

PRONUNCIAMIENTO N°6

Pandemia por COVID-19: Continuidad educativa y cuidado de la salud de niñas, niños y adolescentes.

Agosto 2021

INTRODUCCIÓN

La Defensora de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, de acuerdo a la Ley 26.061 que la crea y le otorga sus funciones, mediante su primer pronunciamiento presentado al Poder Ejecutivo nacional en junio del 2020¹, señaló que **el acceso a la educación es un derecho fundamental de niñas, niños y adolescentes**, el cual, además, constituye una vía de acceso a otros derechos.

Del mismo modo y vinculado a la tensión, tanto del sistema de salud como del educativo, producto de la emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19, la Defensoría ha realizado diversas acciones en pos **de la garantía de la continuidad educativa** en un marco de **protección del derecho a la salud de niñas, niños y adolescentes y sus familias**.

Las problemáticas en materia de **educación**, entre ellas el **desgranamiento ya alarmante en la prepandemia**, fueron un tema de especial preocupación debido a la situación sanitaria que obligó a la suspensión de la presencialidad escolar en el 2020, y el consecuente **distanciamiento físico** de las niñas, niños y adolescentes de las instituciones educativas y de los espacios que las rodean. La Defensora delineó mediante pronunciamientos específicos, durante el 2020² y el 2021³, la importancia de aspectos centrales que debían ser considerados por el gobierno nacional y los gobiernos provinciales con respecto a la **continuidad educativa en los diferentes momentos de la situación epidemiológica**.

Del mismo modo se realizó, desde la Defensoría, un seguimiento expreso sobre **el impacto del COVID-19 en la población de 0 a 17 años**, desagregando por grupos etarios según niveles

¹ Defensora de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. (junio, 2020). Pronunciamiento N.º 1: Los derechos de la niñez y la adolescencia: algunos desafíos críticos en la post pandemia. *Online* en: <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/01/Copia-de-Informe-Los-derechos-de-la-nin%CC%83ez-y-adolescencia.pdf>

² Defensora de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. (noviembre, 2020). Pronunciamiento N.º 2: Aportes para fortalecer la terminalidad educativa y autonomía de adolescentes. Articulación de Puentes de Igualdad y Progresar desde los 16 años. *On line* en: <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/01/Pronunciamiento-Progresar-No2.pdf>

³ Defensora de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. (febrero, 2021). Pronunciamiento Conjunto: Garantizar el Interés Superior y el Derecho a la Educación. El desafío de la continuidad educativa y el cuidado colectivo. *Online* en: https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/02/PronunciamientoConjunto_breve.pdf

escolares, analizando la proporción de niñas, niños y adolescentes contagiados en el total de la población enferma y con perspectiva federal.

En este mismo sentido, actualmente, la Defensoría participa en las mesas de trabajo conjuntas del Ministerio de Salud, junto a expertos y organismos internacionales en pos de la **continuidad educativa y vuelta a la prespecialidad escolar**; así como en espacios generados por el Ministerio de Salud junto a Sociedades Científicas especializadas en niñez para el **control activo de la ejecución de la campaña de vacunación**.

Mediante el presente **Documento de Seguimiento**, esta Defensoría da cuenta del **monitoreo y la visibilización de estos temas a fin de promover y exigir** una agenda política de acciones concretas que garanticen **la educación y la salud, como derechos indisolubles para todas las niñas, niños y adolescentes que habitan nuestro país, a saber:**

