos indocumentados) se matriculen en el sistema educativo. Esto se debe hacer resguardando una efectiva separación entre el sistema educativo y las autoridades migratorias, con el fin de proteger los datos de estudiantes que puedan afectar negativamente su inclusión en el sistema educativo. También, los Estados deben tomar las medidas que permitan el reconocimiento de los estudios de los niños, niñas y adolescentes en sus países de procedencia.

Los Estados deben, en definitiva, propiciar el diálogo intercultural, prevenir acciones xenófobas o discriminatorias en el contexto educativo, y promover la no discriminación, entre otras acciones orientadas al ejercicio del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad.

Esta segunda observación general conjunta también indica que los Estados deben eliminar toda discriminación contra niños, niñas y adolescentes en situación migratoria, adoptando todas las disposiciones necesarias para que estos grupos gocen del derecho a la educación. Lo anterior puede implicar tomar medidas especiales para subgrupos en esta situación que tengan barreras especiales para su incorporación, como aquellos que no dominen el lenguaje del país de destino.

1.4. Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño sobre los informes periódicos del Estado de Chile

En el marco de la implementación de los mencionados tratados, el Estado de Chile realiza informes periódicos destinados a los Comités que monitorean la aplicación de las respectivas convenciones. En el caso de la CDN, el Comité de los Derechos del Niño se pronunció con respecto a los últimos informes periódicos de Chile (sexto y séptimo combinados) de 2022, indicando una serie de elementos de preocupación y recomendaciones asociadas vinculadas con la niñez en situación de movilidad humana.

En relación con niños, niñas y adolescentes migrantes, si bien se valora la mejora en el acceso de este grupo a los servicios sociales en general, el Comité manifestó diversas preocupaciones, entre ellas la falta de garantías específicas en la Ley 21.325 de Migración y Extranjería para la protección de derechos de la niñez y la adolescencia; la exclusión de los niños y las niñas en situación migratoria de una serie de prestaciones, como las relacionadas con el Registro Social de Hogares; la limitación que persiste en el acceso a servicios sociales educativos y de salud; y las dificultades para el acceso efectivo a una nacionalidad; entre otros elementos.

El Comité formuló una serie de recomendaciones con respecto a modificaciones a la Ley 21.325, con el objeto de considerar la situación de las familias, resguardar el acceso a prestaciones y mejorar el proceso de toma de decisión en relación con las deportaciones. En primer lugar, propone modificar la Ley de Migraciones, incorporando garantías relativas a los procesos de entrada y ponderando las distintas necesidades de niños, niñas y adolescentes en situación migratoria, todo en el marco del principio de no devolución. En segundo lugar, advierte acerca de la necesidad de considerar que los niños y las niñas en esta situación tienen una familia, y que las acciones del Estado que afectan a estas últimas también lo hacen a sus niños y niñas, particularmente en los procedimientos de expulsión. En tercer lugar, sugiere adoptar medidas que permitan a todos los niños, niñas y adolescentes en situación migratoria acceder a las prestaciones vinculadas con el Registro Social de Hogares. En cuarto lugar, indica que la toma de decisiones en materia de deportaciones debe examinar cada situación de manera individual, a través de un debido proceso y considerando el interés superior de cada persona que integra este grupo y su derecho a vivir en familia.

El documento incluye muchas otras recomendaciones para avanzar en la plena realización de los derechos de la niñez y la adolescencia, entre las cuales se destacan las siguientes, por su especial relevancia para el proceso de actualización de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022:

- i. El Comité recomienda la aplicación sistemática y consistente del principio del interés superior del niño en la ejecución tanto de programas como de acciones gubernamentales, y en los procedimientos judiciales. Aconseja desarrollar guías y herramientas para la evaluación y determinación del interés superior.
- ii. El Comité conmina al Estado chileno a implementar de manera rápida y efectiva la Ley 21.430, sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia, acompañándola de mecanismos de medición de impacto de aquellas medidas y políticas que afectan a niños, niñas y adolescentes.

- iii. El Comité llama a aumentar y monitorear la asignación de recursos económicos en aquellos sectores que aborden temáticas vinculadas con los derechos de niños, niñas y adolescentes; garantizar que estos fondos no sean reconducidos o reducidos en función de emergencias; implementar procesos para el reporte y análisis de gastos en la materia; crear mecanismos para que los niños, niñas y adolescentes puedan participar en los procesos y plataformas presupuestarios; y definir partidas presupuestarias para todos los niños, atendiendo especialmente a los que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Agrega, además, la importancia de establecer un sistema nacional permanente de seguimiento de la inversión pública en materia de infancia.
- iv. En lo que concierne a la recolección de datos, el Comité sugiere facilitar la coordinación intersectorial entre las instituciones públicas que recopilan información, avanzando hacia sistemas comparables y estandarizados que permitan supervisar el desarrollo de programas, el cumplimiento de los ODS y la Agenda 2030 de Naciones Unidas. También insta a velar por la recopilación de datos actualizados y desglosados según variables de interés, entre ellas, la situación migratoria; y contar con información relacionada con la discriminación de niños, niñas y adolescentes, su salud mental, y sobre quiénes sufren situaciones de violencia, entre otros.

1.5. Observaciones finales del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares

Por otra parte, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares presentó observaciones finales acerca del segundo informe periódico de Chile (2021). Si bien el Comité declara tener conocimiento de que el Estado de Chile garantiza el derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, independientemente de su estatuto migratorio, manifiesta su preocupación por la inseguridad de sus permisos de residencia y por la falta de información sobre las condiciones de vida de niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados de sus padres, madres o cuidadores.

De esta manera, el Comité insta a lograr la regularización migratoria de niños, niñas y adolescentes estudiantes a través de permisos de residencia específicos; garantizar sus derechos, en particular a la salud, la educación y los servicios sociales, incluyendo a las hijas e hijos de trabajadores migratorios en situación irregular; desarrollar medidas para eliminar la xenofobia y los estereotipos discriminatorios sobre trabajadores en situación migratoria y sus familiares, incluyendo el contexto de la educación general y profesional; y generar campañas que incorporen medidas para servidores públicos y para todos los ciudadanos.

2. Declaraciones y marcos internacionales en favor del derecho a la educación

Existen una serie de declaraciones y marcos de acción que reflejan el diálogo de la comunidad internacional y ofrecen orientaciones específicas a los países para implementar políticas educativas inclusivas para cada estudiante. Entre estos destacan la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (UNESCO, 1990), la Declaración de Salamanca (UNESCO, 1994), el Marco de Acción de Dakar (UNESCO, 2000) y la Declaración de Incheon (UNESCO, 2015).

En su conjunto, todos estos marcos de acción ponen de manifiesto un interés persistente y articulado de gobiernos y organizaciones no gubernamentales, en todo el planeta, para propiciar escuelas inclusivas para cada estudiante. Este esfuerzo se expresa en acciones de colaboración continua de los distintos países, y en la definición conjunta de procesos de seguimiento, medición de resultados, redefiniciones de política, y en compartir experiencias aprendidas. La propia descripción de estas iniciativas da cuenta, además, de los distintos desafíos que tienen las escuelas en la inclusión de grupos diversos. Estos retos varían en función de la realidad nacional o regional, y también, ciertamente, temporal, pues estos desafíos se modifican, como se observa en los acentos que pone cada instancia.

La Declaración Mundial sobre Educación para Todos (UNESCO, 1990), que refiere a la Conferencia de Jomtien, contó con la adhesión conjunta de representantes de 155 Estados (autoridades y especialistas de la educación), además de representantes de organismos intergubernamentales y de cerca de 150 organizaciones no gubernamentales. De esta manera, el documento representa un consenso amplio sobre los desafíos y compromisos necesarios para, en este caso particular, la educación básica. Se estructura en torno a 10 artículos y un marco de acción, definiendo como objetivo general el satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos, y estableciendo directrices para que los países definan objetivos intermedios, que se puedan operacionalizar y medir.

Además, propone seis dimensiones en torno a las cuales organizar los objetivos específicos y las metas: i) expansión de la asistencia y de las actividades de desarrollo de la primera infancia, incluidas las intervenciones de la familia y de la comunidad; ii) acceso universal a la educación primaria; iii) mejora de los resultados académicos; iv) reducción de la tasa de analfabetismo de los adultos; v) ampliación de los servicios de educación básica y capacitaciones en competencias necesarias para los jóvenes y adultos; y vi) aumento de la adquisición, por parte de los individuos y las familias, de los conocimientos, las capacidades y los valores necesarios para vivir mejor. Otorga, además, pautas de acción, una propuesta de acciones prioritarias tanto para el plano nacional como regional y mundial, y de calendario para la década de 1990.

En segundo lugar, la Declaración de Salamanca (UNESCO, 1994) reunió a representantes de 92 gobiernos y 25 organizaciones internacionales para promover el objetivo de una educación para todos y todas, integradora, y con foco en la capacitación de los equipos de los establecimientos para atender a cada estudiante, incluyendo aquellos con necesidades educativas especiales. Así, la declaración comprende principios, políticas y prácticas para apoyar a personas con necesidades educativas especiales, y un marco de acción asociado.

El documento está inspirado por el principio de integración y por el horizonte de conseguir una escuela para todos y todas. Reconoce, en particular, que todos los niños y las niñas tienen el derecho fundamental a la educación y deben tener la oportunidad de contar con un nivel aceptable de conocimientos; que cada niño y niña tiene características, intereses, capacidades y necesidades de aprendizaje propios; que los sistemas educativos deben ser diseñados para que respondan a estas diferentes características y necesidades; y que las personas con necesidades educativas especiales deben tener acceso a las escuelas regulares, como los demás niños, siendo sus necesidades satisfechas por estos centros educativos.

El marco de acción comprende, en lo medular, directrices para la acción en el plano nacional: política y organización; factores escolares; contratación y formación del personal docente; servicios de apoyo externos; áreas prioritarias; participación de la comunidad; y recursos necesarios. Contiene también, tal como el documento anterior, una serie de directrices para la acción en los planos regional e internacional.

Por otra parte, el Marco de Acción de Dakar (UNESCO, 2000) se basa en la evaluación realizada a la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (UNESCO, 1990), consultando una serie de reportes regionales realizados por distintos grupos de países participantes de aquella primera declaración. A partir de estas evaluaciones, se propone el marco de acción.

Junto con aludir a los logros y avances realizados en el marco de los compromisos de 1990, el Marco de Acción de Dakar define una serie de compromisos de los países participantes en vista de serios desafíos que las distintas evaluaciones indican, entre los cuales están promover un compromiso político nacional e internacional por una educación inclusiva para todos y todas, elaborando planes nacionales de acción y aumentando la inversión en educación básica; crear sistemas de buen gobierno y gestión de la educación eficaces, que rindan cuentas y promuevan la participación; aplicar estrategias integradas para lograr la igualdad de género en materia educacional; crear entornos educativos seguros, sanos, integrados y dotados de recursos distribuidos equitativamente para favorecer el aprendizaje de todos y todas; mejorar la condición social, la disposición y la competencia profesional de los docentes; incorporar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para contribuir al logro de los objetivos planteados; y supervisar los avances realizados en el plano nacional, regional e internacional.

Por último, la Declaración de Incheon (UNESCO, 2015) propone una nueva visión de la educación con miras a 2030. Esta visión se articula con el ODS 4 de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, referido a “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, y sus metas correspondientes, que tienen, además, el mismo horizonte temporal.

El marco de acción que se propone contiene, en primer lugar, una serie de principios provenientes de instrumentos internacionales, incluida la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, y la Convención sobre los Derechos del Niño, entre otros. Estos principios indican que la educación es un derecho humano fundamental y un derecho habilitador, que la educación es un bien público, cuyo principal garante es el Estado y que la igualdad de género está estrechamente relacionada con el derecho a la educación para todos y todas.

En tanto, el objetivo global del marco de acción es “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”, es decir, asume como propio, de manera literal, el mencionado ODS 4. Se definen también objetivos estratégicos más concretos, que son fortalecer las políticas, los planes, las legislaciones y los sistemas educativos; poner de relieve la equidad, la inclusión y la igualdad de género; centrarse en la calidad de la educación y en el aprendizaje; promover el aprendizaje a lo largo de la vida; y ocuparse de la educación en situaciones de emergencia. Finalmente, contempla tanto metas como estrategias indicadoras que contribuyen de manera directa al objetivo global y que permiten ir realizando mediciones de los avances para su consecución.

3. Marco normativo nacional

3.1. Normativa nacional promulgada de manera previa a la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022

A continuación, y en orden cronológico, se identifican un conjunto de cuerpos normativos nacionales que se encontraban vigentes cuando se elaboró la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022, y se proponen como marco legal relevante para su proceso de actualización.

El Decreto Exento núm. 2.169 del Ministerio de Educación que aprueba el Reglamento de Evaluación y Promoción Escolar para Educación Básica y Media de Adultos (2007) dispone, en su artículo 3, flexibilizar los mecanismos de evaluación para permitir la inclusión de distintos grupos de estudiantes que tengan estas necesidades educativas especiales, por ejemplo, adultos en situación migratoria, en particular aquellos que no hablen el idioma.

Posteriormente, en 2008, se promulgó la Ley 20.248, que establece la Ley de Subvención **Escolar Preferencial** y que se orienta al mejoramiento de la calidad de la educación de los establecimientos con subvención del Estado y estudiantes con alto índice de vulnerabilidad. Así, el mecanismo mediante el cual se asignan recursos financieros adicionales a los establecimientos educativos es en función de la cantidad y la concentración de estudiantes prioritarios que se encuentran matriculados en ellos. La ley define que son prioritarios aquellos y aquellas estudiantes cuyos hogares tengan una situación económica desmejorada, que dificulte sus posibilidades de integrarse al proceso educativo. Como se mencionó en la sección de antecedentes, en Chile las personas migrantes no solo tienen mayores dificultades para integrarse al sistema educativo, sino que presentan un mayor porcentaje de pobreza en comparación con los nacionales, por lo cual un número importante de estudiantes extranjeros podría, potencialmente, ser beneficiario de esta subvención. No obstante, como se ha señalado, la obtención de este beneficio está sujeto al Registro Social de Hogares, que solo pueden obtener las personas migrantes en situación regular.

