DEFENSORIA DEL PUEBLO

SUPERVISIÓN NACIONAL DE LA GESTIÓN DE LA CONVIVENCIA ESCOLAR, LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR Y CENTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA ALTERNATIVA

Noviembre 2019

Informe de Adjuntía N° 01-2019-DP/ANA

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Jirón Ucayali Nº394-398. Lima-Perú

Teléfono: (511) 311-0300

Correo electrónico: consulta@defensoria.gob.pe

Página web: www.defensoria.gob.pe

Facebook: Defensoría del Pueblo - Oficial

Twitter: @Defensoria_Perú

Línea gratuita: 0800-15-170

Primera Edición: Lima, Perú, diciembre de 2019

Tiraje: 1000

La presente supervisión estuvo a cargo de la Adjuntía para la Niñez y Adolescencia de la Defensoría del Pueblo, en coordinación con las oficinas y módulos de atención defensorial. La elaboración del presente informe estuvo a cargo de la comisionada Tania Orihuela G., bajo la dirección de la Adjunta (e) para la Niñez y Adolescencia, Matilde Cobeña V.

Diseño y diagramación: Brian Victor Rojas Huaman

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 2019 - 19041

Impreso en IMPREXPERU - Romulo Edgar Herrera Llerena

Jirón Moquegua 383 Lima 01.

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN ……4

II. ANTECEDENTES ……6

III. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVA SOBRE GESTIÓN DE LA CONVIVENCIA ESCOLAR ….7
3.1 Concepto de convivencia escolar ……7
3.2 Convivencia escolar en el currículo nacional de la educación básica (CNEB) ……7
3.3 Gestión de la convivencia escolar: concepto, objetivos y líneas de acción ……8
3.3.1 Compromiso de gestión de la convivencia escolar ……9
3.4 Normatividad sobre convivencia escolar ……11
3.4.1 Instrumentos internacionales ……12
3.4.2 Normas nacionales ……13
3.5 Instrumentos de política pública ……16

IV. **OBJETIVOS Y MUESTRA DE LA SUPERVISIÓN** ……17

V. METODOLOGÍA E INSTRUMENTOS APLICADOS ……20

VI. **RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN DEFENSORIAL** ……20

6.1 Conocimiento de conceptos referidos a las condiciones del alumnado de las Instituciones educativas supervisadas ……20
6.2 Características de las y los estudiantes de las instituciones educativas supervisadas ……23
6.3 PROMOCIÓNDE LA CONVIVENCIA ESCOLAR …… .29
6.3.1 Conformación del Comité de Tutoría, Orientación Educativa y Convivencia Educativa……30
6.3.2 Implementación de las normas de convivencia escolar …… 35
6.3.3 Plan de Tutoría, Orientación Educativa y Convivencia Escolar …… 42
6.3.4 Plan anual de trabajo …… 44
6.4. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL ENTORNO ESCOLAR …… 44
6.4.1 Reglamento interno de la institución educativa …… 46
6.4.2 Responsable de la convivencia escolar ……47
6.4.3 Capacitación sobre convivencia escolar ……48
6.5 ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL ENTORNO ESCOLAR ……51
6.5.1 Sistema Especializado en Reporte de Casos sobre Violencia Escolar – SíseVe ……55
6.5.2 Libro de registro de incidencias ……58
6.5.3 Protocolos para la atención de la violencia en el entorno escolar ……62
6.5.4. Servicios de protección y atención de la violencia ……64

VII. CONCLUSIONES …… 68

VIII. RECOMENDACIONES …… **71**

IX. ANEXOS …… 73

I. INTRODUCCIÓN

Según el Fondo de las Naciones para la Infancia (Unicef), para millones de estudiantes de todo el mundo, el entorno escolar no es un espacio seguro donde estudiar y crecer, sino un ámbito de peligro donde aprenden con miedo. Del mismo modo, indica que la violencia en las escuelas supone un riesgo para el cuerpo, la mente y la vida; y a corto plazo, afecta el rendimiento académico de las y los estudiantes, mientras que, a largo plazo, deja una impronta en su futuro[1].

En el Perú, luego de la aprobación de *la Ley 29719, Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas*, el Comité de los Derechos del Niño destacó, el 2016, su emisión, pero, a la vez, su preocupación por el incremento de la gravedad y frecuencia del acoso y la violencia en las instituciones educativas (IE en adelante). Por ese motivo, recomendó al Estado garantizar la aplicación efectiva de dicha ley, en el marco del cumplimiento del objetivo de desarrollo sostenible 16, meta 16.2, de poner fin al maltrato y todas las formas de violencia contra la niñez y adolescencia.

Según la Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales (ENARES) 2015, 75,3% de niñas y niños de 9 a 11 años, así como 73,8% de adolescentes entre 12 y 17 años, fueron víctimas de violencia por sus pares en la IE, en algún momento de sus vidas[2]. Además, los resultados de Perú en el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía (ICCS) 2016, muestran que los estudiantes señalan mayor existencia de situaciones de acoso como burlas y apodos en la IE, de forma regular, mientras que la frecuencia de agresiones físicas o amenazas de violencia es mucho menor[3].

Actualmente, el Sistema especializado en reporte de casos sobre violencia escolar (SíseVe) del Ministerio de Educación (Minedu) da a conocer que -desde el 15 de setiembre del 2013 al 31 de octubre del 2019- se reportaron 36 558 casos de violencia escolar, en los que prevalece la de tipo físico, con 18 958 casos[4]; psicológica, con 12 114; y sexual con 5 486. Además, hubo 17 253 casos de violencia de personal de IE a estudiantes y 19 305 entre pares.

Al respecto la encuesta realizada el 2018 por Ipsos sobre la percepción respecto a la violencia y el respeto de sus derechos de una muestra de 527 estudiantes de IE de Lima Metropolitana[5], arroja que, pese a que la mayoría de alumnos/as no es molestado/a por sus compañeros/as, dicha conducta sería más frecuente entre los estudiantes hombres de Secundaria. También, que la mayoría declara no recibir amenazas por parte del/la docente ni sus compañeros/as, sin embargo, quienes sí las reciben son, principalmente, las y los estudiantes de Primaria.

Con base en esta información y a casi ocho años de la publicación de la Ley Nº 29719, se colige la necesidad de seguir promoviendo, desde una gestión participativa y colaborativa, prácticas de convivencia escolar positiva, al igual que medidas permanentes de prevención y atención oportuna de la violencia, por parte del personal de las IE pero, ante todo, de aquel con cargo directriz, para proteger, desde la formación escolar básica, aspectos fundamentales del desarrollo integral de las

---

[1] Unicef. *Una lección diaria. Acabar con la violencia en las escuelas. #ENDViolence*. 2018. p. 1.

[2] Instituto Nacional de Estadística e Informática. *Encuesta Nacional sobre Relaciones Sociales ENARES 2013 y 2015. Principales resultados*. Lima. 2016. Pp. 14 y 20.

[3] Ministerio de Educación. Fascículo: *Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía (ICCS) 2016*. p. 13.