1. **Garantizar que la escuela permanezca abierta** para las niñas, niños y adolescentes, más allá de las **modalidades** de enseñanza (presenciales o no). Y en ese marco prestar especial atención a la **apertura de comedores escolares**⁴.
2. **Avanzar con las políticas de vacunación contra el COVID-19** a la población en general (donde ya se había solicitado especial atención a docentes y cuidadores) **a lo que se suma actualmente la vacunación pediátrica** que está comenzando al cierre de este documento en el país, acorde a las aprobaciones internacionales y nacionales para este uso.
3. **Equilibrar el derecho a la educación con el derecho a la salud**, entendidos no como opuestos sino como complementarios
4. **Reforzar** las políticas públicas destinadas a la garantía de **conectividad** y entrega de **dispositivos** en escuelas y hogares con niñas, niños y adolescentes.
5. **Brindar información confiable**, entendible y clara a la comunidad con especial atención a la forma en que ésta pueda retransmitirse a las niñas, niños y adolescentes, tanto sobre cuidado de la salud como el regreso presencial a las escuelas.
6. **Identificar de forma rápida y nominal** las niñas, niños y adolescentes que se hubieran **desvinculado** de la escuela en el 2020, buscando mantener, como mínimo, la matrícula 2019.

⁴ Defensora de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. (junio, 2020). Pronunciamento N.º 1: Los derechos de la niñez y la adolescencia: algunos desafíos críticos en la post pandemia. *On line* en: <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/01/Copia-de-Informe-Los-derechos-de-la-nin%CC%83ez-y-adolescencia.pdf>

COVID-19 y Salud de niñas, niños y adolescentes

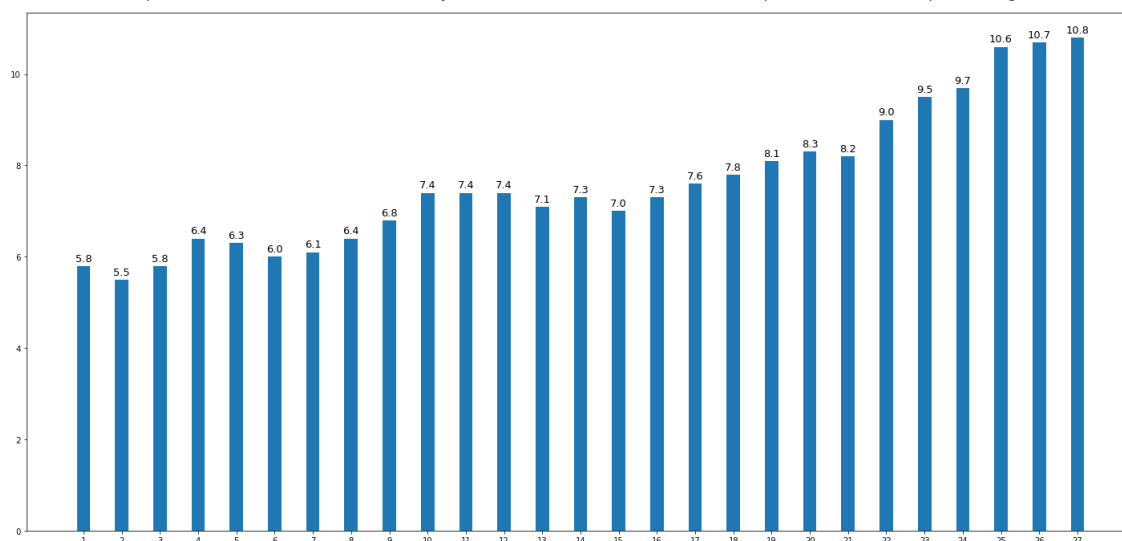
Desde la Defensoría se ha dado seguimiento a los **puntos de preocupación** relativos a la salud de la población de 0 a 17 años en nuestro país, en especial los relacionados con **el impacto de la pandemia por COVID-19**: contagios por COVID-19 y plan de vacunación en menores de 18 años, impacto en la salud emocional, retrasos de controles de salud, retrasos en el cumplimiento del calendario de vacunación obligatorio y presencialidad escolar, entre otros. Estos puntos fueron presentados (dentro de otros pertinentes a la salud integral de niñeces y adolescencias) a la Ministra de Salud de la Nación⁵, Carla Vizzotti, y la secretaria de Acceso a la Salud, Sandra Tirado, para incidir en la agenda de trabajo hacia la niñez y adolescencia de ese Ministerio.