La Ley 20.370 de 2009, que establece la Ley General de Educación, otorga un marco normativo general para el sistema educativo chileno en sus distintos niveles. En su artículo 2 define la educación como un proceso de aprendizaje permanente e integral, en el sentido de que busca el desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico de las personas. El mismo artículo señala que la educación se enmarca en el respeto y la valoración de los derechos humanos, en la diversidad multicultural y la paz, y además en el resguardo de la identidad nacional y la participación tolerante, solidaria y democrática en la comunidad, entre otros marcos valóricos.

En su artículo 3, la Ley General de Educación indica que el sistema educativo chileno se basa en los derechos garantizados en la Constitución, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile, como los abordados en el apartado anterior. Además, establece una serie de principios, entre los cuales destacan la universalidad, en tanto la educación debe estar al alcance de todas las personas de manera permanente; la equidad, pues el sistema debe otorgar las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad a todas y todos los estudiantes, atendiendo de manera especial a aquellos que requieren apoyos especiales; la

diversidad, ya que el sistema debe promover y respetar, entre otras, la diversidad cultural, religiosa y social de los estudiantes y sus familias; la integración, en el sentido de que el sistema debe incorporar estudiantes de diversa condición social, étnica, religiosa, económica y cultural; y la interculturalidad, en tanto el sistema debe reconocer y valorar a sus integrantes, respetando su especificidad cultural y de origen, incluyendo lengua, cosmovisión e historia.

En relación con algunas definiciones más específicas que hace la mencionada Ley General de Educación, se sostiene, en su artículo 4, que es deber del Estado velar por la inclusión educativa y la igualdad de oportunidades, reduciendo las desigualdades que se deban a circunstancias económicas, sociales, étnicas, de género o territoriales. En su artículo 10, en tanto, se establece que los y las estudiantes tienen derecho a estudiar en un ambiente tolerante y de respeto, debiendo tener libertad personal y de conciencia, respetándose sus convicciones religiosas, ideológicas y culturales, entre otras.

La Ley 20.430 de 2010, que establece disposiciones sobre protección de refugiados, define, en su artículo 13, los derechos de las personas refugiadas y de las personas solicitantes de la condición de refugiado. En primer lugar, establece que gozan de todas las libertades y los derechos reconocidos en la Constitución Política de la República, de las leyes y los reglamentos, así como también de aquellos contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos y sobre refugiados de los que Chile es parte. Las personas refugiadas y sus familias, señala el mismo artículo, tendrán derecho a la salud, la educación, la vivienda y el trabajo.

La Ley 20.507 de 2011, que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, introduce modificaciones al Código Penal chileno para establecer penas para las personas que faciliten o promuevan la entrada ilegal al país de una persona extranjera.

La Ley 20.609, promulgada en 2012, establece medidas contra la discriminación y señala que debe prestarse especial atención a la discriminación arbitraria fundada en motivos de raza o etnia, nacionalidad, situación socioeconómica, idioma, ideología, opinión política, religión, sexo, orientación sexual y apariencia personal, entre otros aspectos, estableciendo además las acciones judiciales que pueden interponer los afectados por estas conductas discriminatorias. El concepto de discriminación arbitraria es definido, en su artículo 2, como cualquier distinción, exclusión o restricción sin justificación razonable, sea realizada por el Estado o por particulares, que prive o amenace el ejercicio legítimo de los derechos establecidos en la Constitución o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile.

La Ley 20.845 de Inclusión, promulgada en 2015, indica, en su artículo 1 letra k, que el sistema educativo debe propender a eliminar todas las formas de discriminación arbitraria, permitiendo el aprendizaje y la participación de cada estudiante. Los establecimientos educacionales deben ser un lugar de encuentro entre personas de diferente situación socioeconómica, etnia, género, nacionalidad y religión, entre otros. El mismo artículo, en su letra f, sostiene que el sistema se debe basar en la diversidad, entendiendo por esto tanto la diversidad de procesos y proyectos educativos institucionales como la diversidad cultural, religiosa y social de cada estudiante y sus familias.

3.2. Normativa nacional promulgada de manera posterior a la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022

Luego de la publicación de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 se han agregado nuevos cuerpos normativos nacionales a los mencionados anteriormente, los cuales aumentan las exigencias que el Estado de Chile se da a sí mismo en relación con los y las estudiantes en situación migratoria.

El mismo año en el que se promulgó la Política, pero de manera posterior, se oficializó el Decreto núm. 67 de 2018 del Ministerio de Educación, que aprueba normas mínimas sobre evaluación, calificación y promoción. Este indica, en su artículo 18, que el Reglamento de Evaluación, Calificación y Promoción de cada establecimiento educacional debe contener, entre otras, disposiciones asociadas a la inclusión de estudiantes en situación migratoria, tales como lineamientos que permitan diversificar la evaluación para poder responder a la diversidad de cada estudiante; disposiciones y condiciones para la eximición de ciertas evaluaciones; y criterios para poder resolver situaciones especiales de evaluación y promoción.

La Ley 21.325 de Migración y Extranjería, promulgada en 2021, establece, en su artículo 4, que deben tomarse las medidas necesarias para que, independientemente de la situación migratoria de los niños, niñas y adolescentes, puedan acceder a todos los derechos que están consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales que Chile ha firmado y ratificado. En este sentido, esta ley expresa que el interés superior del niño, niña o adolescente debe primar por sobre su estatus migratorio.

Particularmente en lo que refiere al derecho a la educación, el artículo 17 señala que el Estado debe garantizar el acceso a la enseñanza tanto preescolar como básica y media a los extranjeros menores de 18 años establecidos en Chile, resguardando las mismas condiciones que los niños, niñas y adolescentes nacionales. Este derecho no puede ser limitado por su situación migratoria ni por la de sus padres, madres o cuidadores.

Por su parte, la Ley 21.430 sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia, promulgada en 2022, o Ley de Garantías de la Niñez, es una normativa especialmente relevante entre las publicadas de manera posterior a la Política 2018-2022. Desde UNICEF⁴, se interpreta que la aprobación de esta ley abre la posibilidad de prevenir, promover, proteger, garantizar y reparar amenazas y/o vulneraciones de derechos, respetando las necesidades de desarrollo de la niñez y adolescencia en sus distintas etapas, a nivel nacional y territorial. En su artículo 1 dispone la creación del Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, que incluye las disposiciones de la normativa nacional e internacional, relativas a la garantía y protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, incluyendo la Constitución Política de la República, la Convención sobre los Derechos del Niño y los demás tratados internacionales ratificados por Chile. Este Sistema deberá integrar y articular las políticas, instituciones y normas destinadas a respetar, promover y proteger el desarrollo integral, y los derechos de los niños, niñas y adolescentes, indicando además los deberes del Estado.

4 UNICEF. (20 de enero de 2022). UNICEF felicita y celebra aprobación en el Congreso de la Ley de Garantías de la Niñez. <https://uni.cf/44vQY3Q>.

En su artículo 2, la Ley de Garantías dispone que los organismos del Estado deben garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y para esto, deben adoptar las políticas, los planes y las acciones necesarias para esos fines. Señala también que el Estado debe adoptar todas las medidas para la defensa y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes provenientes de grupos sociales específicos, como migrantes, pertenecientes a comunidades indígenas o que se encuentren en situación de vulnerabilidad económica.

En el artículo 8, referido a la igualdad y no discriminación arbitraria, se indica que la niñez y adolescencia tienen derecho a la igualdad en el goce, el ejercicio y la protección de sus derechos, sin discriminación arbitraria en razón de su raza, etnia, nacionalidad, cultura, estatus migratorio, carácter de refugiado o asilado, idioma, opinión política e ideología, entre otros.

El artículo 15, en tanto, aborda la protección social de la infancia y adolescencia, especificando que cada niño, niña o adolescente tiene derecho a vivir en condiciones adecuadas para su desarrollo integral, debiendo satisfacerse las necesidades básicas, entre las cuales se encuentra el acceso a la educación.

Finalmente, el artículo 41 aborda específicamente el derecho a la educación. Define que todos los niños, niñas y adolescentes deben ser educados en el desarrollo de su personalidad, sus aptitudes y capacidades, en el marco de una educación de calidad. Para esto, el Estado debe tomar todas las medidas necesarias para el ejercicio de este derecho, sin que se vea limitado por discriminaciones arbitrarias en contra de niños, niñas y adolescentes. Además, el Estado debe promover las condiciones necesarias para asegurar el acceso y la permanencia de estudiantes con necesidades educativas especiales, garantizando tanto el ingreso como la continuidad en el sistema a todos los niños, niñas y adolescentes.

Por último, la Circular núm. 707 de 2022 de la Superintendencia de Educación, sobre la no discriminación e igualdad de trato en el ámbito educativo, entrega a los establecimientos de educación parvularia, básica y media, y a sus sostenedores, orientaciones para abordar la igualdad de trato y no discriminación al interior de las comunidades educativas. Integra y sistematiza una serie de normativas orientadas en este sentido, entre ellas disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño y de las leyes nacionales mencionadas previamente: Ley 20.609 de No Discriminación; Ley 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia; Ley 21.325 de Migración y Extranjería; Ley 20.370 General de Educación o LGE; y Ley 20.845 de Inclusión Escolar.

La Circular busca resguardar los principios de no discriminación e igualdad de trato en todos los aspectos del proceso educativo, promoviendo y entregando orientaciones concretas para que todas las comunidades educativas adopten medidas que permitan cumplir con la normativa, asegurando un trato igualitario, y garantizando espacios inclusivos para los y las estudiantes. A este respecto, especifica todos aquellos motivos de discriminación que se prohíben en el espacio educativo, contemplando entre ellos la nacionalidad y el estatus migratorio.

Este documento es de especial utilidad, ya que recoge diversas obligaciones de los establecimientos educativos en esta materia, entre las que se encuentran definir instancias

para apoyar y dialogar permanentemente con los y las estudiantes que formen parte de un grupo susceptible de ser discriminado; capacitar a la comunidad educativa en relación con los principios de inclusión, igualdad de trato y no discriminación; otorgar a los y las estudiantes de nacionalidad extranjera un trato igualitario en el acceso, permanencia y trayectoria educativa; realizar adecuaciones curriculares o contar con un currículum flexible que asegure el ejercicio pleno del derecho a la educación de estudiantes con necesidades educativas especiales; y asegurar que las evaluaciones y la promoción de curso resguarden el principio de no discriminación.

La actualización de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 constituye una oportunidad para consolidar y operacionalizar estas disposiciones normativas, estableciendo líneas de trabajo que permitan avanzar de manera efectiva en el cumplimiento de las disposiciones establecidas en los estándares internacionales y la normativa nacional antes expuesta.

IV. Marco conceptual

1. Enfoques para una Política Nacional de Estudiantes Extranjeros

1.1. Enfoque de derechos

El enfoque de derechos humanos constituye una aproximación conceptual y operacional que entrega directrices para la comprensión y la implementación de acciones orientadas a realizar los derechos humanos. En el marco de un enfoque de derechos, el diseño y la implementación de programas y políticas por parte de los Estados deben tener consideración especial por los grupos más desprotegidos y desfavorecidos (Naciones Unidas, 2006). Entre estos grupos se encuentran los niños, niñas y adolescentes, en tanto requieren de medidas especiales para el ejercicio de sus derechos por la etapa de desarrollo en la que se encuentran. El reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho establece la responsabilidad del Estado de garantizar el ejercicio de estos derechos y su protección, en caso de que se vean amenazados o vulnerados.

En virtud de la firma y ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990, el Estado de Chile asume la responsabilidad de generar las condiciones para garantizar los derechos para los niños, niñas y adolescentes que viven en el territorio nacional. Con esto, se abre un nuevo paradigma para la consideración de la infancia y la adolescencia como individuos titulares de garantía de derechos, y se cuenta con un marco referencial eje para la acción de instituciones del Estado y de la sociedad civil relacionadas tanto con la infancia como con la adolescencia. La ratificación de la Convención abrió espacio para la inclusión del enfoque de derechos de los niños, niñas y adolescentes en la agenda pública, no solo forjando un marco ético y político de compromiso con la infancia y sus derechos, sino también aportando herramientas jurídicas para comprometer a los Estados parte en la generación progresiva de las condiciones para que todos los niños, niñas y adolescentes encuentren las condiciones para desarrollarse al máximo de sus posibilidades.

1.2. Inclusión y equidad en educación

El derecho de todos los niños y todas las niñas a la educación se afirma en numerosos tratados y acuerdos internacionales, siendo ratificado en instrumentos tanto vinculantes como no vinculantes desde el punto de vista jurídico. Por consiguiente, se entiende que los Estados que han ratificado dichos tratados tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir dicho derecho (UNESCO, 2014, citado en UNESCO, 2017a).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en los Objetivos de la Educación para Todos (EPT), movimiento mundial para garantizar una educación básica de calidad para todos los niños, niñas, jóvenes y adultos. En particular, el ODS 4, mencionado más arriba, interpela a los países a “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (UNESCO, 2017a, p. 12).

Con el objetivo de avanzar hacia el ODS 4 y sus metas específicas, la comunidad educativa mundial ha adoptado el Marco de Acción Educación 2030, donde se destaca la necesidad de

abordar todas las formas de exclusión y marginación. Concretamente, este marco de acción insta a abordar las desigualdades relacionadas con el acceso, la participación, los procesos y los resultados del aprendizaje en el marco de los distintos sistemas educativos. Esto incluye los esfuerzos para permitir que los sistemas estén al servicio de todo el estudiantado, con foco en los y las estudiantes que tradicionalmente han sido excluidos de las oportunidades educativas, entre los que figuran los provenientes de hogares más pobres, las minorías étnicas y lingüísticas, los pueblos indígenas, las personas con necesidades especiales y discapacidades, como también las personas en situación de movilidad (UNESCO, 2017a).