[4] Ministerio de Educación-Sistema Sistema Especializado en Reporte de Casos sobre Violencia Escolar (SíseVe). Data. revisada el 10 de octubre de 2017.

[5] Fue aplicada a solicitud de la Defensoría del Pueblo a estudiantes hombres y mujeres entre 7 y 17 años, de primaria y secundaria de colegios públicos y privados de Lima Metropolitana, del 4 al 14 de diciembre de 2018.

y los estudiantes, como son la salud física y mental. En opinión del Comité de los Derechos del Niño, la obligación del Estado incluye la protección integral contra la violencia que ponga en peligro el derecho del niño a la vida, la supervivencia y el desarrollo; además, señala que este último aspecto se interprete desde un concepto holístico que comprenda el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, psicológico y social del niño".[6]

Los *Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes,* publicados el 13 de mayo de 2018, constituyen -además de la Ley Nº 29719 y su reglamento- la nueva norma de referencia, la misma que pone énfasis en la participación activa de las y los estudiantes para lograr esos objetivos y determina los procedimientos a seguir, de acuerdo a seis protocolos para atender los casos de violencia en las IE de todas las modalidades educativas.

La supervisión nacional sobre el cumplimiento de este instrumento orientador en 1319 escuelas, entre instituciones educativas de Educación Básica Regular (EBR) y Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA), muestra la pertinencia de gestionar la convivencia escolar con base en la heterogeneidad de características del alumnado y el contexto propio de las IE visitadas. Además, de promover la participación de las y los estudiantes, su familia y otros integrantes de la comunidad educativa; continuar informando sobre los protocolos de atención y fortalecer capacidades sobre la convivencia escolar, especialmente, en los CEBA, que acogen a estudiantes menores de edad en riesgo o situaciones de potencial vulnerabilidad.

El plan de trabajo para la implementación de los mencionados lineamientos[7], aprobado con el objetivo de articular acciones relacionadas a la gestión de la convivencia escolar y lo que concierne a la violencia escolar entre las direcciones del Ministerio de Educación y los servicios y programas del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, resulta propicio para considerar los resultados de esta labor defensorial.

Desde la Defensoría del Pueblo se espera que los resultados de la supervisión efectuada contribuyan a generar los cambios que una gestión organizacional escolar exige para asegurar que las instituciones educativas sean espacios donde niñas, niños y adolescentes, además de aprender, se desarrollen e interactúen de forma segura; además, estén protegidas/os de situaciones que atenten contra su integridad y dignidad, lo que implica que cada persona menor de edad sea reconocida, respetada y protegida como titular de derechos y ser humano único y valioso.[8]

---

[6] Comité de los Derechos del Niño. *Observación general Nº 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. Párrafo 62.

[7] Aprobado mediante Resolución Ministerial Nº 291-2018-MINEDU.

[8] Comité de los Derechos del Niño. *Observación general Nº 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia.* Párrafo 3, c.

II. ANTECEDENTES

El año 2015, la Defensoría del Pueblo visitó 566 instituciones educativas (IE) públicas ubicadas en zonas rurales para supervisar la gestión del o la docente-director/a en relación a las condiciones para la enseñanza aprendizaje en escuelas multigrado de nivel primaria. Los resultados mostraron una insuficiente aplicación de las disposiciones normativas sobre violencia en el ámbito escolar por parte de las y los docentes que, a la vez, cumplían función de directoras/es en las referidas escuelas.

Dos años después, se supervisaron 411 IE públicas y privadas en el ámbito nacional con el objetivo de identificar el cumplimiento de la Ley N° 29719, *Ley que Promueve la Convivencia sin Violencia en las Instituciones Educativas*, su reglamento y demás normas complementarias sobre la violencia en el entorno escolar. Entre los resultados se conoció que, pese a que dicha ley y su reglamento fueron emitidas el 2011 y 2012, respectivamente, el desconocimiento sobre sus alcances fue uno de los motivos de justificación de las IE que incumplieron, por ejemplo, con la obligación de publicar las normas de convivencia.

Del mismo modo, mostraron que la participación de estudiantes en los órganos representativos de la IE, así como en el diseño de las normas y el plan de convivencia escolar, fue promovida en menor medida por las escuelas supervisadas. Además, que el protocolo de atención de la violencia entre estudiantes (física, psicológica y bullying) era el más conocido, pero sólo en 58% de las IE; y el protocolo de atención de casos de violencia sexual del personal de la IE hacia estudiantes, sólo en 44% escuelas; mientras que en 43% IE no se conocía protocolo alguno.

El año 2018, el Ministerio de Educación aprobó los "Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes"[9]. Este instrumento -de cumplimiento obligatorio para IE públicas y privadas- oficializa seis protocolos de atención de casos de violencia entre estudiantes y del personal de las IE en agravio de las/los alumnas/os, y permite derivarlos a los servicios a cargo de otros sectores con competencia en la atención y la protección de la violencia a la niñez y adolescencia.

En este contexto, el Estado aprobó, también, el "Plan de Acción Conjunto para prevenir la violencia contra las mujeres, así como para brindar protección y atención a las víctimas de violencia, con énfasis en casos de alto riesgo"[10], cuya línea estratégica 3 es la prevención integral de la violencia hacia niñas, niños, adolescentes y mujeres, con el objetivo de garantizar procesos educativos libres de violencia y patrones discriminatorios hacia dichos grupos poblacionales.

La aprobación de estos instrumentos de política por parte de ambos sectores motivó la supervisión de las instituciones educativas regulares y alternativas en mención.

[9] Aprobado mediante Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU y publicado el 13 de mayo de 2018.

[10] Aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2018-MIMP y publicado el 26 de agosto de 2018 en el marco de Comisión Multisectorial de naturaleza temporal denominada "Comisión de Emergencia encargada de proponer acciones para la protección, prevención y atención de casos de violencia contra la mujer".

III. MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVA SOBRE LA GESTIÓN DE LA CONVIVENCIA ESCOLAR

3.1 Concepto de convivencia escolar

Con base en el reglamento de la Ley Nº 29719, Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas, los *Lineamientos de gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes* establecen que la convivencia escolar es "el conjunto de relaciones interpersonales que dan forma a una comunidad educativa".

En ese sentido, señalan que es una construcción colectiva y cotidiana, cuya responsabilidad es compartida por todos y todas; y está determinada por el respeto a los derechos humanos, las diferencias de cada persona y una coexistencia pacífica que promueva el desarrollo integral de los y las estudiantes. Asimismo, resaltan que la convivencia escolar es un elemento fundamental para lograr una formación ciudadana integral en las y los estudiantes; y una experiencia dinámica que se da en todos los ámbitos de la vida escolar e involucra a cada integrante de la comunidad educativa, con sus acciones, actitudes, decisiones y valores[11].

3.2 Convivencia escolar en el Currículo Nacional de la Educación Básica (CNEB)

Según el Ministerio de Educación[12], este instrumento constituye la base para la elaboración de programas y herramientas curriculares de Educación Básica Regular, Educación Básica Alternativa y Educación Básica Especial, así como para la diversificación a nivel regional y de institución educativa. Prioriza los valores y la educación ciudadana de las y los estudiantes para poner en ejercicio sus derechos y deberes, así como el desarrollo de competencias quobjetivose les permitan responder a las demandas actuales y apostar por una formación integral.