A partir de **un análisis propio en base al dataset** del Ministerio de Salud de la Nación, la Defensoría realiza el seguimiento semanal de la situación de contagios, gravedad y fallecimientos en la población de 0 a 17 años, y si bien la **curva de casos en esta población se encuentra en descenso** desde la semana epidemiológica 21 (SE 21) conforme lo hacen el resto de los grupos etarios, **el porcentaje de contagiados del grupo de 0 a 17 años sobre el total crece**, ubicándose al inicio de la pandemia en un 6,6% y llegando actualmente a representar un **al 10,8% del total de la población** (ver gráfico 1).

Gráfico 1: Proporción de casos confirmados de niñas, niños y adolescentes de 0 a 17 años sobre el total de casos por semana epidemiológica. Elaboración propia con fuente dataset COVID-19, Ministerio de Salud de la Nación.

⁵ Ver <https://www.argentina.gob.ar/noticias/vizzotti-se-reunio-con-la-defensora-de-ninos-ninas-y-adolescentes-de-la-nacion-para-avanzar> y <https://defensoraderechosnya.gob.ar/la-defensora-se-reunio-con-la-ministra-de-salud-carla-vizzotti/>

Proporción de casos confirmados de NNyA de 0-17 años sobre el total de casos para cada semana epidemiológica



En cuanto los contagios por COVID-19 en niñas, niños y adolescentes en el ámbito escolar sabemos que desde el 14 de marzo al 3 de julio se han contagiado **72.640 estudiantes** en todo el país que representan el **57% de los casos positivos de la comunidad escolar** (incluye estudiantes, docentes y no docentes) y el **1,5% de los estudiantes con presencialidad**.⁶

La desaceleración de contagios en el país, generado fundamentalmente por el efecto positivo de la vacunación, así como el crecimiento del porcentaje de niñas, niños y adolescentes que contraen el virus dentro del total (siendo la población no inmunizada), abonan la necesidad de avanzar con la inmunización de la población de 0 a 17 años.

La vacunación debe ser entendida como herramienta fundamental para detener los efectos de la pandemia en tanto permite reanudar actividades que solían hacerse antes de la misma, en lo cual es muy importante que la niñez y adolescencia sean consideradas prioritarias en **la posibilidad de volver a desarrollar sus actividades escolares, deportivas, sociales, alimentarias, de cuidado de la salud que en su conjunto favorecen al desarrollo saludable y contribuyen a garantizar todos sus derechos.**

⁶ CFE. Julio 2021. Observatorio del Regreso Presencial a las Aulas. Informe de situación N° 4. *On line* en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/Observatorio-regreso-aulas-4.pdf>

La **Sociedad Argentina de Pediatría (SAP)**⁷ emitió su posicionamiento frente al inminente inicio de la vacunación en la edad pediátrica, basándose en los datos publicados que hasta el momento en la literatura internacional sosteniendo que **la vacunación pediátrica resulta ser una herramienta valiosa al momento de pensar en la limitación de la circulación de las nuevas variantes prioritarias de SARS CoV-2** y que la vacunación del mayor porcentaje posible de la población es un recurso imprescindible para el control de la pandemia.

A su vez la SAP expresó también que las **vacunas son un derecho**, y que los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC, por su sigla en inglés)⁸ informan **actualmente que los beneficios conocidos y potenciales de la vacunación superan los riesgos conocidos y potenciales**, incluido el posible desarrollo de miocarditis y pericarditis, por lo que se debe seguir **recomendando la vacunación contra COVID-19 con estas vacunas en niños de 12 años o más**.