Un sistema educativo que busque garantizar el derecho a la educación de todas las personas debe estar diseñado en función de la inclusión y la equidad. En este contexto, la **inclusión** se puede entender como un proceso que ayuda a superar los obstáculos que limitan la presencia, la participación y los logros de cada estudiante (UNESCO, 2017a). Este proceso se vive cuando las comunidades educativas se constituyen como espacios de aprendizaje, encuentro, participación y reconocimiento de la diversidad de quienes las integran, donde se construyen y enriquecen las prácticas pedagógicas a partir de las diferencias y particularidades de los y las estudiantes, favoreciendo que todos puedan desarrollar una trayectoria educativa relevante, pertinente y de calidad (Mineduc, 2016). Por su parte, la **equidad** puede ser comprendida como la capacidad del sistema para asegurar que exista una preocupación por la justicia, de manera que la educación de cada estudiante se considere de igual importancia (UNESCO, 2017a).

Así, la formulación de políticas inclusivas y equitativas en educación exige dos aproximaciones fundamentales:

- Que se reconozca que las **dificultades particulares que enfrentan los y las estudiantes surgen de aspectos del propio sistema educativo**, lo que incluye la forma en la que están organizados dichos sistemas en la actualidad, las formas de enseñanza que se prestan, el entorno de aprendizaje, y las formas en las que se apoya y evalúa el progreso de los y las estudiantes.
- Que se visualicen las **diferencias individuales no como problemas que hay que solucionar, sino como oportunidades para democratizar y enriquecer el aprendizaje**. Desde esta perspectiva, las diferencias pueden actuar como un catalizador para la innovación que puede, a su vez, beneficiar a cada estudiante, independientemente de sus características personales y sus circunstancias en el hogar.

A partir de esto, UNESCO (2017a) afirma que la incorporación de los principios de equidad e inclusión en la política educativa implica las siguientes acciones:

- Valorar la presencia, la participación y los logros de cada estudiante, independientemente de su contexto y sus características personales.
- Reconocer los beneficios de la diversidad de los y las estudiantes, y cómo vivir con las diferencias y aprender de ellas.
- Recopilar, cotejar y evaluar evidencias sobre las barreras al acceso de los niños y de las niñas a la educación, a la participación y a los logros, prestando especial atención a los y las estudiantes que pueden estar más expuestos al fracaso, la marginación o la exclusión.
- Alcanzar un entendimiento común de que los sistemas educativos más incluyentes y equitativos tienen el potencial de promover la igualdad de género, reducir las desigualdades, desarrollar las capacidades de los docentes y del sistema, y fomentar los entornos de

aprendizaje de apoyo. Estos diversos esfuerzos, a su vez, contribuirán a una mejora general en la calidad de la educación.

- Movilizar a los actores clave del sistema educativo y de la comunidad con el objetivo de propiciar las condiciones para un aprendizaje inclusivo y una comprensión más amplia de los principios de inclusión y equidad.
- Aplicar cambios de forma eficaz y supervisar su impacto, reconociendo que el logro de la inclusión y de la equidad en la educación es un proceso continuo, más que un esfuerzo único.

1.3. Educación intercultural

La interculturalidad es entendida como la interacción equitativa y horizontal de distintas culturas. Esta posibilita la generación de nuevas expresiones culturales que emergen por medio del diálogo de las expresiones culturales inicialmente independientes (UNESCO, 2005).

Si bien la literatura señala la posibilidad de una vinculación virtuosa y constructiva entre culturas, se puede dar, inversamente, una relación de diferenciación y disputa entre ellas, protegiendo la identificación cultural autónoma. Uno de los posibles escenarios de esta voluntad de diferenciación es la escuela, en tanto institución social de construcción y reproducción de valores, actitudes e identidades (Walsh, 2009). En este sentido, hay que poner atención al rol normalizador que puede cumplir la educación, como espacio de transmisión de valores sociales vinculados con ideales de normalidad, generación de estereotipos y, finalmente, de experiencias discriminatorias (Díaz y Drurker, 2007).

En particular, el aumento de la matrícula de estudiantes en situación migratoria en Chile ha emplazado a las escuelas a hacerse cargo de la inclusión de este grupo, muchas veces con dificultades y tensiones (Salas *et al.*, 2016). Así, la literatura indica una sobrecarga hacia las instituciones escolares y los docentes, a quienes, por ejemplo, se les hace complejo generar contenidos flexibles e integradores, lo cual ciertamente dificulta el proceso de aprendizaje de estudiantes en situación migratoria que han aprendido de otros currículos educativos y poseen otras características culturales (Jiménez *et al.*, 2017; Servicio Jesuita a Migrantes, 2018; Stefoni *et al.*, 2016).

Si bien han existido avances en dicho sentido, por ejemplo, en las Orientaciones técnicas para la inclusión educativa de estudiantes migrantes, o en la propia Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022, existe un amplio espacio de avance hacia escuelas inclusivas desde esferas pedagógicas, administrativas, culturales, de convivencia escolar y derechos humanos (Linares *et al.*, 2018). En particular, se requiere avanzar en la construcción de herramientas que ayuden a organizar las intervenciones educativas con miras a facilitar la plena inclusión de estudiantes en situación migratoria, junto con medidas educativas que permitan a las escuelas garantizar el éxito escolar y la igualdad de condiciones para todos sus estudiantes, cualquiera sea su origen (Jiménez *et al.*, 2017).

Retomando la definición de interculturalidad señalada, para avanzar hacia escuelas donde exista un diálogo horizontal y con ello se puedan transformar las formas excluyentes de relación entre grupos culturales, quedan distintos desafíos por abordar en el ámbito educativo. Por una parte, el currículum mantiene contenidos estáticos de la educación tradicional, que no se orientan a

la construcción colectiva del aprendizaje. En este sentido, al currículum se le ha definido como “rígido” (Stefoni *et al.*, 2016), en tanto dificulta la incorporación de otros temas que no estén explícitamente contemplados en la malla y que la creciente migración demanda.

A lo anterior debe sumarse la dificultad de adaptarse a metodologías de enseñanza que no siempre son compartidas entre países (por ejemplo, diferentes formas para llegar a un mismo resultado en matemáticas). Esto dificulta, a su vez, que las familias migrantes se hagan parte del proceso educativo, pues se ven impedidas de apoyar a sus niños o niñas en el proceso de aprendizaje. Los docentes, por su parte, no solo señalan falta de preparación para transformar sus estrategias de enseñanza, sino también para lograr el aprendizaje de todos y todas (Linares *et al.*, 2018; Stefoni *et al.*, 2016).

También se encuentran desafíos asociados a las condiciones necesarias para que niños, niñas, adolescentes en situación migratoria y sus familias puedan hacerse parte de la dinámica de aprendizaje. Sumado a que vienen de otras culturas, a que muchos de ellos tienen una lengua materna distinta y a que han aprendido desde otros marcos curriculares, muchas veces han experimentado procesos migratorios difíciles y han tenido que adaptarse a un nuevo entorno, requiriendo redefinir redes de apoyo, teniendo que sumarse a nuevas comunidades barriales, etcétera. Junto a ello están las barreras administrativas, producto de la dificultad que muchas veces encuentran las familias para regularizar su situación migratoria, y para acceder y mantenerse en el sistema educativo.

En definitiva, tanto elementos de contenido educativo, metodologías de enseñanza, como también las experiencias y condiciones con las que se encuentran las familias en situación migratoria son desafíos que se deben abordar para hacer de la escuela un espacio intercultural, donde todos y todas tengan la posibilidad de aprender.

En la búsqueda de abordar estos desafíos pendientes se juegan, además, elementos del derecho a la educación, albergados en la Convención sobre los Derechos del Niño, como el derecho a acceder y permanecer en la educación, recibir una educación de calidad, buen trato y respeto a la identidad cultural, independiente del origen nacional, étnico, color de piel, etcétera. Esto señala que lograr condiciones igualitarias de acceso, permanencia y calidad de educación para cada niño, niña y adolescente es un tema de derechos humanos hacia los que hay que avanzar, en pos de una sociedad más abierta e inclusiva. En esto, la escuela tiene mucho que decir y hacer.

1.4. Protección social

La protección social refiere a un sistema integrado de prestaciones sociales, provistas desde distintos sectores de la política social (por ejemplo, empleo y productividad, salud, educación), organizadas y orientadas en su conjunto a la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales de la población. Así, el requerimiento de un sistema de protección social implica abordar riesgos de diversa índole que afectan a las personas a lo largo de su trayectoria vital.

En particular, el enfoque de protección social que ha propuesto UNICEF se basa en el enfoque de derechos y se orienta a la protección social universal. Apunta a una cobertura progresiva

y universal de prestaciones sociales, priorizando a cada niño, niña y adolescente como grupo especial de protección. Desde este enfoque, se subentiende que la insatisfacción de las necesidades en la infancia y la adolescencia repercute en el trayecto de vida de las personas y en las oportunidades de desarrollo en cada una de sus etapas (UNICEF, 2019).

La vulnerabilidad social, desde el enfoque de la protección social universal, se define por distintas variables o características de la población, entre otras, la edad, la discriminación social, la discapacidad y la segregación urbana. En consecuencia, y no obstante se trata de un enfoque con pretensión de universalidad, la protección social contempla, en su progresión, la priorización de algunos grupos específicos, teniendo en cuenta, justamente, que ciertos grupos sociales expresan un mayor riesgo de vulnerabilidad. Por lo tanto, una política pública que asume el foco de la protección social debe evaluar estrategias que prioricen los requerimientos y las necesidades de dichos grupos (UNICEF, 2019).

Las políticas destinadas a la inclusión de estudiantes en situación migratoria se enmarcan en este contexto. Es decir, deben abordar necesidades identificadas para este grupo específico de la población, priorizado en función de la vulnerabilidad a la que se ve expuesto. Como se ha visto en los antecedentes, en el caso de los y las estudiantes en situación migratoria, algunas de las principales privaciones que les afectan tienen que ver con el acceso y la permanencia en el sistema educativo, además de otras dificultades aún más estructurales, como la pobreza.

Como contexto general, es importante señalar que los países de América Latina y El Caribe se caracterizan por tener múltiples desigualdades económicas y sociales que conspiran contra su desarrollo sostenible, y que se vinculan con condiciones sociales segmentadas por grupo social, que definen, entre otras cosas, el acceso a la educación, la salud, el trabajo, la seguridad y la habitabilidad. Esta desigualdad también define la segregación territorial, la distribución de capacidades, la dotación de infraestructura y, en general, la calidad de vida de las personas según estas variables (CEPAL, 2018).

Estos elementos deben considerarse en el diseño de las políticas sociales para poder prefigurar sus alcances y limitaciones en caso de que se diseñen de manera sectorial. En efecto, las necesidades de ciertos grupos de la población son multidimensionales y requieren, por lo tanto, de la concurrencia de distintos sectores de la política social. Estos deben efectuar un esfuerzo coordinado, de manera de asegurar estadios de seguridad social fundamentales para el desarrollo integral de las personas (Cunill-Grau, 2014).

2. Barreras y desafíos a la inclusión educativa de personas en situación de movilidad

Las personas en situación de movilidad humana son una población que enfrenta particulares desafíos al momento de insertarse en un nuevo sistema social y educativo, en especial cuando dicha movilidad se produce en contextos de crisis o desplazamientos forzados. Pese a los esfuerzos de inclusión de los Estados, muchas veces, por la escala y complejidad de los desplazamientos, estos se enfrentan a particulares nudos críticos, estando raramente los sistemas educativos equipados y capacitados para dar respuestas a desplazamientos masivos y trayectorias vitales frágiles (Novelli, 2016, citado en UNESCO, 2022). En este sentido, asegurar

el acceso a oportunidades de educación y aprendizaje a personas en situación de movilidad y comunidades receptoras se constituye como un gran desafío a nivel de sistema social.

Estudios comparados muestran que integrar a un determinado número de personas en situación de movilidad al sistema educativo, lo que se define como **inclusión estructural**, no es garantía de una inclusión plena a nivel de las interacciones y relaciones en los espacios educativos, lo que debe entenderse como **inclusión relacional** (Dryden-Peterson, *et al.*, 2018, citado en UNESCO, 2022). En consecuencia, el desafío de lograr una educación inclusiva para las personas en situación de movilidad no se resuelve solo garantizando su acceso a la educación. El acceso pleno es condición necesaria, pero no suficiente para garantizar el goce efectivo del derecho a la educación.

En línea con lo anterior, a partir de una revisión de la literatura, UNESCO (2022) identifica una serie de barreras y desafíos a la inclusión educativa propios de las personas en situación de movilidad. Dentro de estos elementos, se destacan los siguientes:

2.1. Barreras materiales

- **Costos económicos:** que restringen el acceso a la educación a personas en situación de movilidad, incluyendo tanto los costos directos como indirectos que pueden obstaculizar su acceso y permanencia educativa.
- **Obstáculos en la documentación legal exigida:** aunque, en general, han disminuido las restricciones duras, aún persisten normativas y trámites asociados que pueden dificultar el acceso a la educación. Otras veces, normativas destinadas a eliminar barreras no están operativas o no son conocidas.
- **Falta de reconocimiento de saberes previos, estudios y títulos:** no está asegurada la movilidad transfronteriza de profesionales; existen dificultades en la trazabilidad de las trayectorias escolares y validación de estudios; y hay escasos instrumentos para reconocer, validar y acreditar aprendizajes no formales e informales.

2.2. Barreras socioculturales y curriculares

- **Barreras de lengua y comunicación:** se identifican escasas oportunidades de educación y aprendizaje, tanto para fortalecer la alfabetización en la lengua materna de las personas en situación de movilidad como una débil oferta de alfabetización en la segunda lengua.
- **Marcos curriculares rígidos y poco pertinentes en los países de acogida:** los planes y programas de estudio conectan débilmente con la realidad de las personas en situación de movilidad. La flexibilidad o adaptabilidad curricular, tanto en contenidos como en tiempos y formas de implementación, normalmente no ocurren en la práctica.
- **Prácticas de enseñanza-aprendizaje poco pertinentes para personas en situación de movilidad:** en ocasiones, las prácticas pedagógicas pueden ser poco respetuosas de la diversidad y los aprendizajes pueden ser poco significativos y relevantes para la vida de cada estudiante, especialmente para migrantes y refugiados.
- **Falta de dispositivos de bienestar y de soporte socioemocional:** desafortunadamente, los y las estudiantes en situación de movilidad y sus familias pueden sufrir daños psicosociales que afecten no solo sus trayectorias de vida, sino también educativas. No siempre se cuenta con una oferta programática que aborda estas necesidades.