Parte del contenido del CNEB es el perfil de egreso de los estudiantes de la Educación Básica y los enfoques transversales para el desarrollo de dicho perfil: de derechos, inclusivo o de atención a la diversidad, de igualdad de género, entre otros, que se concretan en la práctica educativa a través de competencias. La competencia es la facultad que tiene una persona de combinar un conjunto de capacidades a fin de lograr un propósito específico en una situación determinada, actuando de manera pertinente y con sentido ético; ser competente supone, también, combinar determinadas características personales, con habilidades socioemocionales que hagan más eficaz la interacción con otros[13].

En esa línea, la convivencia escolar, también, está comprendida en el CNEB mediante la Competencia 16, "Convive y Participa Democráticamente", que pretende que la o el estudiante actúe en la sociedad relacionándose de manera justa y equitativa, y reconociendo que todas las personas tienen los mismos derechos y deberes; también, que muestre disposición por conocer, comprender y enriquecerse con los aportes de las diversas culturas, respetando las diferencias, que tome posición frente a aquellos asuntos que le involucran como ciudadana/o y contribuya en la promoción de los derechos humanos.

---

[11] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 7.3.
[12] Ministerio de Educación. Currículo Nacional de la Educación Básica. Lima, 2016. p. 4.
[13] Ibidem. p. 21.

Esta competencia combina, a la vez, capacidades -que son conocimientos, habilidades y actitudes que usan los estudiantes para afrontar alguna situación- a fin de actuar de manera competente: interactuar con todas las personas; construir y asumir acuerdos y normas; manejar conflictos de manera constructiva; deliberar sobre asuntos públicos; y participar en acciones que promueven el bienestar común. [14]. Por consiguiente, se aprecia que, desde el currículo básico nacional se busca que las y los estudiantes, adquieran valores y desarrollen capacidades para la convivencia sin violencia, desde la etapa formativa escolar. Ello, en congruencia con su contenido técnico-pedagógico y enfoques transversales que pretenden contribuir a la formación del estudiante y su forma de relacionarse con los miembros de la comunidad educativa y otros ámbitos de su vida en sociedad.

3.3 Gestión de la convivencia escolar: concepto, objetivos y líneas de acción

Previo al concepto de gestión de la convivencia escolar, es preciso mencionar qué se entiende por gestión escolar. Por ende, se puede señalar que "es el conjunto de labores realizadas por los actores de la comunidad educativa (director, docentes, personal de apoyo, padres/madres de familia y estudiantes), vinculadas con la tarea fundamental asignada a la escuela: generar las condiciones, los ambientes y procesos necesarios para que los estudiantes aprendan conforme a los fines, objetivos y propósitos de la educación básica"[15].

En ese sentido, se trata de la gestión de las relaciones entre las personas que son parte de una IE y es un "componente fundamental para el logro de aprendizajes sustentados en el ejercicio responsable de los derechos ciudadanos"[16]. Asimismo, según los respectivos lineamientos, aporta a la construcción de vínculos seguros, la eliminación de toda forma de violencia y discriminación. Sus objetivos son los siguientes[17]:

- Generar condiciones para el pleno ejercicio ciudadano de la comunidad educativa, a través de una convivencia escolar democrática, basada en la defensa de los derechos humanos, el respeto por las diferencias, la responsabilidad frente a las normas y el rechazo a toda forma de violencia y discriminación.
- Consolidar a la institución educativa como un entorno protector y seguro, donde el desarrollo de los y las estudiantes esté libre de todo tipo de violencia que atente contra su integridad física, psicológica o sexual, o afecte sus capacidades para el logro de sus aprendizajes.
- Fomentar la participación activa de la comunidad educativa, especialmente de las y los estudiantes, en el establecimiento de normas de convivencia y de medidas correctivas que respeten los derechos humanos y la dignidad de las personas, orientadas a la formación ética y ciudadana, a la autorregulación y al bienestar común.

Su planificación y ejecución en la IE se realiza a través de tres líneas de acción[18]:

1. Promoción de la convivencia escolar: es el fomento, fortalecimiento y reconocimiento de relaciones democráticas a nivel de toda la institución educativa. Consiste en promover modos de relación basados en el buen trato, que aporten a la formación integral de los y las

[14] Ministerio de Educación. *Currículo Nacional de la Educación Básica*. Lima, 2016. p. 60.
[15] Secretaría de Educación Pública de México. *Modelo de Gestión Educativa Estratégica*. México. 2010. p. 60.
[16] Ministerio de Educación. Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes. Lima. 2018. p.5.
[17] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 7.3.
[18] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.1.

estudiantes, así como al logro de sus aprendizajes. Para este propósito se exige el compromiso de todos los integrantes de la comunidad educativa.

Entre sus actividades principales están la elaboración concertada de las normas de convivencia; la promoción de la participación democrática considerando las características y necesidades específicas de cada estudiante; el desarrollo de habilidades socioemocionales en adultos, niñas, niños y adolescentes; la implementación de estrategias de disciplina con enfoque de derechos, entre otras. Está dirigida a todos los actores de la escuela (comunidad educativa).

2. Prevención de la violencia hacia niñas, niños y adolescentes: es la intervención que se anticipa a las situaciones de violencia que puedan presentarse en la institución educativa o fuera de ella, mediante la implementación de acciones preventivas de acuerdo a las necesidades propias de su contexto. Se aplica en toda la comunidad educativa, pero se focaliza, especialmente, en quienes se encuentran frente a una mayor exposición a la violencia directa o potencial. Una red de aliados estratégicos con capacidad de actuación y soporte frente a las situaciones de violencia permite su sostenimiento. [19]

3. Atención de la violencia hacia niñas, niños y adolescentes: es la intervención oportuna, efectiva y reparadora sobre los hechos de violencia detectados en el ámbito escolar. Éstos pueden darse entre pares, del personal hacia las y los estudiantes, y provenir de familiares o terceros. Su alcance es específico y se aplica en las y los estudiantes involucradas/os en una situación de violencia. Según el Ministerio de Educación, se activa cuando la situación de violencia ocurre o se detecta[20].

Estas líneas de acción concuerdan con los parámetros establecidos por el Comité de los Derechos del Niño, a través de la Observación General Nº 13, cuando señala que la mejor forma de defender el interés superior del niño es prevenir todas las formas de violencia, promover la crianza positiva de los niños y eliminar la violencia mediante medidas integrales de atención y protección basadas en sus derechos[21]. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo considera que para lograr la eficacia de estas medidas, éstas deben desarrollarse, sin estandarizar su solución, sino en función de las características, necesidades y los problemas de las y los estudiantes.