Así mismo, la Defensoría participó el 28 de Julio de una reunión informativa entre la Sociedad Argentina de Pediatría y el Ministerio de Salud de la Nación donde se presentó la **lista de factores de riesgo** que delimita la población entre **12 y 17 años que tendrá prioridad en la vacunación**. La misma ha sido consensuada en el Consejo Federal de Salud, y se espera en estas horas se generen los circuitos correspondientes para hacer efectivo el comienzo de la vacunación a esta población.

La Defensoría continúa dando seguimiento a la salud en el contexto del **regreso a las aulas** y entendiendo la escuela como puerta de acceso a otros derechos advertimos también la importancia de la **apertura de los comedores escolares** como fuente de nutrición para la salud de infancias y adolescencias en la medida que la situación epidemiológica lo permita y **que, de no ser posible, se incorporen frescos en las canastas alimentarias entregadas a las familias que son la base fundamental de la alimentación saludable** que promueve a la vez un óptimo desarrollo y aprendizaje.

Modalidades de escolaridad en pandemia y la vuelta a la presencialidad

Paulatinamente, y en la medida en que mejoran las condiciones sanitarias y avanza la campaña de vacunación en todo el país, las diferentes jurisdicciones están retomando modalidades educativas que incluyen las clases presenciales. La resolución 423/2020 del Ministerio de Educación de la Nación creó en mayo del 2020 el **“Consejo Asesor para la Planificación del Regreso Presencial**

⁷ Sociedad Argentina de Pediatría. (28 de Julio 2021). Posicionamiento frente a vacunas COVID-19 en pediatría. *Online* en: https://www.sap.org.ar/uploads/documentos/documentos_posicionamiento-sap-frente-a-las-vacunas-covid-19-273.pdf

⁸ CDC. <https://espanol.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/vaccines/recommendations/adolescents.html>

a las Aulas” el cual diseñó esquemas alternativos y complementarios para el dictado de clases de alcance federal, tanto presenciales como remotas, garantizando la **continuidad pedagógica** de las y los estudiantes con el objetivo del **reinicio de las clases presenciales**⁹.

En este sentido, el **Consejo Federal de Educación** (CFE) ha aprobado protocolos marco para la educación obligatoria con revisiones periódicas (como las resoluciones 364/2020, 366/2020, sus modificatorias y ampliatorias) y formuló la última resolución 398/21¹⁰ referida a condiciones y recomendaciones para habitar la escuela de manera de incluir los distintos **avances que desde la ciencia y la medicina** se ofrecen para prevenir las infecciones en el marco de la actual pandemia, incluyendo los nuevos criterios referidos a la **ventilación de los ambientes**¹¹, la cual fue aprobada por mayoría en ese organismo de representación federal. Esto muestra que se ha decidido **avanzar en la apertura gradual de las escuelas para la modalidad presencial** en todas las regiones del país donde sea posible aplicar estas estrategias para el cuidado de la salud integral de estudiantes y personal educativo.

De acuerdo al Observatorio del Regreso Presencial a las Aulas (creado por resolución CFE nro. 386/2021), en julio del 2021, el **78% de los estudiantes de los niveles obligatorios había regresado a la educación presencial**, lo que implicaba un 74% de las escuelas del país¹².

La Defensora considera oportuno el debate y decisión del Consejo Federal de Educación de promover la **presencialidad escolar**, la cual consideramos **irremplazable**, y debe ser considerada en un **equilibrio con la salud** y no en tensión con la misma. Del mismo modo considera la importancia que las jurisdicciones del país implementen los acuerdos logrados en esa instancia de representación federal.

Desgranamiento de la matrícula escolar

Uno de los temas de preocupación de esta Defensoría desde el inicio de la pandemia y las consiguientes medidas sanitarias de ASPO y DISPO ha sido la **potencial desvinculación de niñas,**

⁹ Ministerio de Educación de la Nación. (noviembre, 2020). La Escuela 2021 Compromiso y Transformación. *Online* en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/29-11-20_la_escuela_2021_-_compromiso_y_transformacion.pdf

¹⁰ CFE. (julio, 2021). Guía para las instituciones educativas. Condiciones y recomendaciones para habitar la escuela. *Online* en: http://bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE_398-21.pdf

¹¹ La evidencia científica indica que la transmisión de COVID-19 por aerosoles es la principal vía de contagio. En este sentido, la recomendación actual enfatiza la necesidad de ventilación de los ambientes.