2.3. Barreras institucionales

- **El acceso a la oferta regular es diferenciado según el momento del ciclo vital de las personas en situación de movilidad:** se observan barreras en todas las etapas del ciclo educativo. En educación parvularia, una gran cantidad de niñas y niños migrantes no tienen acceso a una oferta de educación y desarrollo, mientras que, si bien es mejor la situación en educación primaria y secundaria, persisten amplias brechas en el acceso, pero también en la permanencia y conclusión de estudios. Por su parte, en educación técnica, profesional y superior, las oportunidades de formación para personas migrantes y refugiadas tienden a ser marginales. Por último, las personas jóvenes y adultas en situación de movilidad están generalmente fuera del alcance de las respuestas de las políticas educativas.
- **Las modalidades alternativas de educación son escasas:** la rigidez de las modalidades de provisión de servicios educativos puede afectar las posibilidades de acceso de las personas en situación de movilidad. La homogeneidad de los espacios y medios puede no ser pertinente para personas en situación de movilidad.
- **Falta de incorporación de los derechos educativos de personas en situación de movilidad en los marcos legales y de políticas nacionales:** frecuentemente los marcos normativos nacionales no están alineados con los tratados internacionales que garantizan la educación de personas en situación de movilidad, incluso cuando estos tratados han sido ratificados por los países. También, se observa una falta de institucionalización de las acciones en las políticas nacionales.
- **Financiamiento limitado, mal distribuido y poco efectivo:** Se detecta, en términos generales, un desfinanciamiento crónico del sector educativo en emergencias y crisis. Además, persisten asimetrías en la distribución de los recursos, siendo el financiamiento generalmente de corto plazo, lo que dificulta una planificación plurianual. Finalmente, muchas veces se constata una ineffectividad en el gasto de políticas y respuestas educativas destinadas a personas en situación de movilidad.

2.4. Desafíos propios de la trayectoria y situación de movilidad

Junto con los desafíos propiamente vinculados al sector educativo que se mencionaron anteriormente, se identifican otros dos desafíos a los cuales están expuestas tanto las personas en situación migratoria como las personas refugiadas.

- i. **Mayor exposición de personas en situación de movilidad a factores de riesgo, como consecuencia de encontrarse en una posición social vulnerable:** la evidencia indica que las personas en situación de movilidad se exponen a diversos factores de riesgo y a un acceso limitado a medios de vida en general, lo que se expresa en grandes desafíos para generar entornos protectores. Enfrentada a un contexto de carencias, esta población se encuentra más vulnerable a entrar en condición de pobreza, entendiendo esta última como una vulneración profunda y multidimensional de los derechos humanos que limita el acceso a sistemas de educación, salud, trabajo y seguridad social, vivienda y entorno, y redes y cohesión social, lo que repercute sobre el bienestar, el desarrollo de capacidades, y la integración a la sociedad de personas y familias (Alianza Erradicación de la Pobreza Infantil, 2021).
- ii. **Violencias múltiples que marcan la trayectoria de movilidad:** las trayectorias de movilidad están marcadas ocasionalmente por desplazamientos forzados, desde contextos de origen complejos, que pueden incorporar conflictos armados, violencia política,

violencia de género, xenofobia y racismo. A su vez, se entiende que la mayor probabilidad de entrar en una condición de pobreza puede enfrentar a esta población a problemas sociodelictuales, con una mayor exposición a violencia barrial, comportamientos delictuales y delincuencia organizada. Esta posición de vulnerabilidad se acentúa especialmente en el caso de las mujeres y niñas en situación de pobreza, quienes usualmente cuentan con desafíos específicos en su accesibilidad a recursos de subsistencia y en su susceptibilidad a ser violentadas (Alianza Erradicación de la Pobreza Infantil, 2021).

3. Marco de acción para garantizar el derecho a la educación

El marco de acción para garantizar el derecho a la educación de la UNESCO (2022) tiene como fin orientar el diseño de políticas públicas inclusivas, especialmente dirigidas a atender a las necesidades de poblaciones en situación de crisis y emergencias prolongadas. En efecto, considerando tanto los desafíos propios de las poblaciones en situación de movilidad como aquellos que específicamente atañen a la participación e inclusión de dicha población en los sistemas educativos, es necesario fortalecer la acción de los Estados para responder a las necesidades de estas personas, con miras a garantizar derechos humanos fundamentales como el acceso a la educación. Frente a este desafío, es especialmente relevante contar con modelos de trabajo que permitan orientar los esfuerzos estatales para el diseño de políticas que logren abarcar la complejidad que implica generar sistemas inclusivos para personas en situación de movilidad.

El marco de acción busca transversalizar el enfoque del derecho a la educación en situaciones de emergencia y crisis prolongada, en especial considerando los nuevos fenómenos de movilidad humana que ha experimentado América Latina y el Caribe. Fue desarrollado como parte de Reconstruir sin ladrillos: Guías de apoyo para el sector educativo en contextos de emergencia (UNESCO, 2017b) y está dirigido a fortalecer las capacidades de los actores educativos en la garantía del derecho a la educación.

Los contenidos del marco de acción consolidan una serie de aprendizajes recabados a lo largo de la última década de trabajo entre la UNESCO y los ministerios de Educación de la región de América Latina y el Caribe, y sus propuestas han sido piloteadas en diferentes procesos de fortalecimiento de capacidades implementadas durante los últimos años. Su marco conceptual ha servido de base para el análisis de situación del sistema educativo en Colombia, Perú y Chile (UNESCO, 2022).

El Marco está compuesto por tres niveles conceptuales que van de menor a mayor profundidad y desagregación. Un primer nivel está compuesto por las cinco **dimensiones del derecho a la educación**. Un segundo nivel contiene las 21 **áreas clave** de cada dimensión para la planeación de políticas y respuestas. Y un tercer nivel comprende los 49 **campos de acción de las políticas y respuestas**. Los tres niveles interrelacionados ofrecen un espectro múltiple e interconectado de dimensiones, áreas y campos a considerar en las políticas y respuestas.

El primer nivel del marco contiene cinco dimensiones que establecen que la educación debe ser y estar:

- i. Disponible: implica la obligación de los gobiernos de garantizar la existencia de instituciones, recursos físicos, instalaciones, personal y programas educativos necesarios.

- ii. Accesible: refiere a la necesidad de que la educación sea de libre acceso para todos y todas, física y económicamente, sin discriminación de ningún tipo.
- iii. Aceptable: la forma y el contenido de la educación deben ser adecuados y coherentes con las necesidades de las comunidades, lo que considera un currículo pertinente, y materiales escolares que valoren la diferencia, la pluralidad étnica y el diálogo intercultural.
- iv. Adaptable: alude a la exigencia de que los sistemas sean flexibles y capaces de responder a las necesidades de los y las estudiantes en diversos ambientes, tanto sociales como culturales.
- v. Responsable: remite a la transparencia, veeduría social y participación por cada una de las acciones y políticas públicas.

En consecuencia, este modelo ofrece un sólido marco de análisis y diseño a considerar para la actualización de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022, a modo de fortalecer su pertinencia, sus ejes de acción y su capacidad de respuesta frente a las necesidades educativas particulares de personas en situación de movilidad y sus familias. Las cinco dimensiones antes expuestas funcionan como pilares para generar políticas públicas comprehensivas para atender a la compleja realidad de poblaciones en situaciones críticas o de emergencia, como la población en situación de movilidad.

V. Presentación y análisis crítico de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022

1. Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022

La Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 representa el primer documento de este tipo que intenta responder a las demandas relacionadas con la inclusión de estudiantes extranjeros en el sistema educativo chileno. Estas demandas se fueron acumulando e intensificando en la última década, de manera que esta respuesta representó un hito necesario en su momento.

La Política fue fruto de un trabajo participativo (mediante diálogos, conversatorios y mesas de trabajo, entre otros) del que formaron parte comunidades educativas, organizaciones de la sociedad civil, académicos y funcionarios ministeriales, no solamente de Educación, sino también de Interior y Seguridad Pública, Salud y Registro Civil, respondiendo a la necesidad de articular un trabajo intersectorial en la materia de inclusión de estudiantes extranjeros.

En cuanto a su estructura y organización de contenidos, la Política cuenta con nueve capítulos, en los cuales se ofrece una visión panorámica del contexto, tanto relativo a la migración en Chile como al sistema educativo nacional; se presentan las principales necesidades y demandas al sistema educativo para la inclusión de estudiantes extranjeros; se ofrece un diagnóstico de la situación de estudiantes extranjeros en el país; y se describe tanto el proceso de construcción de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros como el marco de referencia nacional e internacional que sustenta el trabajo. Finalmente, el documento presenta las definiciones metodológicas para la gestión de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros en el sistema educativo y los desafíos para su implementación.

La Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 define como su objetivo general “garantizar el derecho a educación e inclusión de estudiantes extranjeros en el sistema educacional, contribuyendo a fortalecer la calidad educativa, respetando los principios de igualdad y no discriminación enmarcados en los compromisos internacionales firmados y ratificados por el Estado de Chile.” En este sentido, la Política refiere explícitamente a la normativa internacional vigente y a algunos de los principios fundamentales de las normativas que regían al sistema educativo chileno en esa época.

La Política define tres áreas de acción que agrupan sus objetivos específicos, las que se abordarán a continuación.

El área de **articulación** alude al trabajo interministerial, particularmente del Ministerio de Educación con el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio del Interior, por medio del —en ese momento— Departamento de Extranjería y Migración; y también al intraministerial, a través de mesas de trabajo internas. Esta área incluye los siguientes objetivos específicos⁵:

- 1a. Coordinar a nivel ministerial las acciones necesarias para asegurar la educación de estudiantes extranjeros en igualdad de condiciones que los nacionales, resolviendo los nudos críticos que se presenten en acceso, permanencia y trayectorias en todos los ámbitos educacionales.

5 Tanto estos objetivos específicos como los correspondientes a las otras áreas se citan textualmente desde la Política.

- 1b. Articular con distintos sectores del Estado y de la sociedad civil el resguardo de una educación inclusiva y de calidad para este grupo de especial protección.

El área de **fortalecimiento de la gestión educativa** se vincula con los procesos de transformación del espacio escolar, en pos de la interculturalidad, la inclusión y las relaciones simétricas entre los integrantes de las comunidades educativas. En términos concretos, apunta a generar dispositivos de acompañamiento, como herramientas y orientaciones, para la gestión escolar en virtud de estos valores. Los objetivos en torno a esta área son los siguientes:

- 2a. Promover una convivencia escolar que valore la diversidad e integre colaborativamente a estudiantes extranjeros y sus familias.
- 2b. Entregar orientaciones técnico-pedagógicas que permitan avanzar hacia una formación integral, que aborde las necesidades de este grupo de especial protección a lo largo de la trayectoria educativa.
- 2c. Proveer de herramientas para la gestión que favorezcan la inclusión de estudiantes extranjeros en las comunidades educativas.

Por último, el área de **vinculación territorial para el diseño de política educativa** alude tanto a los mecanismos que existen para transmitir las definiciones de políticas a las comunidades educativas, organizaciones, estudiantes, funcionarios públicos y ciudadanía en general, como a la generación de instancias que permitan nutrir la definición de políticas educativas a partir de insumos desde dichos actores. Los objetivos en este ámbito son:

- 3a. Levantar datos cuantitativos y cualitativos en torno a la realidad de estudiantes extranjeros al interior del sistema educacional chileno.
- 3b. Promover diversas formas de participación para la reflexión y el diálogo en torno a la inclusión de estudiantes extranjeros en el sistema educacional chileno.
- 3c. Recopilar y difundir tanto datos como aprendizajes de las redes que funcionen en cada territorio en torno a los temas de migración, refugio e interculturalidad.

Además de las definiciones que ofrece el documento de la Política, el Mineduc despliega una serie de herramientas concretas, de distinto tipo, que están disponibles para su revisión y uso, a modo de un banco de materiales para las comunidades educativas y el sistema educacional en su conjunto. Todo este material se relaciona con la educación inclusiva, y una porción importante específicamente con la inclusión de estudiantes en situación migratoria. Se trata de material de diverso tipo y alcance. Por ejemplo, se encuentran herramientas conceptuales para la educación inclusiva; orientaciones generales y recomendaciones al sistema educativo para la inclusión de estudiantes; estrategias para la inclusión desde la diversidad cultural; trípticos y materiales informativos (por ejemplo, para postular a establecimientos mediante el Sistema de Admisión Escolar o con información con respecto al Identificador Provisorio Escolar); y guías de trabajo (por ejemplo, para prevenir y detectar víctimas de trata de personas en el contexto educativo).

2. Análisis crítico de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022

A solicitud del Ministerio de Educación de Chile, este estudio incluyó un análisis crítico de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 con el objetivo de aportar a su actualización.

En primer lugar, se realizó un análisis en relación con su diseño y coherencia con los enfoques de derechos, inclusión y equidad en educación, educación intercultural y protección social. Además, se consideró su alineamiento con los marcos normativos nacionales e internacionales.

En segundo lugar, se realizó una revisión crítica de los logros y desafíos pendientes de la Política, considerando tanto la consecución de sus objetivos como sus metas pendientes, además de elementos de forma y profundidad, en términos de su capacidad de constituirse como una guía práctica en su ámbito para los distintos actores del sistema educacional.

Para informar y complementar este análisis crítico se desarrollaron entrevistas a actores clave del Ministerio de Educación y de organizaciones de la sociedad civil que estuvieron involucradas en el diseño y/o implementación de acciones relacionadas con la Política.