3.3.1 Compromiso de gestión sobre la convivencia escolar

Según el Ministerio de Educación, los compromisos de gestión escolar son prácticas de la gestión consideradas sustanciales para asegurar que los estudiantes aprendan y sirven para orientar el accionar de la IE, proporcionando a la comunidad educativa información relevante para la reflexión, la toma de decisiones y mejora de los aprendizajes. Se expresan en indicadores de fácil verificación sobre los que la IE tiene capacidad de reflexionar e intervenir para adoptar decisiones orientadas a la mejora de los aprendizajes. El accionar centrado en dichos compromisos consiste en asegurar el

[19] Ministerio de Educación. *Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes*. Lima, 2018. p.14.
[20] Ministerio de Educación. *Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes*. Lima, 2018. p.14.
[21] Comité de los Derechos del Niño. *Observación general Nº 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. Párrafos 61 y 11, e.

progreso en los aprendizajes, la permanencia y culminación del año escolar a través de una planificación consensuada y un clima favorable[22].

Ello se logra mediante resultados priorizados por la IE y condiciones para concretar ese propósito[23] que corresponde asegurar al director o la directora, como líder o lidereza pedagógico/a, conforme a los dominios del "Marco del Buen Desempeño Directivo", herramienta sectorial que establece el perfil y la función directiva desde el enfoque de liderazgo pedagógico en la gestión escolar.

El primer dominio –Gestión de las condiciones para la mejora de los aprendizajes- consigna competencias del/la directivo/a relacionadas a la gestión de condiciones para el funcionamiento de la IE mediante la planificación institucional y promoción de la convivencia democrática e intercultural; además de la participación de la familia y la comunidad. Por ese motivo, incluye la gestión de la convivencia escolar que abarca la promoción de un clima escolar favorable para el aprendizaje, inclusivo y democrático, así como la prevención y atención oportuna de la violencia escolar, asegurando un entorno seguro, respetuoso, acogedor y colaborativo[24].

En esa línea, el Ministerio de Educación, en cumplimiento de su función reguladora[25], ha establecido compromisos de gestión escolar, a través de la norma técnica que regula el respectivo año escolar, que incorporan la convivencia escolar, tal como se aprecia durante 2018 y 2019:

CUADRO Nº 1
Compromisos de gestión escolar

Nº	Año escolar 2018[26]	Año escolar 2019[27]
1.	Progreso anual de aprendizajes de los estudiantes de la IE.	Progreso de los aprendizajes de los y las estudiantes.
2.	Retención anual de estudiantes en la IE.	Acceso y permanencia de los y las estudiantes.
3.	Cumplimiento de la calendarización planificada en la IE.	Calendarización y gestión de las condiciones operativas.
4.	Acompañamiento y monitoreo de la práctica pedagógica.	Acompañamiento y monitoreo a docentes para la mejora de las prácticas pedagógicas orientadas al logro de aprendizajes previstos en el Currículo Nacional de la Educación Básica.
5.	**Gestión de la tutoría y la convivencia escolar en la IE.**	**Gestión de la convivencia escolar.**

Fuente: Ministerio de Educación.
Elaboración: Defensoría del Pueblo 2019.

Según la norma técnica, los dos primeros son compromisos de resultado, porque se dirigen a establecer los logros en la gestión escolar, mientras que los tres restantes se relacionan con el

[22] Información consignada en el siguiente enlace. http://www.minedu.gob.pe/compromisos-gestion-escolar/. Revisada el 26 de abril de 2019.
[23] Resolución Ministerial Nº 712-2018-MINEDU. *Noma técnica: Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2019 en instituciones educativas y programas educativos de la Educación Básica*. Disposición 7.1.
[24] Resolución Viceministerial Nº 011-2019-MINEDU, que aprueba la norma técnica: *Norma que regula los instrumentos de gestión de las instituciones educativas y programas de educación básica*. Disposición general 6.1.
[25] Ley Nº 28044, Ley General de Educación. Artículo 80, literal a).
[26] Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 657-2017-MiNEDU.
[27] Resolución Ministerial 712-2018-MINEDU.

funcionamiento de las IE pues permiten determinar las condiciones para posibilitar tales resultados, por ejemplo, un clima escolar adecuado resultante de una convivencia escolar respetuosa de los derechos.

En el 2018, el Compromiso de Gestión Escolar Nº 5, sobre la tutoría y convivencia escolar, consignó las siguientes prácticas clave para las IE[28]:

1. Elaboración y difusión de las normas de convivencia de la IE y del aula.
2. Fortalecimiento de los espacios de participación de la IE
3. Establecimiento de alianzas con organizaciones de la localidad para la promoción de la convivencia, y la prevención y atención de la violencia escolar.
4. Implementación de acciones con estudiantes, familias y personal de la IE para la promoción de la convivencia, prevención y atención de la violencia escolar.
5. Atención oportuna de situaciones de violencia escolar de acuerdo con los protocolos vigentes.
6. Desarrollo de acciones de tutoría y orientación educativa permanente para una adecuada formación integral de los estudiantes.
7. Desarrollo de las horas de tutoría como encuentros, abordando temas que proponga el tutor y las y los estudiantes.

Estas prácticas muestran que la prevención y atención de la violencia son consideradas en la gestión de la IE, a través de las normas que regulan el desarrollo del año escolar correspondiente. Asimismo, que prima un carácter promotor de la convivencia, así como preventivo de la violencia hacia las y los estudiantes; este último con participación de los miembros de la comunidad educativa, en especial del alumnado, y apoyo de organizaciones locales. Según el Comité de los Derechos del Niño, la prevención primaria de todas las formas de violencia mediante servicios de educación, entre otros, es de importancia capital[29].

3.4 NORMATIVIDAD SOBRE CONVIVENCIA ESCOLAR

Los instrumentos internacionales y las normas nacionales sobre los derechos de la niñez consignan obligaciones y disposiciones referidas al buen trato, la dignidad y el respeto de su integridad. En adición, las observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño, órgano interpretativo del contenido de los artículos del tratado correspondiente, establecen los parámetros de actuación conforme al interés superior y otros principios aplicables a los derechos de las personas menores de edad.

3.4.1 Instrumentos internacionales

a) Convención sobre los Derechos del Niño

Establece la obligación de que los Estados adopten cuantas medidas sean adecuadas para velar que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención. Asimismo, que adopten todas las medidas legislativas,

[28] Resolución Ministerial Nº 657-2017-MINEDU. *Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2018 en instituciones educativas y programas educativos de la educación básica*. Disposición 5.3.
[29] Comité de los Derechos del Niño. *Observación general Nº 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. Párrafo 3, g).

administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres o las madres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo; además, consigna el deber de proteger al niño contra tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes[30].

b) Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Señala que los Estados deben condenar la discriminación contra la mujer en todas sus formas, y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen, entre otros, a abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación. También, a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualquier persona, organización o empresa; adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer[31].

Del mismo modo, establece que los referidos Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre ambos, la eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo; en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza[32].

c) Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Para)

Señala que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye su derecho a ser libre de alguna forma de discriminación, así como a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación[33].

d) Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

Establece que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad; también, hacia el fortalecimiento del respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales[34].