¹² CFE. Julio 2021. Observatorio del Regreso Presencial a las Aulas. Informe de situación N° 4. *On line* en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/Observatorio-regreso-aulas-4.pdf>

niños y adolescentes de la escuela, agravando niveles de desgranamiento¹³ ya existentes fundamentalmente en la escuela secundaria. Es por esto que desde la **Defensoría promovimos la ampliación de las becas Progresar** a 16 años¹⁴, como uno de los instrumentos posibles a fin de dar respuesta a una vacancia de políticas públicas destinada a las y los adolescentes, que promuevan su autonomía acorde a su etapa evolutiva.

Tanto entre los niveles y jurisdicciones de gobierno, como organismos de derechos humanos y organizaciones sociales se identificó la desvinculación de niñas, niños y adolescentes como un problema de agenda ante la pandemia de COVID-19. En tal sentido el Estado Nacional promovió y continúa ejecutando el programa *Acompañar puentes de igualdad*, que prevé la búsqueda nominal de alumnos y alumnas que las escuelas hayan detectado que suspendieron el vínculo escolar y que obtuvo en algunas provincias diferentes modalidades de aplicación. No obstante, aún hay un déficit de carga de información en sistemas de información homologados que permita conocer nominalmente la situación a fin de poder actuar de forma rápida y efectiva¹⁵.

Sobre los índices de desgranamiento escolar y de acuerdo con los datos relevados a partir de la EPH-INDEC, cuarto trimestre de 2020, **la desvinculación de los adolescentes de 15 a 17 años durante ese periodo no fue mayor que a la de otros años en términos comparativos**, mientras que sí lo fue para la terminalidad secundaria de los mayores de 18 años¹⁶.

Por otro lado, UNICEF ha actualizado los datos proyectados de agosto de 2020 de una encuesta realizada junto al Ministerio de Educación¹⁷, sosteniendo en mayo de 2021 que en un **6%** de los

¹³ Defensora de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. (junio, 2020). Pronunciamiento N° 1: Los derechos de la niñez y la adolescencia: algunos desafíos críticos en la post pandemia. *Pág. 7. On line* en: <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/01/Copia-de-Informe-Los-derechos-de-la-nin%CC%83ez-y-adolescencia.pdf>

¹⁴ Defensora de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. (noviembre, 2020). Pronunciamiento N° 2: Aportes para fortalecer la terminalidad educativa y autonomía de adolescentes. Articulación de Puentes de Igualdad y Progresar desde los 16 años. *On line* en: <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/01/Pronunciamiento-Progresar-No2.pdf>

¹⁵ El Presupuesto ejecutado en el plan "Acompañar¹⁵, acciones para la inclusión, reinserción acompañamiento de las trayectorias escolares" a la fecha es del 56%, siendo necesario avanzar en este sentido.

¹⁶ Según elaboración propia sobre datos de EPH-INDEC, para **el año 2020 la tasa de inasistencia a la escuela secundaria de adolescentes de 15 a 17 años se ubicó en 4,2%**. De acuerdo con exploraciones a partir de la EPH-INDEC, entre los factores más relacionados con la inasistencia se encuentra la **condición de actividad del adolescente**, la proporción de adolescentes activos laboralmente que no asisten a la escuela asciende a **15,2%**. Encontramos mayor proporción de inasistencia entre los adolescentes en la región del NOA, seguido por el GBA y NEA. Asimismo, vivir en hogar **con jefe o jefa desocupado aumenta el porcentaje de no asistencia a escuela a un 7,6%** para los adolescentes de 15 a 17 años.