El análisis crítico de la Política se operacionaliza estableciendo las siguientes dimensiones:

- **Pertinencia:** pertinencia de la Política con respecto a los desafíos y las necesidades particulares del contexto social e histórico en el que se diseña e implementa.
- **Diseño:** profundidad, pertinencia y suficiencia de la estructura y los contenidos de la Política, en cuanto a su conceptualización, definiciones y líneas de acción.
- **Gobernanza:** claridad y factibilidad de los roles y las funciones de instituciones y actores definidos por la Política para el logro de sus objetivos, considerando las articulaciones intersectoriales necesarias para esto.
- **Implementación:** evaluación del logro de las acciones propuestas por la Política y sus estrategias de socialización e involucramiento de los actores ejecutores.

2.1. Pertinencia de la Política

Con respecto a la pertinencia de la Política en relación con los desafíos y las necesidades particulares del contexto social e histórico en el que se diseña e implementa, es posible observar lo siguiente:

- **La Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 se constituye como un hito para la movilización de acciones en torno a la inclusión de este grupo social en el sistema educativo**

La Política se visualiza como un hito, en cuanto logra instalar un sentido de relevancia y urgencia a la inclusión de personas en situación de movilidad en el sistema educativo, visibilizando y generando acciones en torno a las barreras y necesidades particulares de este grupo social. Así, la instalación de esta Política permite la movilización de acciones vinculadas con la articulación ministerial e intersectorial para fomentar el acceso y la permanencia de estos estudiantes en el sistema.

Una manifestación clara de dicha gestión fue la creación del Identificador Provisorio Escolar en 2020, número único que otorga el Mineduc a niños, niñas y adolescentes en situación migratoria en edad escolar que no cuenten con Rol Único Nacional (RUN) y que deseen incorporarse al sistema escolar chileno.

- **La Política observa el desafío intrínseco de justificar su foco en un grupo de especial protección dentro de la lógica mayor de educación inclusiva**

Esta Política es la primera iniciativa que tematiza y atiende particularmente a las necesidades de inclusión en el sistema educativo de este grupo de especial protección, enmarcada bajo

una serie de definiciones nacionales y tratados internacionales sobre la temática. Aborda las necesidades de niños, niñas y adolescentes en situación migratoria y las de sus familias, que enfrentan barreras institucionales, materiales y culturales específicas que dificultan su acceso al sistema educativo. También considera las realidades de las comunidades educativas, que se ven desafiadas a dar respuesta a las necesidades de dichas familias para asegurar la permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema, desde un modelo inclusivo e intercultural.

La decisión de abordar un grupo social en una política pública específica podría resultar disonante con la lógica de una educación inclusiva para cada estudiante que se ha instalado en Chile en la última década, especialmente bajo el amparo de la Ley 20.845. Por esto, es clave justificar claramente la Política ante los actores políticos y de la sociedad civil como un instrumento necesario y complementario a las estructuras ya dispuestas en el sistema educativo para la inclusión de cada estudiante, apelando a las necesidades de un grupo social que, de lo contrario, vería mermados sus derechos de acceso a la educación. Como se ha expuesto en las secciones anteriores, niños, niñas y adolescentes en movilidad sufren diferencias significativas en el acceso a derechos, enfrentan normas que restringen el acceso a estos últimos y situaciones muy particulares, como las diferencias en el idioma y la falta de documentos oficiales.

- **En comparación con el contexto en el cual se elaboró la Política, hoy existe un panorama social y político distinto, marcado por mayores tensiones discursivas con respecto al fenómeno de la migración y una mayor presión al Estado en cuanto a la garantía de derechos a personas en situación de movilidad y crisis humanitaria**

En los últimos años, Chile ha visto un aumento significativo en la recepción de personas y familias en situación de movilidad, situación que ha dejado entrever nudos críticos ya presentes en el sistema estatal relacionados con la posibilidad de responder apropiadamente a las necesidades de esta población. Las dificultades que ha encontrado el sistema social para atender a la trayectoria y las necesidades particulares de este grupo han dejado de manifiesto patrones de exclusión estructurales, los que afectan especialmente la garantía de derechos de la niñez en situación de movilidad.

El deber del Estado de garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes en movilidad, y los de sus familias, incluyendo el derecho a la educación, debe sostenerse frente a una situación de emergencia o crisis. Sin embargo, la Política no contempla un área de gestión u objetivo orientado a la preparación y la respuesta a situaciones de emergencia asociadas al fenómeno migratorio, es decir, referidas a instalar un sistema capaz de dar respuestas transitorias y particulares tanto frente a las necesidades como a las posibles vulneraciones de derechos de una población en situación de movilidad. La Política, por tanto, se circunscribe a la necesidad general de inclusión de estudiantes en situación migratoria, sin especificar un eventual contexto de emergencia frente al cual se debe dar una respuesta inmediata, en paralelo a acciones de mediano y largo plazo.

Por otra parte, el escenario actual de la población en situación de movilidad se ha visto atravesado por una intensificación de discursos en parte de la sociedad chilena que reflejan una percepción negativa sobre personas en situación migratoria, sentimiento que se constituye como una barrera sociocultural y política a su plena inclusión.

- **Se observan realidades territoriales distintas dentro del país con respecto a las necesidades de la población en situación de movilidad, interpelando al sistema educativo a desarrollar una mayor adaptabilidad por medio de una planificación educativa informada por el riesgo**

La actualización de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros se inserta en un contexto social que demanda una mayor flexibilidad y adaptabilidad a las necesidades locales particulares de la población en situación de movilidad. Mientras en algunas regiones del Norte Grande existe una alta proporción de población en movilidad, y particularmente en situación migratoria irregular, otras regiones del centro y del sur del país se han establecido como destino final de niños, niñas y adolescentes extranjeros, y de sus familias. Estas diferencias territoriales requieren del desarrollo de estrategias particulares para la atención de necesidades de manera diversificada, con especial consideración de la realidad de familias recién llegadas al país y que están en tránsito en algún territorio de él, y familias que ya se han establecido y requieren una respuesta formal del sector educativo y de otros.

2.2. Diseño de la Política

En relación con la profundidad, pertinencia y suficiencia tanto de la estructura como de los contenidos de la política en cuanto a su conceptualización, sus definiciones y líneas de acción, es posible observar lo siguiente:

- **El diseño de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 es un avance susceptible de ser fortalecido en sus alcances y profundidad, definición de roles y acciones**

La estructura y los contenidos propuestos por la Política logran capturar ámbitos generales de acción asociados al desafío de inclusión de estudiantes en situación migratoria a través de sus tres líneas de acción, relevando la articulación institucional del nivel central, el trabajo directo en el nivel de la comunidad educativa y el involucramiento de la dimensión territorial en el diseño de estrategias.

Sin embargo, al analizar la especificación y operacionalización de cada uno de estos ámbitos de acción en los objetivos, el contenido se muestra incipiente en sus alcances y definiciones, quedándose en un nivel más declarativo y general, con definiciones en ocasiones inespecíficas sobre las acciones, los roles y las funciones que materializan las grandes metas de cada ámbito.

Se entiende que esta primera versión de la Política fue un ejercicio inicial para lograr relevar la necesidad de fortalecer las acciones estatales en materia de inclusión de los y las estudiantes en situación migratoria en el sistema educativo. Tras este primer impulso, queda ahora el desafío de profundizar y especificar los contenidos de la Política, con miras a su utilidad y aplicabilidad. En concreto, es necesario elaborar objetivos específicos que delimiten acciones, roles y funciones que hablen directamente a los distintos sectores intervinientes en el sistema educativo y en la inclusión de estudiantes en situación migratoria.

- **Pese a ser una Política orientada a la inclusión de estudiantes en situación migratoria en el sistema educativo, el documento no se posiciona claramente como parte de una narrativa institucional mayor relativa a la inclusión**

Al evaluar los contenidos de la Política en su conjunto, si bien se releva la importancia de atender a las necesidades particulares de estudiantes en situación migratoria en el

aseguramiento de su acceso y permanencia en el sistema educativo, pareciera diluirse la íntima relación que sostiene este documento con los esfuerzos mayores que se realizan a nivel estatal para asegurar la inclusión de los y las estudiantes en el sistema educativo. En este sentido, la Política no se presenta ni posiciona con suficiente fuerza como un instrumento al servicio del logro de los objetivos resguardados por la Ley 20.845, lo que incurre en el riesgo de que, desde las comunidades educativas, se lea como un trabajo adicional y diferente a los esfuerzos que dichos actores ya realizan en torno a la inclusión. Así, el desafío es hacer conversar claramente la actualización de la Política con el enfoque de educación inclusiva.

- **Se observa la falta de una línea de acción en la Política orientada a la revisión de los marcos institucionales ya existentes en el sistema educativo y los sectores asociados para atender a las barreras institucionales que podrían afectar tanto la permanencia como el seguimiento de personas en situación migratoria en el sistema**

En el análisis de la Política, se percibe la ausencia de una línea de acción que se sitúe en un plano más bien reflexivo con respecto a las condiciones estructurales e institucionales actuales, y que constituyen, en muchos casos, barreras para la permanencia de este grupo en el sistema educativo. Si bien el trabajo a nivel de Ministerio de Educación e interministerial se recoge en la primera línea de acción de la Política, y en otros varios pasajes, este ámbito se encuentra, desde su definición, orientado principalmente a la coordinación y comunicación intersectorial, y entre las distintas unidades del Ministerio con respecto a la inclusión de estudiantes en situación migratoria en el sistema educativo. No se profundiza en relación con la existencia de barreras y la necesidad de su remoción.

Además, se considera necesario analizar las normativas técnicas y los reglamentos asociados al acceso y a la permanencia que sean pertinentes en todos los niveles de la trayectoria educativa, asegurando que situaciones como la falta de regularización o la condición de ciudadano extranjero no sean excluyentes al momento de acceder a derechos y beneficios asociados a personas con nacionalidad chilena o con situación regular en el país. En este sentido, no solo bastaría con asegurar el acceso a la educación (el cual ya ha sido resuelto en buena medida para la educación básica con la creación del IPE), sino también considerar la necesidad de acceder a beneficios que fomenten la permanencia dentro del sistema, especialmente teniendo en cuenta las barreras de origen material (principalmente la situación de precariedad económica) que posiblemente se asocian a la trayectoria de personas y núcleos familiares en situación de movilidad. Dentro de estas barreras institucionales se mencionan, por ejemplo, la dificultad de acceso en educación básica y media a los beneficios asociados a la Subvención Escolar Preferencial por la ausencia de la documentación oficial requerida, o el bajo acceso e interrupción de la trayectoria educativa en educación superior dadas las limitadas fuentes de apoyo al financiamiento disponibles (principalmente la Beca Juan Gómez Millas para estudiantes extranjeros, que solo cuenta con 150 cupos) o las limitaciones administrativas para el reconocimiento de estudios previos.

Sumado a lo anterior, si bien el IPE viene a apoyar de manera importante el acceso al sistema educativo de estudiantes en situación migratoria sin RUN, esta medida implica una serie de dificultades en el seguimiento que se puede hacer desde el nivel central de la trayectoria de los y las estudiantes. Por una parte, se observa que a cada estudiante le es asignado un IPE cada vez que se matricula en un establecimiento educativo, lo que implica que pueden generar datos duplicados al momento de cambiar de establecimiento, perdiendo también el

rastró de su trayectoria. Por otro lado, se requiere de parte de los establecimientos actualizar la información cuando un estudiante adquiere su RUN (y deja el IPE). De no quedar esta inscripción, el sistema no cuenta con información que permita registrar esta modificación en el identificador. Así, estas dificultades administrativas relacionadas con el IPE implican un debilitamiento en las acciones de seguimiento que puede hacer el Estado de las trayectorias educativas de los y las estudiantes en situación migratoria, limitando la capacidad de dar respuesta a necesidades contingentes que puedan estar existiendo.

- **Se identifica la ausencia de una línea de acción destinada a dar respuestas transitorias e inmediatas para garantizar el derecho a la educación en contexto de emergencia**

En consonancia con la necesidad de un sistema educativo que tenga presente los riesgos multidimensionales a los cuales se ven enfrentadas las poblaciones en situación de movilidad, cabe destacar la ausencia, en la Política, de una línea de acción que se refiera a generar respuestas transitorias e inmediatas para garantizar el derecho a la educación a poblaciones en contexto de emergencia. Si bien en sus líneas de acción actuales la Política busca instalar un sistema educativo que sea, en su conjunto, inclusivo con respecto a garantizar el acceso y la permanencia de estudiantes en situación migratoria (generando intervenciones institucionales a largo plazo), se reconoce la falta de anticipación a escenarios de emergencia en los cuales sea necesario el diseño de acciones inmediatas que sean distintas a aquellas que garantizan la educación dentro de los sistemas formales ya establecidos, como sería, por ejemplo, la provisión de modalidades alternativas de educación para la población migrante que habita en campamentos temporales.

- **Se detecta la importancia de actualizar la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 en cuanto a los marcos legales que han sido promulgados en el período de vigencia, como también en torno a los nuevos diagnósticos de necesidades que actualmente enfrenta la población en situación de movilidad en Chile**

Si bien todos los marcos normativos de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 se encuentran vigentes, en el transcurso de los últimos cuatro años nuevos cuerpos legales han sido promulgados y deben ser considerados en el diseño de una política revisada. Como se ha visto, entre estas nuevas normas destaca la Ley de Migración y Extranjería (21.325, promulgada en 2021), que busca regular el ingreso, la estadía, la residencia y el egreso de los extranjeros del país, y el ejercicio de derechos y deberes, entre otras. También se debe considerar la Ley de Garantías de Derechos de la Niñez (21.430, promulgada en 2022), que tiene por objeto la garantía y protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes, expresados tanto en la normativa nacional como en la internacional, mediante un sistema integrado de políticas, instituciones y normas.

Adicionalmente, es necesario observar los diagnósticos de las necesidades y demandas de las comunidades educativas con respecto a la definición de acciones y herramientas orientadas a la inclusión de estudiantes en situación migratoria, particularmente en un contexto migratorio dinámico en cuanto a flujos y orígenes de las familias que se asientan en Chile.