---

[30] Convención sobre los Derechos del Niño. Artículo 28 (segundo párrafo), 19 y 37, respectivamente.
[31] Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Artículo 2.
[32] Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Artículo 10.
[33] Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Artículo 6, literal b).
[34] Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 13.

e) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Reconoce que las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, trato negligente, malos tratos, entre otros; además establece el deber de los Estados de adoptar todas las medidas de carácter educativo y de otra índole que sean pertinentes para proteger a las personas con discapacidad, tanto en el seno del hogar como fuera de él, contra todas las formas de violencia y abuso, incluidos los aspectos relacionados con el género[35].

Señala, además, que los Estados reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación, y a fin de hacer efectivo dicho derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, deben asegurar un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima, así como reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana[36].

f) Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales

Establece que los Estados deben prestar particular atención a los derechos y necesidades especiales, entre otras personas, de los niños indígenas. Además, que deben adoptar medidas, junto con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación[37]. También, indica que deben adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a dichos pueblos indígenas[38].

3.4.2 Normas nacionales

a) Constitución Política

Establece que el fin supremo de la sociedad y del Estado es la persona humana y el respeto a su dignidad, y que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. Además, establece que el educando tiene derecho a una formación que respete su identidad, así como al buen trato psicológico y físico[39].

b) Código del Niño y Adolescente

Prescribe que el niño y el adolescente tienen derecho a que se respete su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar; y que no podrán ser sometidos a tortura, ni a trato cruel o degradante. En adición, señala el deber de protección por parte de los directores de los centros educativos, mediante la responsabilidad de comunicar a la autoridad competente, los casos de maltrato físico, psicológico, de acoso, abuso y violencia sexual en agravio de las y los estudiantes[40].

---

[35] Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Preámbulo y artículo 16.
[36] Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Artículo 24, literal a).
[37] Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales. Artículo 22, numerales 1 y 2.
[38] Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales. Artículo 31.
[39] Constitución Política del Perú. Artículos 1, 2 y 15.
[40] Código del Niño y Adolescente. Artículos 4 y 18.

c) Ley Nº 28044, Ley General de Educación

Señala que el Estado garantiza el derecho a una educación integral y de calidad para todos. Asimismo, establece como principios rectores de la educación peruana la ética, equidad, calidad, democracia, interculturalidad, así como la cultura de paz y no violencia[41]; y que corresponde al estudiante recibir un buen trato y adecuada orientación.

En lo que concierne a las y los docentes, establece que el profesor es agente fundamental del proceso educativo, y que por la naturaleza de su función, la permanencia en la carrera pública docente exige al profesor idoneidad profesional, probada solvencia moral y salud física y mental que no ponga en riesgo la integridad de los estudiantes[42].

d) Ley Nº 27818, Ley para la educación bilingüe intercultural

Dispone que el Ministerio de Educación debe adoptar las medidas necesarias para eliminar dentro del sistema educativo nacional y dentro de las instituciones educativas la discriminación, los prejuicios y adjetivos que denigren a las personas integrantes de los pueblos indígenas. En adición, señala que las autoridades educativas deben promover la tolerancia, comprensión y construcción de una relación de justicia entre los pueblos indígenas[43].

e) Ley Nº 26549, Ley de los centros educativos privados

Prescribe que corresponde a la persona natural o jurídica, propietaria de un centro educativo, establecer la línea axiológica que regirá su centro, dentro del respeto a los principios y valores establecidos en la Constitución; la dirección, organización, administración y funciones del centro; los regímenes económico, disciplinario; las relaciones con los padres de familia, sin más limitaciones que las que pudieran establecer las leyes, todo lo cual constará en el Reglamento Interno del centro educativo[44].

f) Ley N° 30403, Ley que prohíbe el uso del castigo físico y humillante contra los niños, niñas y adolescentes

Prohíbe el uso del castigo físico y humillante contra niños, niñas y adolescentes, disposición que abarca todos los ámbitos en los que transcurre la niñez y adolescencia, comprendiendo a la escuela y la comunidad[45].

g) Reglamento de la Ley N° 29719, Ley que Promueve la Convivencia sin Violencia en las Instituciones Educativas[46]

Su finalidad de garantizar condiciones adecuadas de convivencia democrática entre los miembros de la comunidad educativa, en especial entre las y los estudiantes, mediante medidas y

[41] Ley General de Educación. Artículos 3, 8 y 53 literal a).
[42] Ley General de Educación. Artículo 56.
[43] Ley para la educación bilingüe intercultural. Artículo 7.
[44] Ley de los centros educativos privados. Artículo 3.
[45] Ley N° 30403. Artículo 1.
[46] Aprobado por Decreto Supremo N° 010-2012-ED.

procedimientos de protección y atención integral ante casos de violencia y acoso entre pares, y considerando los diversos contextos culturales. Se aplica, entre otros, a todos los programas de las IE públicas y privadas de la Educación Básica[47].

Establece que la convivencia democrática es el conjunto de relaciones interpersonales horizontales caracterizadas por el respeto y la valoración del otro; construidas y aprendidas en la vivencia cotidiana y el dialogo intercultural en la IE, con la participación de todos los miembros de la comunidad educativa. También, precisa que la convivencia democrática favorece el desarrollo de vínculos afectivos identitarios y el desarrollo integral de los estudiantes contribuyendo a la solución pacífica de conflictos y la construcción de un entorno seguro y protector[48].

h) Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2018 en instituciones educativas y programas educativos de la educación básica[49]

Dispone la organización de comisiones y trabajo educativo, mediante la conformación mínima de la comisión de convivencia, tutoría e inclusión educativa. En adición, la gestión de la tutoría y la convivencia escolar en la institución educativa a través de prácticas clave de desarrollo de acciones de tutoría, la prevención y atención de la violencia en la en la IE, entre otras.[50].

i) Currículo Nacional de la Educación Básica[51]

Consigna enfoques transversales que responden a los principios educativos declarados en la Ley General de Educación y otros relacionados a las demandas del mundo contemporáneo. Éstos se aplican en las competencias que los estudiantes deben desarrollar, orientan en todo momento el trabajo pedagógico en el aula e imprimen características a los diversos procesos educativos: de derechos; inclusivo o de atención a la diversidad; intercultural; de igualdad de género; y de orientación al bien común[52].

Entre las orientaciones pedagógicas para el desarrollo de competencias están aquellas para la tutoría, como generar condiciones para aprender, lo que implica que el docente asuma el rol de tutor, es decir, realice un acompañamiento socio afectivo a los estudiantes de manera permanente en todo el proceso educativo para el logro de sus aprendizajes, la toma de decisiones responsables y el ejercicio de sus derechos como ciudadanos[53].

j) Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU, Lineamientos de gestión de la convivencia escolar, la prevención y atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes

Su finalidad es establecer las directrices de orientación para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia hacia niñas, niños y adolescentes en las instituciones educativas, a fin de aportar al desarrollo integral de las y los estudiantes en entornos escolares seguros y libres de violencia. Se aplica en instituciones educativas públicas y privadas de la Educación

[47] Reglamento de la Ley N° 29719. Artículos 1 y 2.
[48] Reglamento de la Ley N° 29719. Artículo 3, b).
[49] Aprobados por Resolución Ministerial N° 657-2017-MINEDU.
[50] Resolución Ministerial N° 657-2017-Minedu. Disposiciones 5.4 y 5.3, respectivamente.
[51] Aprobado por Resolución Ministerial Nº 281-2016-MINEDU.
[52] Ministerio de Educación. *Currículo Nacional de la Educación Básica*. Página 12.
[53] Ministerio de Educación. *Currículo Nacional de la Educación Básica*. Página 99.