¹⁷ Donde se contemplaba la posibilidad que asciendan a 1.000.000 las niñas, niños y adolescentes que se desvincularan del sistema educativo durante el ASPO/DISPO - Evaluación Nacional de la Continuidad Pedagógica. Ministerio de Educación de la Nación – UNICEF. Agosto 2020. Argentina

hogares del país alguna niña, niño o adolescente **abandonó la escuela en 2020** (son al menos 357.000 niñas, niños y adolescentes) y de esos, el **19% no retornó en 2021**¹⁸.

La información diversa pone de manifiesto la **urgencia para que el Estado nacional y los estados provinciales puedan contar y producir datos pronto, actualizados y certeros, para el mejor diagnóstico de la situación.**

En tal sentido promovemos la puesta en marcha efectiva del **Sistema Integral de Información Digital Educativa (SINIDE)** y el acceso a los datos que este sistema brinda. De la información brindada por el Ministerio de Educación a esta Defensoría podemos ver los avances en la carga del sistema, así como las dificultades aún existentes sobre las cuales hemos enviado pedidos de informe a ese organismo nacional.

En tal sentido acompañamos y exhortamos al cumplimiento del **compromiso asumido por las provincias y la CABA para una carga efectiva y dinámica de la información** y alertamos sobre la necesidad de generar mecanismos desde el Estado Nacional que promuevan que cada jurisdicción asuma dicho compromiso.

Continuidad educativa y conectividad.

En pos de garantizar el contacto con la escuela en las diversas etapas del paulatino regreso a las aulas y en la pospandemia, es de suma importancia resolver los problemas de conectividad y acceso a las tecnologías. Sobre este tema, en el mes de octubre de 2020, la Defensora emitió una recomendación¹⁹ al gobierno nacional.

A partir de elaboraciones de análisis propios en la Defensoría sobre el **acceso a internet** y a computadoras de los hogares donde viven niñas, niños y adolescentes, podemos observar que de 2019 a 2020 aumentó el acceso a internet en los hogares urbanos (pasando de 85,4% en 2019 a **93% en 2020**)²⁰, no obstante aún **no se cuenta con datos de zonas rurales.**

De esta forma **para fin de 2020 en Argentina el 39,4% de los hogares donde viven niñas, niños y adolescentes** permanecían aún **sin contar con una computadora en el hogar.** Si bien aumentó

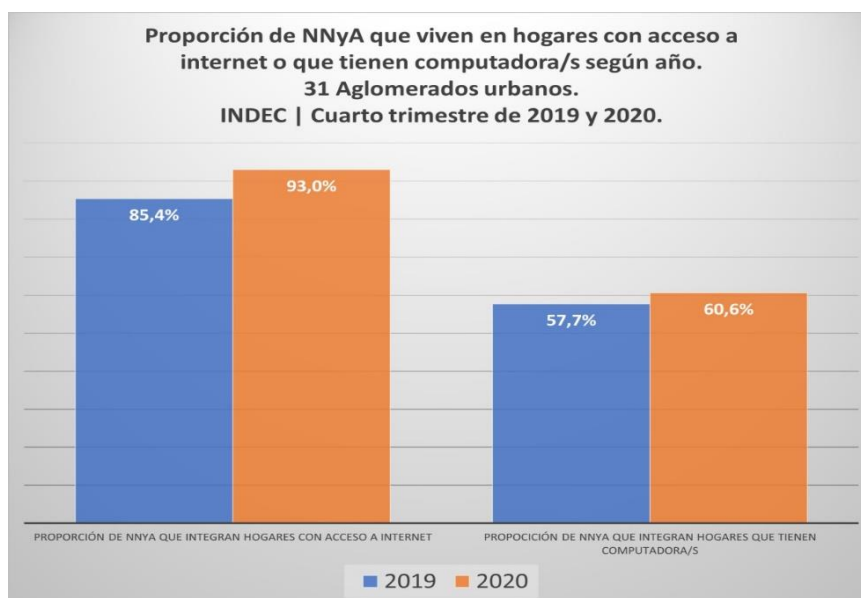
¹⁸ UNICEF. Encuesta de Percepción y Actitudes de la Población, impacto de la pandemia COVID-19 y las medidas adoptadas por el gobierno sobre la vida cotidiana. Cuarta ronda, 2021. <https://www.unicef.org/argentina/media/11191/file>