- **Se valora la alusión a la trayectoria educativa como eje articulador de la Política, sin embargo, se observa la necesidad de especificar los desafíos particulares que atañen a cada etapa del ciclo educativo, considerando la voz de los y las estudiantes**

Un aspecto ampliamente valorado del diseño de la Política refiere a su alusión explícita al concepto de *trayectoria educativa*, como eje articulador de la misma, implicando a todos los

niveles en los esfuerzos de inclusión de personas en situación migratoria. Sin embargo, se hace notar que aquella mención de la trayectoria es inespecífica, ya que no entrega detalles sobre las implicancias de la Política para cada nivel educativo. Una mayor especificidad en relación con esto (considerando la educación parvularia, básica, media, superior, y de jóvenes y adultos) y las necesidades particulares que implica la inclusión de personas en situación de movilidad en cada nivel, puede fomentar el diseño de acciones y orientaciones más sensibles a la particularidad de cada nivel educativo.

Lo último se justifica debido a que, desde la práctica, se observa que el despliegue de estrategias de inclusión de personas en situación de movilidad varía ampliamente dependiendo del nivel educativo, adhiriendo estos a distintos marcos institucionales y regulatorios, e implicando necesidades particulares relacionadas con la etapa del desarrollo y las condiciones de los estudiantes. En consecuencia, el desafío de la nueva versión de la Política será hacer un diagnóstico específico por nivel educativo, con el objeto de responder con acciones particulares en función de cada fase de la trayectoria educativa.

Junto con lo anterior, y en el marco de relevar el derecho a la participación y a ser oídos por parte de niños, niñas y adolescentes, se identifica el desafío de definir e incorporar estrategias que permitan tanto su participación en el proceso de diseño de la Política como en su implementación.

- **Existe una problematización abierta en torno al uso del concepto *extranjero* situado a la base de la Política, dadas las implicancias teóricas y prácticas que dicho concepto conlleva**

Se entiende que el concepto de *estudiante extranjero* fue implementado estratégicamente desde el Ministerio de Educación considerando, entre otros aspectos, un clima social en el cual el fenómeno de la migración suscita discursos adversos, habiendo así, en parte de la población, una carga negativa asociada a otros conceptos de uso común, como sería el de *migrante*. Frente a esta percepción es que se opta por una categoría más “neutra”, en cuanto recurre a la definición legal sujeta a la condición de extranjería, sin embargo, dicho concepto aún no se considera suficientemente asentado dentro de las reparticiones del Ministerio, implicando una problematización que aún continúa abierta y que implica a este proceso de revisión.

Específicamente, se identifican dos problemas principales con el uso del concepto *extranjero*. Por una parte, cae en el riesgo de eludir e invisibilizar la compleja trayectoria y las necesidades específicas de personas en situación de movilidad, las cuales justamente están a la base e impulsan la creación de esta Política. Por otra parte, la mención a la condición de extranjería en relación con la inclusión social y garantía del derecho a la educación, no se condice con los marcos internacionales sobre la materia, los cuales hacen referencia, más bien, a la condición migrante o a la persona en situación de movilidad, lo que dificulta la conversación entre ambos cuerpos de literatura. Frente a esto, el proceso de revisión de la Política tiene el desafío de evaluar críticamente el uso de este concepto, ya sea para justificar claramente su utilización en el documento, para reemplazarlo o complementarlo con otros.

2.3. Gobernanza de la Política

Con respecto a cómo la política define roles y funciones de instituciones y actores para el logro de sus objetivos, considerando las articulaciones intersectoriales necesarias para esto, se observa que:

- **Se valora el proceso participativo en el diseño de la Política y los amplios esfuerzos de coordinación dentro del Ministerio de Educación y a nivel intersectorial**

Considerando que el abordaje de la inclusión social de personas en situación de movilidad demanda una compleja coordinación de acciones desde variadas áreas del Estado en su conjunto, el diseño y la ejecución de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 pueden ser vistos como un ejercicio de articulación intersectorial y entre distintas unidades del Ministerio de Educación. Destaca particularmente la conformación de una serie de mesas de trabajo para la coordinación al interior del Ministerio de Educación, y también las coordinaciones con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Desarrollo Social.

La nueva versión de la Política debiera poder dar continuidad y mayor desarrollo a las modalidades de colaboración ya definidas, buscando establecer nuevas instancias para favorecer un trabajo coordinado desde el Estado para el abordaje del complejo fenómeno de la migración y del trabajo con la población en situación migratoria. Para desarrollar esta coordinación intersectorial es recomendable que los distintos sectores definan colaborativamente los objetivos y las metas comunes, de manera que se dote de sentido a las labores que le competen a cada sector. Así, los actores deben comprender por qué hacen lo que hacen y deben entender que esta labor les es propia, en tanto tributa a objetivos que les competen (si bien son compartidos con otras instituciones).

- **La Política alude a los distintos actores e instituciones estatales intervinientes y responsables en la ejecución de sus líneas de acción, sin embargo, se observa que no asigna roles y funciones específicas a representantes institucionales, lo que podría debilitar la capacidad de logro de sus objetivos propuestos**

Si bien a modo general la Política menciona los principales actores y las instituciones que intervienen sobre la capacidad que tiene el Estado para fortalecer la inclusión de personas en situación de movilidad en el sistema educativo, a nivel de objetivo de sus líneas de acción no se especifican roles ni funciones específicas de los distintos representantes institucionales, lo que deja el texto en un nivel más declarativo que operativo. Para poder operacionalizar e impulsar el logro de los objetivos, la Política revisada debería considerar el establecimiento de compromisos a nivel de unidad o departamento dentro del Mineduc, con el objeto de generar un plan de acción sobre las líneas de trabajo propuestas, indicando responsables y métodos de seguimiento, a modo de impulsar y monitorear las acciones en el tiempo.

- **Se identifica la falta de una mención explícita al rol de los sostenedores en las líneas de acción de la Política, en especial considerando que cumplen una función fundamental en su implementación**

El liderazgo educativo de los sostenedores y los servicios locales de educación se considera fundamental en el funcionamiento y la mejora continua del sistema educativo a nivel local. Es por esto que llama la atención la ausencia de una mención explícita al rol del sostenedor en las líneas de acción de la Política, considerando que se trata de uno que tiene una relevancia central en articular las necesidades particulares de un territorio con los lineamientos desde el nivel central, algo de especial importancia en un contexto en el cual las necesidades de personas en situación de movilidad se distribuyen de distinta manera a lo largo del país.

Así, la nueva versión de la Política tiene como desafío potenciar el liderazgo educativo de nivel intermedio en relación con la inclusión de estudiantes en situación migratoria, tomando en cuenta, dentro de sus ejes de acción, el trabajo que ya realizan las municipalidades y los servicios locales de educación en funcionamiento, como también proyectar sus acciones en línea con el traspaso comprometido en la instalación de la nueva educación pública.

- **Si bien el fortalecimiento de la gestión educativa a nivel de la comunidad educativa se encuentra al centro de la Política, esta no especifica lineamientos o roles para la ejecución de acciones a nivel de establecimiento educativo, lo que deja dichas acciones sin respaldos formales del nivel central**

La Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 genera una línea de acción especialmente dirigida al fortalecimiento de la gestión educativa a nivel de establecimiento educacional, fijando objetivos específicos en torno a la convivencia escolar, las capacidades técnico-pedagógicas y la gestión educativa. A pesar de esta declaración, el texto no entrega mayores especificaciones de los roles y las funciones específicas que espera de los actores al interior de la comunidad educativa relacionadas con la inclusión de estudiantes en situación migratoria, lo que debilita la posibilidad de entregar orientaciones y recursos particulares para el logro de dichos objetivos en el quehacer diario del establecimiento, y deja la ejecución de dichas acciones sujetas a los límites de las propias capacidades y recursos de las comunidades escolares.

Así, una nueva versión de la Política debiera profundizar en el rol que tienen los actores de la comunidad escolar en el logro de la inclusión de estudiantes en situación migratoria, siguiendo una lógica de liderazgo educativo distribuido. Dicha profundización puede materializarse en establecer funciones específicas al interior de los establecimientos, la provisión de orientaciones técnicas asociadas a esas funciones y la generación de instancias interestamentales (involucrando a Centros de Estudiantes y Apoderados) para el logro de estrategias comprehensivas y locales para la inclusión de estudiantes en situación de movilidad.

- **Si bien las organizaciones de la sociedad civil están consideradas dentro de la línea de acción en torno a la articulación institucional, no se profundiza en su rol como ejecutoras e informantes clave dentro del sistema**

Las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el trabajo con personas en situación de movilidad se constituyen como un valioso recurso para las acciones del nivel central, en cuanto se posicionan como expertos en la materia, levantando información directamente desde las comunidades y los territorios, posibilitando así un ajuste más preciso de la política pública a las contingencias.

Tomando en consideración la importancia de su rol, en la Política se observa una ausencia de acciones específicamente orientadas al trabajo con estas organizaciones, tanto a nivel de articulación institucional como territorial. De esta forma, la nueva versión de la Política tendrá como desafío relevar el rol de las organizaciones de la sociedad civil como aliados del Estado, institucionalizando lazos colaborativos y dando espacio al despliegue de su experticia y conocimiento local para informar las acciones asociadas a la política.

2.4. Implementación de la Política

En relación con las estrategias de socialización e involucramiento de los actores ejecutores y la efectividad de los procesos de implementación de la Política, se observa que:

- **Existe un avance en el área de gestión de articulación institucional, pero se identifica un desarrollo incipiente de las acciones en torno a las comunidades educativas y unidades territoriales**

La Política logró posicionarse como un piso inicial sobre el cual elaborar estrategias en torno a la inclusión de estudiantes en situación de movilidad en el sistema educativo, permitiendo esta primera versión de la Política, la instalación y validación de acciones dentro del sistema. Sin embargo, tras una evaluación, se constata que los resultados de la implementación de las líneas de acción han sido dispares.

Por una parte, se observa que la Política logra un avance importante en materia de articulación institucional en torno a la inclusión de estudiantes en situación migratoria, sin embargo, se identifica una debilidad en la consecución de los objetivos relacionados con el fortalecimiento de la gestión escolar y la vinculación territorial, viéndose limitados progresos en términos de orientaciones, formación o lineamientos dirigidos a las comunidades y los territorios para generar mejoras en la materia. La nueva versión de la Política tendrá como desafío el logro de acciones concretas para estimular el desarrollo de todas las líneas de acción, utilizando los avances en la articulación institucional como una plataforma sobre la cual construir los diálogos necesarios para el progreso en el resto de las líneas de acción.

- **Se identifica un desconocimiento de la Política dentro del sistema educativo, tanto entre las comunidades educativas y representantes territoriales como entre los mismos actores del nivel central, lo que supone un desafío de socialización de la iniciativa**

Desde la evaluación de la Política realizada por actores clave, se constata que la iniciativa pasó relativamente desapercibida dentro del sistema educativo, habiendo un desconocimiento bastante generalizado del documento tanto a nivel central como a nivel local y regional, lo que indica una posibilidad de mejora en las estrategias de socialización implementadas para esta primera versión de la Política. Una estrategia efectiva de socialización que, por ejemplo, estuviera enlazada con instancias de formación y participación con actores de los distintos niveles del sistema educativo, fomentaría una mayor apropiación de los sentidos y las acciones de la Política, impulsando un mayor involucramiento de los actores en el logro de sus objetivos. Este será justamente el desafío por lograr con esta nueva versión de la Política, a modo de fortalecer la relevancia que tiene la iniciativa y los esfuerzos que dan origen a ella dentro del sistema educativo.

- **Si bien la Política de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 logra orientar la acción del sistema educativo mediante líneas de trabajo con objetivos específicos a alcanzar, no entrega detalles concretos de cómo dichos objetivos pueden ser alcanzados ni quiénes se deben responsabilizar por sus logros, lo que debilita su operatividad**

Considerando que una política educativa debe entregar los grandes lineamientos a seguir para el logro de objetivos específicos en una materia (en este caso, la inclusión de estudiantes en situación migratoria en el sistema educativo), es entendible que un documento de este tipo no se encargue de operacionalizar todos los detalles asociados al logro de los objetivos propuestos. Sin embargo, sí es importante que la Política provea detalles operativos generales para el logro de dichos objetivos. Para esto, debe comprometer de manera explícita el desarrollo de un plan

de acción tangible y factible, que informe las acciones de implementación y seguimiento de la política, teniendo, a su vez, indicadores de logro o avance en las líneas de trabajo propuestas.

Como se ha observado, el Mineduc pone a disposición de los distintos actores del sistema educativo y de las comunidades material diverso, útil y concreto para trabajar en la educación inclusiva, en especial de estudiantes en situación migratoria. Ahora bien, no se identifica, de acuerdo con la información levantada, una vinculación explícita que permita comprender estas herramientas como una proyección de la Política, pensadas y desarrolladas para concretizar sus preceptos.

VI. Recomendaciones para el proceso de actualización de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022

A partir de la revisión de antecedentes e indicaciones de la normativa vigente y del análisis crítico de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros, se generaron una serie de recomendaciones destinadas a orientar su proceso de revisión y actualización. Las aquí presentadas se organizan en dos subapartados. En primer lugar, se presentan sugerencias generales para el diseño e implementación de la Política que se enfocan en la estructura general, la institucionalidad y los procesos de implementación que sostienen la iniciativa. En segundo lugar, se proponen recomendaciones a la Política que se estructuran en torno al marco de acción para garantizar el derecho a la educación de UNESCO (2022), considerando las cinco dimensiones del derecho a la educación en emergencias y crisis prolongada, con el objeto de que esta actualización se realice teniendo en cuenta los lineamientos internacionales más recientes sobre la planificación educativa informada por el riesgo.

1. Recomendaciones generales sobre el diseño e implementación de la Política

En este apartado se presentan las recomendaciones generales referidas al proceso de diseño e implementación de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros, en el marco de su actualización. Estos aspectos se sitúan en distintos niveles de la Política e incorporan la consideración del diseño de materiales que acompañan su implementación; la incorporación de nuevas áreas de gestión en ella; la definición de estrategias de socialización de la misma y los materiales que la acompañan; la definición y explicitación de ciertos roles clave; entre otros aspectos.