Básica en todas sus modalidades, así como en las otras instancias de gestión educativa descentralizada (direcciones regionales de educación y unidades de gestión educativa local).

3.5 INSTRUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

- Acuerdo Nacional

Dispone la erradicación de la violencia y el fortalecimiento del civismo y la seguridad ciudadana, así como la necesidad de normar y fomentar acciones que fortalezcan el respeto al ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes[54]**.**

- Plan nacional contra la violencia de género 2016-2021[55]

Establece las responsabilidades del Ministerio de Educación, en el marco de la secuencia priorizada de objetivos y acciones estratégicas dirigidas a cambiar patrones socioculturales que reproducen relaciones desiguales de poder y diferencias jerárquicas que legitiman y exacerban la violencia de género, como las siguientes:

- Fortalecimiento de capacidades en la formación inicial y en servicio del profesorado para la prevención de la violencia de género.
- Implementación de acciones de prevención de la violencia de género en la comunidad educativa: padres y madres de familia, docentes, personal administrativo y estudiantes de las diferentes modalidades y niveles educativos.
- Implementación de una Estrategia Comunicacional Nacional para prevenir la violencia de género, articulada a nivel intersectorial, interinstitucional e intergubernamental.
- Implementación de lineamientos para la prevención de la violencia de género en los sectores, instituciones estatales, gobiernos regionales y locales.

- Plan nacional de acción por la infancia (PNAIA)[56]

El objetivo estratégico 4 (garantizar la protección de la niñez de 0 a 17 años de edad), contempla la reducción del número de niñas, niños y adolescentes que son víctimas de violencia familiar y escolar. También, entre los resultados que se espera alcanzar están los siguientes:

- Resultado esperado 5: niñas y niños de 3 a 5 años de edad acceden a una Educación inicial oportuna, intercultural, inclusiva, con cultura ambiental, libre de violencia y de calidad.
- Resultado esperado 6: niñas y niños de 6 a 11 años de edad acceden y concluyen en la edad normativa una Educación Primaria intercultural, inclusiva, con cultura ambiental, libre de violencia y de calidad.
- Resultado esperado 8: adolescentes acceden y concluyen en la edad normativa una Educación Secundaria intercultural, inclusiva, con cultura ambiental, libre de violencia y de calidad.
- Resultados esperados 20 y 21: se reduce el número de niñas, niños y adolescentes que son víctimas de violencia familiar y de abuso sexual, respectivamente.

[54] Acuerdo Nacional. Sétima Política de Estado.
[55] Aprobado por Decreto Supremo Nº 008-2016-MIMP.
[56] Aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MIMP.

- Proyecto educativo nacional al 2021 (PEN)[57]

Las políticas 7.1 y 7.3 se orientan a asegurar prácticas pedagógicas basadas en criterios de calidad y de respeto a los derechos de los niños, así como el fomento de climas institucionales amigables, integradores y estimulantes del fortalecimiento de la gestión escolar, los procesos pedagógicos, la mejora de la convivencia escolar y de la relación escuela, familia y comunidad.

3.6 COMPROMISOS INTERNACIONALES

El Objetivo 4 de los Objetivos de desarrollo sostenible 2015-2030 busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, así como promover oportunidades de aprendizaje durante la vida para todos, mediante las siguientes metas:
1. "De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante (…) la promoción de una cultura de paz y no violencia".
2. "Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos".

IV. OBJETIVOS Y MUESTRA DE LA SUPERVISIÓN

El objetivo general de la supervisión fue identificar el cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU, que aprueba los "Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes".

Los objetivos específicos fueron los siguientes:

a) Identificar el cumplimiento de las obligaciones sobre la elaboración de instrumentos de gestión y normas para la convivencia escolar, así como para el fomento de la participación de las y los estudiantes en dichas acciones.
b) Identificar el cumplimiento de las principales obligaciones para la atención de casos de violencia escolar entre pares y proveniente del personal a las y los estudiantes.

Se supervisaron 1319 instituciones educativas en el ámbito nacional, durante noviembre y diciembre del 2018. La selección de estas IE fue realizada considerando las siguientes características:

- Tipo de gestión: pública y privada
- Modalidades: Educación Básica Regular (1001 IE) y Educación Básica Alternativa (318 IE)
- Ubicación geográfica: radio urbano
- Matrícula: mayor número de estudiantes matriculados

Se trata de una muestra no probabilística, por conveniencia, de instituciones educativas que están registradas en el Sistema de Estadística de la Calidad Educativa (Escale), del Ministerio de Educación.

[57] Aprobado por Resolución Suprema Nº 001-2007-ED.

CUADRO Nº 2
INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN BÁSICA REGULAR SUPERVISADAS

LUGAR	PRIVADA	PÚBLICA	TOTAL GENERAL
AMAZONAS	7	27	34
ANCASH	10	15	25
CHIMBOTE	6	6	12
APURÍMAC	8	22	30
ANDAHUAYLAS	4	7	11
AREQUIPA	18	17	35
AYACUCHO	7	8	15
HUANTA	5	5	10
PUQUIO		10	10
CAJAMARCA	10	15	25
JAÉN	4	6	10
CALLAO	14	19	33
CUSCO	17	18	35
HUANCAVELICA	9	24	33
HUÁNUCO	10	15	25
TINGO MARÍA	3	7	10
ICA	15	19	34
JUNÍN	6	9	15
LA MERCED	5	5	10
SATIPO	5	5	10
LA LIBERTAD	17	19	36
LAMBAYEQUE	16	19	35
LIMA	21	19	40
LIMA ESTE	21	19	40
LIMA NORTE	19	21	40
LIMA SUR	20	20	40
LORETO	13	19	32
MADRE DE DIOS	20	16	36
MOQUEGUA	11	24	35
PASCO	9	26	35
PIURA	12	23	35
PUNO	9	16	25
JULIACA	5	5	10
SAN MARTÍN	5	20	25
TARAPOTO	5	5	10
TACNA	14	21	35
TUMBES	8	27	35
UCAYALI	15	20	35
TOTAL GENERAL	**403**	**598**	**1001**

CUADRO Nº 3
CENTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA ALTERNATIVA SUPERVISADOS