¹⁹ Defensora de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. (octubre, 2020). Recomendación N° 5: Conectividad educativa y promoción de entornos digitales seguros para niñas, niños y adolescentes. *On line* en: <https://defensoraderechosnnya.gob.ar/wp-content/uploads/2021/01/Copia-de-Recomendacio%CC%81n-N%C2%B05-Conectividad.pdf>

²⁰ es importante destacar aquí que se trata de aglomerados urbanos, sabiendo que en la heterogeneidad del país estos porcentajes aumentan sensiblemente cuando se trata de territorios alejados de los centros urbanos.

tres puntos porcentuales entre 2019 y 2020, sigue manteniéndose en niveles muchos más bajos que el acceso a internet (ver gráfico 2).

Gráfico 2: Elaboración propia, fuente EPH cuarto trimestre 2019 y 2020.



Por su parte el **Plan Conectar 2023** prevé el tendido de **infraestructura de conectividad en todo el país**, priorizando las escuelas y establecimientos educativos allí donde sea requerido. Al cierre de este informe según los datos de Presupuesto abierto el programa llevaba el 47,3% del presupuesto ejecutado²¹.

En relación al acceso a equipamientos, el **Plan Federal Juana Manso**, lanzado en el 2020, estima la entrega de más de **500.000 dispositivos** a nivel nacional a estudiantes de todos los niveles. Este plan prevé también la **conectividad de las escuelas y la capacitación docente**. Al momento de elaboración de este informe, la ejecución 2021 se encontraba en un 24,8%²², con un 21,2% en adquisición de equipamiento, 49,7% en desarrollo pedagógico a través de la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación y 100% en conectividad e Infraestructura²³.

²¹ <https://www.presupuestoabierto.gob.ar/sici/destacado-explorador-programas>

²² Oficina de Presupuesto del Congreso. Evaluación Políticas de Gobierno. Acciones presupuestarias destinadas a la niñez y adolescencia. Visto el 28 de julio de 2021 en: <https://www.opc.gob.ar/monitores-fiscales/acciones-presupuestarias-destinadas-a-la-ninez-y-adolescencia-nnya/>

²³ Oficina de Presupuesto del Congreso. Evaluación Políticas de Gobierno. Acciones presupuestarias destinadas a la niñez y adolescencia. Visto el 28 de julio de 2021 en: <https://www.opc.gob.ar/monitores-fiscales/acciones-presupuestarias-destinadas-a-la-ninez-y-adolescencia-nnya/>

En ambos tópicos desde la Defensoría se han elevado pedidos de informes a los organismos competentes (Ministerio de Educación, ENACOM y Secretaría de Innovación Pública) y se están manteniendo reuniones con los organismos a fin **promover y exigir una perspectiva de niñez en el despliegue de las acciones** positivas del Estado, tanto nacional como las decisiones jurisdiccionales respecto a la distribución domiciliaria de la conectividad, así como de la entrega efectiva de dispositivos.

La Defensora continúa el monitoreo de las acciones del Estado nacional y provinciales, así como el trabajo constante de elaboración de datos, análisis de evidencia, recepción de voces de organizaciones sociales, niñas, niños y adolescentes en primera persona en un despliegue federal, en busca de incidir en soluciones de corto, mediano y largo plazo que garantice el efectivo derecho a la salud y educación de todas las niñas, niños y adolescentes que habitan en nuestro país.