- i. **Desarrollar un Plan de Acción y orientaciones para los diversos actores educativos, con el objeto de favorecer la articulación, la implementación y el monitoreo:** la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022 incorpora, como se ha visto, una serie de definiciones que constituyen sus principales contenidos. Así, no solo se especifica su objetivo general, sino también las áreas de gestión y los objetivos específicos por área. Se estima necesario que para la actualización de la Política se avance en desarrollar con mayor profundidad y especificidad las “áreas de gestión” (tal como son llamadas en la Política actualmente) propuestas, como también en establecer definiciones más concretas y generar, con ella, nuevos documentos y materiales anexos que favorezcan su implementación y uso. Incluso, la propia Política puede indicar la necesidad de profundizar en el desarrollo de otros procesos que aseguren que se implemente con eficacia. Especialmente, se identifican dos acciones necesarias. En primer lugar, que la Política se acompañe de un **Plan de Acción, que articule la participación de los distintos actores**, sus roles y funciones, y los sistemas de seguimiento y monitoreo para que estas acciones se cumplan. Un Plan de Acción de este tipo debe definir líneas de acción, objetivos estratégicos, metas y actores involucrados en ellas. En segundo lugar, se considera importante seguir avanzando en **generar orientaciones para los distintos actores**, en especial para sostenedores y establecimientos educacionales que permitan dar bajadas más concretas y específicas a las definiciones que se hacen en la Política en su contexto de acción. Estas y otras posibles definiciones se pueden anunciar en la Política, pero se deben desarrollar de manera separada, y además requieren de un presupuesto para su ejecución y de eventuales acciones formativas para los distintos actores, de manera que puedan cumplir con las funciones que se les asignan.

- ii. **Articular claramente los nuevos documentos, las herramientas y las orientaciones que se desarrollen con la Política actualizada:** los documentos, las orientaciones y las guías anexas que se han desarrollado hasta el momento con el objetivo de facilitar los procesos de inclusión a estudiantes en situación migratoria han sido valorados, pues han permitido ofrecer apoyos concretos a las comunidades educativas, complementando y proyectando las definiciones conceptuales que hace la Política. Ahora bien, se propone **posicionar con claridad a la Política en un estatus superior, como eje articulador de todas las herramientas que se generen en su marco**. De esta manera, se recomienda que estos elementos complementarios expliciten su relación con la Política: con su marco conceptual y sus principios, con sus áreas de gestión, objetivos y con el Plan de Acción que la acompañe. En su conjunto, todo lo anterior permitirá establecer una red de herramientas con un sentido articulado y transmisible a las comunidades educativas y al sistema educativo.
- iii. **Fortalecer la articulación intersectorial, así como con otros instrumentos relacionados como la Política Nacional de Migración y Extranjería, y la Política Nacional de Niñez y Adolescencia:** si bien no se trata de una Política estrictamente intersectorial, sí requiere del compromiso de otros sectores para su éxito. En este sentido, se recomienda asegurar un **compromiso intersectorial**, especialmente con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, definiendo roles y funciones específicas en el marco de sus competencias, pero que aseguren el cumplimiento de las disposiciones de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros.
- iv. **Desarrollar una línea de acción destinada a dar respuestas transitorias e inmediatas para garantizar el derecho a educación a poblaciones en contexto de emergencia humanitaria y en situación de movilidad,** instalando la institucionalidad necesaria para garantizar el acceso a la educación. Dicha institucionalidad debe considerar la conformación de instancias sistemáticas de colaboración intersectorial para dar respuestas comprehensivas a las situaciones de emergencia por concepto de migración, abriendo la disponibilidad de modalidades educativas que puedan adaptarse a las necesidades y condiciones específicas de dichas poblaciones en situación de movilidad en los distintos territorios del país.

Se recomienda tomar como referencia marcos internacionales como las Normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia de la Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia (UNHCR, 2023), que ofrecen directrices útiles para la creación de espacios de aprendizaje temporales, seguros y accesibles, e instalaciones de agua, saneamiento e higiene adecuadas para cada edad. Además, se sugieren las entradas del Manual de Emergencias del ACNUR “Energía y medioambiente en campamentos”, “El agua, el saneamiento y la higiene en campamentos”, “Emplazamientos seguros” y “Normas aplicables a la planificación de campamentos (asentamientos planificados)” (ACNUR, 2000), con el fin de planificar el acceso a la educación con el debido aseguramiento de condiciones mínimas de habitabilidad.

- v. **Incluir a sostenedores de la educación en la definición e implementación de la Política:** se entiende que incluir y relevar el rol de los sostenedores y su liderazgo educativo puede ser positivo para la implementación territorial de la Política, por tener un rol fundamental en el acompañamiento y seguimiento de las comunidades escolares, además de dotar de legitimidad a la Política y las acciones que se despliegan en función de ella. Es particularmente importante en el caso de los Servicios locales de educación pública (SLEP) tener en cuenta el proceso de traspaso de la administración de los establecimientos desde los municipios y considerar su

nueva gobernanza territorial, que puede ser un terreno productivo para el pilotaje de nuevos programas o iniciativas relacionadas con la inclusión de estudiantes en situación migratoria, habiendo una incidencia más directa desde el nivel central.

- vi. **Relevar el rol de las organizaciones de la sociedad civil como aliados del Estado, institucionalizando lazos colaborativos y dando espacio al despliegue de su experticia y conocimiento local para informar las acciones asociadas a la Política:** de esta manera, se busca relevar la experiencia que tienen estas organizaciones en el trabajo directo con la población migrante y en situación de movilidad, teniendo claridad sobre las necesidades contingentes de esta población, información que puede resultar clave en el diseño de soluciones específicas. En la Política, dicho rol se podría ver declarado mediante objetivos específicos asociados a la institucionalización de espacios colaborativos en las líneas de acción relacionadas con la articulación institucional y/o la vinculación territorial.
- vii. **Definir un nuevo período de vigencia de la Política que no esté asociado con un período de gobierno, separando así la implementación de la Política de una gestión de un gobierno en particular:** se espera que esta medida impulse la iniciativa como una política de Estado más que como una política de gobierno, fomentando la transversalidad y el manejo técnico de sus acciones. A su vez, se trata de que este período sea lo suficientemente amplio para implementar y evaluar las acciones que se definan, considerando evaluaciones intermedias, idealmente de manera semestral o anual.
- viii. **En lo posible, asociar el período de vigencia de la Política a la temporalidad de procesos de otras políticas internas, como es el traspaso hacia la nueva educación pública, y también a los procesos suscritos por medio de acuerdos internacionales, como son los ODS y la Agenda 2030, entre otros acuerdos:** no se trata necesariamente de forzar el período de vigencia a todos estos procesos, pero sí considerar hitos externos en la definición de las etapas de implementación de la Política. En definitiva, se observa la oportunidad de articular los objetivos de la Política con objetivos de instancias externas, pero relacionados de manera estrecha con los propios.
- ix. **Por último, se recomienda evaluar la pertinencia y las implicancias del concepto *extranjero* a la base de la Política:** se trata de asentar una terminología que pondere al menos tres variables: que tenga resonancia con los distintos actores del sistema educativo, que sea coherente con los marcos conceptuales priorizados al interior del Ministerio de Educación y que sea operativa en relación con los otros marcos regulatorios nacionales e internacionales a los cuales suscribe el Ministerio. De mantenerse el concepto *extranjero*, o de adoptarse una nueva terminología, dicha definición debe estar debidamente justificada en el documento para entender el razonamiento que existe tras su elección.

2. Recomendaciones a la Política para garantizar el derecho a la educación

A continuación, se entregan recomendaciones para la actualización de la Política, las que se estructuran en torno al marco de acción para garantizar el derecho a la educación de UNESCO (2022), en particular en consideración de sus cinco dimensiones del derecho a la educación en emergencias y crisis prolongada.

2.1. Disponibilidad

- i. **Definir acciones de la Política que den respuesta a barreras de acceso y de permanencia específicas por nivel, desde una perspectiva del aprendizaje a lo largo de la vida:** se recomienda que el diseño de respuestas para abordar las barreras de acceso y permanencia se hagan diferenciadas y específicas por nivel educativo. Además, estas se deben basar en diagnósticos actualizados sobre las necesidades dando especial énfasis a aquellos niveles no obligatorios (niveles previos a Kinder o educación de jóvenes y adultos, educación terciaria), los cuales suelen ser menos priorizados y contar tanto con menos acciones como recursos.
- ii. **Considerar en la Política la oferta de modalidades alternativas de educación para las familias que recién llegan al país en contextos de emergencia humanitaria. Esto requiere que se flexibilicen las formas de provisión, los espacios y los medios educativos para resguardar las trayectorias educativas.** Esta recomendación se orienta especialmente a los niveles de educación preescolar y de jóvenes y adultos, considerando la dificultad de complementar la participación en estos niveles educacionales no obligatorios con otras actividades de subsistencia y desafíos propios de la población en situación de movilidad.
- iii. **Ofrecer instancias de formación e intercambio de buenas prácticas de inclusión de estudiantes en situación de movilidad para equipos implementadores en todos los niveles del sistema educativo (central, intermedio y establecimientos educativos), con el fin de contar con equipos técnicos y líderes educativos calificados en la materia.** Dentro de las instancias posibles se pueden considerar seminarios o charlas ampliadas, convenios con universidades, talleres de trabajo y comunidades de práctica regulares entre equipos con roles afines. Por otra parte, se sugiere generar acciones que fomenten la incorporación de contenidos relacionados con la inclusión de estudiantes en situación migratoria y sus padres, madres y apoderados en los programas de formación inicial y continua tanto para docentes como para educadoras de párvulos.

2.2. Acceso

- iv. **Incorporar un área de gestión o un objetivo dentro de la Política destinado a revisar el marco institucional existente, con el fin de abordar posibles barreras institucionales para el acceso y la permanencia de personas en situación migratoria en el sistema, y avanzar en la coherencia de todos los instrumentos en relación con los objetivos de la Política:** se hace necesario realizar una revisión de los reglamentos y procedimientos para el acceso a la educación y a los beneficios asociados a los distintos niveles educativos que promueven la permanencia de estudiantes en el sistema, buscando resolver posibles tensiones de la institucionalidad actual y evitando las exclusiones *de iure* y *de facto* que presenta. Esto incluye los siguientes aspectos:
 - **Revisar los requisitos y eliminar las barreras asociadas al acceso a beneficios escolares como, por ejemplo, aquellos que dependen del Registro Social de Hogares,** lo que implica una discriminación hacia los y las estudiantes en situación migratoria cuyas familias no han regularizado su situación en el país. Este es el caso de la Subvención Escolar Preferencial y de otros beneficios otorgados por Junaeb.

- **Terminar con las restricciones relativas a la documentación legal de personas en situación de movilidad humana para su acceso al sistema educativo y así evitar exclusiones de iure dentro del mismo:** en particular, desde la Política se recomienda la generación de **acciones específicas para agilizar y socializar de manera extendida los procedimientos para el reconocimiento de saberes previos, estudios y títulos.** Estas acciones buscarían fomentar una mejor trazabilidad de trayectorias escolares y de aprendizaje de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos, y potenciar una movilidad transfronteriza de profesionales.
 - **Revisar reglamentos y procedimientos para el acceso a beneficios en educación superior.** Actualmente existen barreras económicas asociadas a fuentes limitadas de apoyo al financiamiento (por ejemplo, cupos limitados para la Beca Juan Gómez Millas para estudiantes en situación migratoria) y restricciones asociadas a la documentación legal y/o revalidación (por ejemplo, contar con cédula de identidad para rendir la PAES), reconocimiento y convalidación de estudios previos.
- v. **Generar, desde la Política, líneas de acción específicas que busquen fortalecer el apoyo a los establecimientos educativos en la gestión de problemáticas asociadas con la violencia y convivencia** que pueden surgir en los procesos de inclusión de poblaciones en situación migratoria, sean ellas basadas en el género o de raíz xenófoba y racista, con el fin de velar por que los espacios educativos que acojan a personas en situación de movilidad sean lugares de paz y libres de violencias internas.

2.3. Aceptabilidad

- vi. **Justificar claramente la Política de Estudiantes Extranjeros ante los actores políticos y de la sociedad civil como un instrumento necesario y complementario** a las estructuras ya dispuestas en el sistema educativo para la inclusión de cada estudiante, apelando a las necesidades de un grupo social que, de lo contrario, vería mermados sus derechos de acceso a la educación. Esta justificación debiera quedar claramente estipulada en el documento, como también debiera ser parte de la estrategia de socialización de la Política con los actores del sistema educativo.
- vii. **Instalar la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros como un instrumento que se desprende de y se articula con la Ley de Inclusión,** fomentando que desde las comunidades educativas se entienda como una Política complementaria a los esfuerzos ya instalados para la inclusión de cada estudiante. Esta asociación de la Política con enfoque de inclusión y con las normas que lo respaldan debe ser explícita en el documento, como también ser parte de su socialización con los actores del sistema educativo.
- viii. **Asegurar que las acciones que establezca la Política que atañen directamente al trabajo realizado al interior de los establecimientos educativos sean debidamente respaldadas por el Ministerio de Educación,** mediante la clara definición de expectativas, roles y funciones, y la correspondiente entrega de orientaciones, herramientas y recursos pertinentes y suficientes. Se considera importante asignar a los establecimientos tareas que efectivamente pueden realizar y, en caso de que no puedan hacerlo por falta de recursos o apoyos, proveer los soportes necesarios. En este sentido, desde el Mineduc se debe considerar la necesidad de otorgar los apoyos específicos a miembros de la comunidad escolar (por ejemplo, al encargado de convivencia escolar) para el adecuado

diseño, la implementación y el monitoreo de acciones que se desprendan de la Política para la inclusión de estudiantes en situación de movilidad a nivel de establecimiento educativo.

- ix. **Fortalecer, en la Política, el enfoque de educación intercultural en el proceso de enseñanza mediante orientaciones y procesos de formación a los actores del sistema educativo** que permitan una adecuada adaptación curricular y de prácticas tanto pedagógicas como de bienestar y aprendizaje socioemocional, asegurando que estas sean pertinentes y relevantes para los y las estudiantes en situación migratoria. De esta manera, junto con fortalecer los mecanismos para visibilizar y atender las necesidades particulares de cada estudiante y su familia, se requiere relevar la contribución que hace este grupo social al proceso educativo en su totalidad, entendiendo la diversidad como una oportunidad para enriquecer el espacio educativo.