LUGAR	PRIVADO	PÚBLICO	TOTAL GENERAL
AMAZONAS	3	2	5
ANCASH	-	6	6
CHIMBOTE	3	7	10
APURÍMAC	3	10	13
ANDAHUAYLAS	1	2	3
AREQUIPA	4	6	10
AYACUCHO	2	8	10
HUANTA	4	1	5
PUQUIO	-	1	1
CAJAMARCA	2	8	10
JAÉN	3	2	5
CALLAO	5	5	10
CUSCO	2	8	10
HUANCAVELICA	-	3	3
HUÁNUCO	3	7	10
TINGO MARÍA	4	4	8
ICA	4	5	9
JUNÍN	7	3	10
LA MERCED	1	8	9
SATIPO	8	2	10
LA LIBERTAD	2	8	10
LAMBAYEQUE	6	4	10
LIMA	5	5	10
LIMA ESTE	5	5	10
LIMA NORTE	4	6	10
LIMA SUR	5	5	10
LORETO	5	5	10
MADRE DE DIOS	3	4	7
MOQUEGUA	1	6	7
PASCO	-	4	4
PIURA	4	5	9
PUNO	-	8	8
JULIACA	2	8	10
SAN MARTÍN	4	2	6
TARAPOTO	3	5	8
TACNA	4	8	12
TUMBES	1	9	10
UCAYALI	5	5	10
TOTAL GENERAL	**118**	**200**	**318**

V. METODOLOGÍA E INSTRUMENTOS APLICADOS

La supervisión se desarrolló mediante visitas inopinadas a las IE seleccionadas para entrevistar a los/as directores/as y responsables de la implementación de la convivencia escolar, en su condición de personal encargado de dicha gestión. Asimismo, debido a que las escuelas elegidas eran de distinta modalidad educativa, se elaboraron dos instrumentos diferenciados de recojo de información:

1. Ficha de supervisión en instituciones de Educación Básica Regular sobre el cumplimiento de los Lineamientos de gestión de la convivencia escolar, la prevención y atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes.

2. Ficha de supervisión en Centros de Educación Básica Alternativa sobre el cumplimiento de los Lineamientos de gestión de la convivencia escolar, la prevención y atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes

Para ese propósito se aplicó el método de entrevista al personal responsable de la gestión de la convivencia escolar constituido por el director o la directora de la IE y el/la responsable designado/a al respecto.

VI. RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN DEFENSORIAL

Los resultados de la labor defensorial se consignan conforme a las tres líneas de acción de la gestión de la convivencia escolar dispuestas por el Ministerio de Educación, mediante los lineamientos aprobados para su gestión en las IE: promoción de la convivencia escolar y, también, prevención y atención de la violencia hacia niñas, niños y adolescentes; el desarrollo de las mismas consiste en realizar distintas obligaciones para garantizar condiciones mínimas que aseguren la permanencia escolar y el logro de aprendizajes en una escuela libre de todo tipo de violencia y discriminación.

Previamente, se detallan los resultados sobre el conocimiento de conceptos relacionados a las distintas características de las y los estudiantes de las IE de EBR y los CEBA supervisados, así como de las diferentes condiciones que presentan.

6.1 Conocimiento de conceptos referidos a las condiciones del alumnado de las IE supervisadas

El "Marco de Buen Desempeño del Directivo", instrumento sectorial para la construcción del sistema de dirección escolar[58], considera al director o la directora como líder o lidereza de la IE e indica que dicha condición es un factor importante para el mejoramiento de la educación.

Del mismo modo, señala que deben gestionar condiciones para la mejora de los aprendizajes mediante la planificación, la promoción de la convivencia democrática e intercultural, entre otros. Para ese objetivo, establece, como una de sus competencias*, la conducción de manera participativa de la planificación institucional sobre la base del conocimiento de los procesos pedagógicos, el clima escolar, las características de los estudiantes y su entorno, orientándolos hacia el logro de metas de aprendizaje*[59].

[58] Aprobado por Resolución de Secretaría General N.° 304-2014-MINEDU, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de marzo de 2014, p. 7.
[59] Ministerio de Educación. *Fascículo de Gestión Escolar Centrada en los Aprendizajes. Directivos construyendo escuela*. Lima. 2014. P.68.

Comisionada entrevistando al director, así como al docente responsable de la convivencia escolar, de la Institución Educativa “San Juan de la Libertad”, en Chachapoyas (Amazonas)

En esa línea, las percepciones valorativas sobre los y las estudiantes que tenga el o la director/a, aun de su personal de apoyo, pueden influir en las actuaciones y medidas que, desde su rol directriz, lleve a cabo para conducir la gestión de la convivencia escolar, la misma que debe considerar la realidad de la IE y las condiciones del alumnado.

Por tal motivo, en atención a las definiciones y los enfoques concernientes a grupos poblacionales en condición de vulnerabilidad que acceden a la educación básica, se preguntó al personal directivo y responsable de la convivencia escolar sobre el conocimiento de los siguientes términos: personas con discapacidad; afro descendientes; lesbianas, gais, bisexuales, transexuales e intersexuales (LGTBI), migrantes e indígenas.

Cuadro Nº 4
Conocimiento de conceptos por parte de los/as responsables de la convivencia escolar en IE de EBR y CEBA
(En número y % del total de IE)

1001 IE de EBR			318 CEBA		
Pers. con discapac.	990	99%	**Pers. con discapac.**	310	97.4%
Migrantes	966	96.5%	**Migrantes**	306	96.2%
Indígenas	897	89.6%	**Indígenas**	295	92.7%
Afrodescend.	886	88.5%	**Afrodescend.**	266	83.6%
LGTBI	**523**	**52.2%**	**LGTBI**	**161**	**50.6%**

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

Los datos de la supervisión, tanto en las escuelas regulares como de la modalidad alternativa, indican que el/la director/a y el/la docente encargado/a de la convivencia escolar en la IE tienen mayor conocimiento sobre el término "persona con discapacidad" en comparación con el referido a "persona LGTBI" que se conoce en sólo un poco más del 50% de las IE.

Según estudios de la Unesco, el *bullying* homofóbico es una de las formas más comunes de *bullying* o acoso escolar; los resultados de estudios en el 2012 y 2014 mostraron que más del 60% de niños y niñas LGBTI en Chile, México y Perú fueron intimidados; a parte, se señala que existe un creciente número de evidencias que indican que la mayoría de los estudiantes lesbianas, gays, bisexuales y transexuales reporta haber experimentado *bullying* o violencia en base a su orientación sexual o identidad/expresión de género[60].

Al respecto, dicho organismo internacional considera que las respuestas efectivas del sector Educación a la violencia homofóbica y transfóbica requieren de un enfoque integral que comprende políticas efectivas; currículos y materiales de capacitación relevantes; apoyo y capacitación al personal; información y asociaciones estratégicas; monitoreo y evaluación[61], entre otros.

Esas medidas, que son aplicables en la política educativa y los planes de estudio para la formación docente en servicio, deben ser incorporadas, además, en la currícula de la formación inicial del profesorado en los diferentes espacios académicos de nivel universitario y superior pedagógico a fin de que sus planes de estudio contengan información sobre dichas personas, la problemática que enfrentan ante el rechazo social y el tipo de intervenciones a realizar para la prevención y atención de la violencia en su agravio.

Es oportuno destacar que la promoción de la formación de docentes desde una perspectiva de respeto a los derechos y las diferencias, inclusiva, no sexista, de equidad entre géneros y de solidaridad intergeneracional son resultados esperados de los estrategias de implementación del

[60] UNESCO. *Orientaciones internacionales para abordar la violencia de género en el ámbito escolar*. 2019. pp.21, 24 y 25.
[61] UNESCO. *ABIERTAMENTE. Respuestas del sector de educación a la violencia basada en la orientación sexual y la identidad/expresión de género.* Informe resumido. 2017. p. 15.

objetivo estratégico Nº 2[62]y el objetivo estratégico Nº 3[63] del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021.