2.4. Adaptabilidad

- x. **En un contexto migratorio cambiante, complejo y de alta movilidad, es necesario considerar la adaptabilidad y flexibilidad en la revisión de la Política para que esta responda a estos cambios durante su vigencia.** Esta adaptabilidad se puede entender como un acercamiento transversal de la Política, dotándola de la capacidad de responder institucionalmente a contingencias específicas, con acciones coordinadas que comprendan dicha flexibilidad dentro de las áreas de gestión.
- xi. **Actualizar el marco regulatorio en el cual se inscribe la Política de Estudiantes Extranjeros, a modo de asegurar su coherencia con el resto de la estructura estatal.** Entre las nuevas normas a considerar destacan la Ley 21.430 de Garantías de Derechos de la Niñez promulgada en 2022, y la Ley 21.325 de Migración y Extranjería promulgada en 2021.
- xii. **Fortalecer y dar continuidad al trabajo intersectorial y entre unidades del Ministerio de Educación mediante mesas de trabajo, institucionalizando, regularizando y haciendo permanentes los espacios de colaboración ya establecidos.** Especialmente, se sugiere regularizar y sistematizar las instancias de trabajo colaborativo que se han generado por concepto de emergencia debido a las contingencias del fenómeno migratorio. Asimismo, se destaca la importancia de la articulación con el Servicio Nacional de Migraciones, con el fin de promover la regularización migratoria.
- xiii. **Asegurar tanto un financiamiento adecuado y sostenido para llevar a cabo las acciones de la Política como su sustentabilidad en el tiempo.** Esta recomendación implica establecer un financiamiento para la amplitud de la respuesta educativa a personas en situación migratoria, velando por una adecuada distribución de los recursos entre los actores ejecutores y cautelando que dicho financiamiento se sostenga a través del tiempo, con el fin de fomentar la pertinencia, oportunidad y durabilidad de las políticas y respuestas.
- xiv. **Generar lineamientos e instancias de formación para líderes educativos en relación con la Política y sus sentidos,** con el objeto de asegurar que las organizaciones e instituciones involucradas en la ejecución de la Política cuenten con las capacidades a nivel de liderazgo y gobernanza para una apropiada ejecución de sus acciones y así

dar respuesta a las necesidades de personas en situación migratoria. Se recomienda generar acciones formativas dirigidas especialmente a sostenedores de la educación — considerando equipos municipales y de SLEP— y a líderes de comunidades educativas.

- xv. **Asegurar la comunicación con equipos de atención directa y organizaciones de la sociedad civil, que permita tomar en cuenta las necesidades estamentales y territoriales específicas para la atención a las necesidades de estudiantes en situación de movilidad y sus padres, madres y apoderados.** Para esto, la Política, especialmente en su área de gestión relacionada con la vinculación territorial, puede establecer acciones o canales de comunicación entre los territorios y el nivel central, posiblemente activando el rol de las Secretarías Regionales Ministeriales y de los sostenedores con instancias informativas periódicas.

2.5. Rendición de cuentas

- xvi. **Definir instancias y mecanismos de información y participación significativa de los y las estudiantes en situación migratoria y sus familias en los distintos momentos de materialización de la Política (diagnóstico, diseño, implementación y revisión de las acciones).** Tanto durante el diseño de la Política como en su implementación, deben desarrollarse instancias que permitan entregarles oportunamente información relevante sobre aquellas acciones derivadas de la Política o documentos anexos que los afectan de manera directa. Para estos efectos, es posible que la disposición de información en páginas del Mineduc no sea suficiente, por lo tanto, se recomienda definir acciones informativas que se implementen en los propios establecimientos educacionales. Además, desde un nivel consultivo, es importante hacer valer el derecho a ser escuchado tanto de los niños, niñas y adolescentes, como de sus padres, madres y apoderados, para lo cual se deben diseñar e implementar instrumentos e instancias de participación adecuados para cada rango etario, de manera de disponer de información contingente y relevante que surja de la propia población objeto de la Política, que sea sistematizada e incorporada al diseño y a las instancias de implementación.
- xvii. **Junto con el diseño de un Plan de Acción, se recomienda definir responsables de la implementación y el seguimiento de las acciones establecidas dentro de las distintas subsecretarías y divisiones pertinentes del Ministerio, quienes deben rendir cuentas sobre ellas de manera sistemática.** Se busca dar un sustento institucional y operativo sólido a la Política, contando con la participación de unidades que se aboquen a las distintas etapas del ciclo de la trayectoria educativa. Es recomendable, además, designar un equipo encargado y responsable de la coordinación general de la implementación de la Política al interior del Ministerio.
- xviii. **Basar la Política en diagnósticos actualizados con respecto a la inclusión de los y las estudiantes en situación de movilidad en el sistema educativo chileno** y, en general, de los procesos de inclusión de personas en situación migratoria en la sociedad en su conjunto. También se recomienda contar con un sistema de actualización sistemática de dichos registros e información, a modo de ir informando la implementación de la Política, y redefiniendo acciones, en caso de ser necesario.

- xix. **Asegurar la revisión de la Política por instancias técnicas independientes como, por ejemplo, un comité de expertos y académicos o representantes de organismos internacionales.** Esto, con el fin de fortalecer la validación técnica del contenido de la Política, abriendo el proceso de revisión a esta retroalimentación adicional.
- xx. **Definir una estrategia de socialización de la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros, que permita conocer su sentido y contenido a todos los actores que participan de su implementación,** tanto del nivel central como del nivel local y territorial. Se sugiere especialmente la socialización en las distintas regiones del país, con instancias particulares y participativas que fomenten una apropiación de la Política por parte de los representantes ministeriales, sostenedores y líderes de las comunidades escolares. Para ello, se pueden tener como referencia algunas estrategias de socialización exitosas del Ministerio de Educación en años recientes. Esta socialización debe indicar, además, cómo se articulan los materiales y las orientaciones que complementan la Política y sus objetivos.
- xxi. **Disponer de acciones intra e intersectoriales, de carácter técnico-administrativo, que permitan superar algunas de las dificultades de seguimiento que presentan los identificadores provisionales.** Estas acciones, que pueden estar contenidas en la Política o en documentos anexos, deben enfocarse en generar instancias de trabajo con otras reparticiones incidentes en la identificación (en particular, el Registro Civil) y en realizar consultas internas a equipos del área de Tecnología del Ministerio de Educación para que recomienden la mejor usabilidad de estos identificadores, con el fin de poder acompañar de manera más efectiva la trayectoria educativa de los y las estudiantes en situación migratoria. Adicionalmente, se sugiere seguir desarrollando acciones que orienten a los establecimientos y sostenedores de la educación para el correcto cumplimiento de los trámites administrativos asociados al registro de datos de estudiantes cuando ingresan o abandonan los establecimientos.

VII. Referencias

- ACNUR. (2000). *Manual para situaciones de emergencia*. Publicación ACNUR.
- Alianza Erradicación de la Pobreza Infantil. (2021). *Nacer y crecer en pobreza y vulnerabilidad: Implicancias y propuestas para Chile*. CIDENI, Fundación Colunga, Fundación Hogar de Cristo, Núcleo Milenio para el Estudio del Curso de Vida y la Vulnerabilidad, y UNICEF.
- Banco Mundial – OIM. (2021). *Reconocimiento y Revalidación en Chile de Títulos Obtenidos en el Extranjero*. Publicación Banco Mundial – OIM.
- Centro de Estudios Justicia y Sociedad. (2020). *Estudio exploratorio de caracterización de niños, niñas y adolescentes migrantes de América Latina y el Caribe y sus familias en Chile*. Publicación UNICEF.
- Centro de Estudios Mineduc. (2018). Minuta núm. 4: *Análisis de variación de establecimientos educacionales y matrícula en educación escolar de 2016 a 2018*. Publicación Centro de Estudios Mineduc.
- CEPAL. (2018). *La ineficiencia de la desigualdad*. Publicación CEPAL.
- Comité de los Derechos del Niño / Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. (2017a). *Observación general conjunta núm. 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 22 del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional*. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares y Convención de los Derechos del Niño.
- . (2017b). *Observación general conjunta núm. 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno*. Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares y Convención de los Derechos del Niño.
- Cunill-Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y Política Pública*, 32(1), 5-46.
- Díaz, T. y Drurker, S. (2007). La democratización del espacio escolar: Una construcción en y para la diversidad. *Estudios Pedagógicos*, 33(1), 63-77.
- Human Rights Watch. (2021). *Years Don't Wait for Them: Increased Inequality in Children's Right to Education Due to the COVID-19 Pandemic*. Publicación Human Rights Watch.
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2019). *Anuario de estadísticas vitales, 2019*. Publicación Instituto Nacional de Estadísticas.
- Jiménez, F., Aguilera, M., Valdés, R. y Hernández, M. (2017). Migración y escuela: Análisis documental en torno a la incorporación de inmigrantes al sistema educativo chileno. *Psicoperspectivas. Individuo y Sociedad*, 16(1), 105-116.
- Knezevic, N., Curtiss, K. y Gero, E. (2022). *Education, Children on the Move and Inclusion in Education: Lessons Learned and Scalable Solutions to Accelerate Inclusion in National Systems and Enhance Learning Outcomes*. Publicación UNICEF.
- Linares, K., Collazos, M. y Roessler, P. (2018). *Migración y escuela: Guía de acciones prácticas hacia la interculturalidad*. Editorial SM.
- Marcus, R., León-Himmelstine, C., de Carvalho, T., Jiménez, D. y Rodríguez, T. (2023). *Niñez en movimiento en América Latina y el Caribe: Revisión de la evidencia*. UNICEF Lacro.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia de Chile. (2023). *Resumen de resultados: Pobreza por ingresos, pobreza multidimensional y distribución de los ingresos. Casen 2022*. Gobierno de Chile.

- Ministerio de Educación de Chile. (2018). *Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022*. Gobierno de Chile.
- . (2016). Decálogo de la Ley de Inclusión: *Construyendo el derecho a una educación de calidad*. Gobierno de Chile.
- . (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*.
- . (1989). *Convención sobre los derechos del niño*. Publicación UNICEF.
- OECD. (2019). *TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*. OECD Publishing.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Condiciones de vida de migrantes en la República Argentina: Caracterización de la población migrante para el seguimiento del ODS núm. 1*. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Gobierno de Argentina.
- Salas, N., del Río, F., San Martín, C. y Kong, F. (2016). *Caracterización y prejuicio acerca de los inmigrantes en el sistema escolar*. Proyecto FONIDE núm. 911424.
- Servicio Jesuita a Migrantes. (2023). *Anuario de estadísticas migratorias: Movilidad humana en Chile: ¿Cómo avanzamos hacia una migración ordenada, segura y regular?* Publicación Servicio Jesuita a Migrantes.
- . (2018). *Informe de sistematización del Programa Migración y Escuela*: Documento de trabajo núm. 1. Publicación Servicio Jesuita a Migrantes.
- Stefoni, C., Stang, F. y Riedemann, A. (2016). Educación e interculturalidad en Chile: Un marco para el análisis. *Estudios Internacionales*, 48(185), 153-182.
- Superintendencia de Educación. (2022). *Circular 707 sobre la aplicación de los principios de no discriminación e igualdad de trato en el ámbito educativo*. Publicación Superintendencia de Educación.
- UNHCR. (2023). *Educación en situaciones de emergencia (CAMPS)*. Emergency Handbook. Publicación UNHCR.
- UNESCO. (2022). *Marco de acción para garantizar el derecho a la educación: Herramientas para la inclusión educativa de personas en contexto de movilidad*. Publicación UNESCO.
- . (2017a). *Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación*. Publicación UNESCO.
- . (2017b). *Reconstruir sin ladrillos: Guías de apoyo para el sector educativo en contextos de emergencias*. Publicación UNESCO.
- . (2015). *Declaración de Incheon*. Foro mundial sobre la educación de Incheon, República de Corea. Publicación UNESCO.
- . (2007). *Equidad educativa y desigualdad social: Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. Publicación UNESCO.
- . (2005). *Convención sobre la protección de la diversidad de las expresiones culturales*. Publicación UNESCO.
- . (2000). *Marco de acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. Publicación UNESCO.
- . (1994). *Declaración de Salamanca*. Conferencia mundial sobre necesidades educativas especiales: Acceso y calidad. Publicación UNESCO.
- . (1990). *Declaración mundial sobre educación para todos*. Conferencia mundial sobre educación para todos - Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje. Publicación UNESCO.

UNICEF. (2019). *Marco programático mundial de protección social de UNICEF*. Publicación UNICEF.

Walsh, C. (2009). Interculturalidad crítica y educación intercultural. En *Interculturalidad y educación intercultural*, (pp. 1-12).

Legislación nacional

Ley 21.430 de 2022. Sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia. 6 de marzo de 2022. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Ley 21.325 de 2021. De migración y extranjería. 11 de abril de 2021. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Ley 20.845 de 2015. De inclusión escolar 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. 29 de mayo de 2015. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Ley 20.609 de 2012. Establece medidas contra la discriminación. 12 de julio de 2012. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Ley 20.507 de 2011. Tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas. 1 de abril de 2011. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Ley 20.430 de 2010. Establece disposiciones sobre protección de refugiados. 8 de abril de 2010. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Ley 20.370 de 2009. Establece la ley general de educación. 17 de agosto de 2009. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Ley 20.248 de 2008. Establece ley de subvención escolar preferencial. 25 de enero de 2008. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

Para cada infancia

Quien quiera que sea.
Donde quiera que viva.
Cada infancia merece ser disfrutada.
Un futuro.
Una oportunidad justa.
Por eso, UNICEF está presente.
Para todos y cada uno de los niños.
Trabajando día tras día.
En más de 190 países y territorios.
Llegando a los más inaccesibles.
A los más alejados de la ayuda.
A los más excluidos.
Por eso estamos ahí hasta el final.
Y nunca nos rendimos.