Desde el enfoque de derechos, el derecho a la educación *incluye la formación en valores y principios de ciudadanía, así como condiciones de educabilidad adecuadas y accesibles de acuerdo a las características y necesidades de las y los estudiantes*[64]. Además, *la "atención prioritaria debe estar focalizada en niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad que no logran acceder a la educación básica o han desertado de ella (…) por razones asociadas a la pobreza, ámbito geográfico, origen étnico, edad, sexo, condición de discapacidad, enfermedad, embarazo adolescente, trabajo infantil, o cualquier otra condición que limite su acceso a los servicios educativos".*[65]

6.2 Características de las y los estudiantes de las instituciones educativas supervisadas

De conformidad con el reglamento de la Ley General de Educación, el Estado provee los servicios públicos necesarios considerando la heterogeneidad y las características individuales y socioculturales de los y las estudiantes[66]. En esa línea, las modalidades educativas – que son alternativas de atención organizadas en función de las características específicas de las/los destinatarias/os del servicio[67]- han sido creadas para responder pedagógica y organizacionalmente a la diversidad del alumnado.

Por ello, el sistema educativo contempla la Educación Básica Regular (EBR) para niñas, niños y adolescentes que pasan oportunamente por el proceso educativo, de acuerdo con su evolución física, afectiva y cognitiva, desde su nacimiento. En adición, la Educación Básica Alternativa (EBA) dirigida a jóvenes y adultos; estudiantes que requieren compatibilizar estudio y trabajo; y niñas, niños y adolescentes, aun aquellos/as con discapacidad, que no se insertaron oportunamente en la EBR o abandonaron el Sistema Educativo, y su extraedad les impide continuar los estudios regulares[68]

En esa línea, la educación peruana tiene como basamento valorativo los principios de inclusión, equidad, interculturalidad, así como de cultura de paz y no violencia, que son referentes para fomentar entornos escolares inclusivos y seguros de acuerdo a la diversidad de niñas, niños y adolescentes que son formados en las IE. En adición, los enfoques transversales del Currículo Nacional de la Educación Básica, fundamentados en estos principios, "aportan concepciones importantes sobre las personas, su relación con los demás, con el entorno y el espacio común (…)"[69].

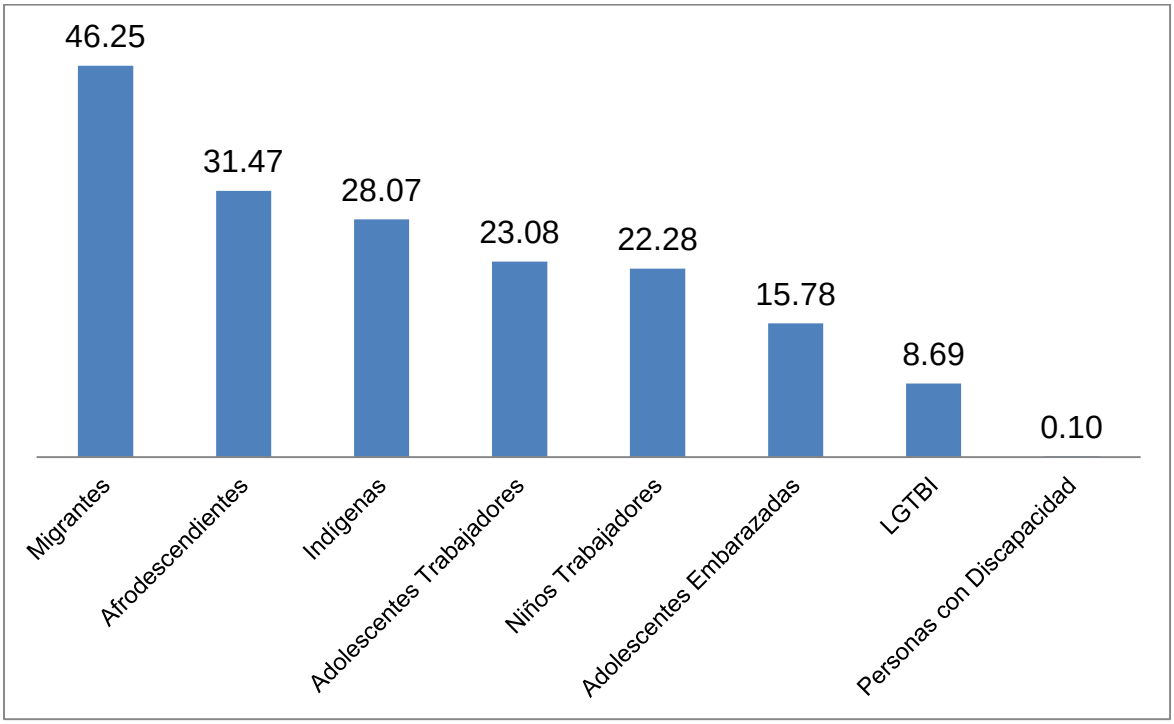
En observancia de este marco legal, identificar las características de las y los estudiantes de una IE como parte del conocimiento del ambiente institucional, es una de las acciones previas e importantes para gestionar la convivencia y actuación ante hechos de violencia hacia las y los alumnas/os, a través de instrumentos de gestión escolar como el Proyecto Educativo Institucional (PEI), Plan Anual de Trabajo (PAT) y Reglamento Interno (RI), que deberán adecuarse a las particularidades del alumnado y el contexto social, cultural, entre otros, de la IE.

---

[62] Sobre garantizar la continuación del crecimiento y desarrollo integral de niñas y niños de 6 a 11 años de edad.
[63] Referido a consolidar el crecimiento y desarrollo integral de las y los adolescentes de 12 a 17 años de edad.
[64] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 7.1, literal a.
[65] Reglamento de la la Ley N° 30466, Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño. Artículo 18, c.
[66] Reglamento de la Ley General de Educación. Artículo 5.
[67] Ley General de Educación. Artículo 28, literal c).
[68] Ley General de Educación. Artículo 37.
[69] Ministerio de Educación. *Currículo Nacional de la Educación Básica*. p. 19. Este documento está consignado en el siguiente enlace: http://www.minedu.gob.pe/curriculo/pdf/curriculo-nacional-de-la-educacion-basica.pdf.

Por ese motivo, la supervisión defensorial recogió información en ese sentido, que mostró que las IE de EBR atendían a 685,794 estudiantes: 360, 226 (52.5%) mujeres y 325, 568 (47.5%) hombres; mientras que los CEBA atendían a 46,357 estudiantes: 21,796 (47%) mujeres y 24,561 (53%) varones. Aparte, se indagó sobre las distintas condiciones de las y los estudiantes, información que es relevante para el diagnóstico de la IE y la pertinencia de las actividades que deben formularse para la prevención y atención de la violencia en las escuelas.

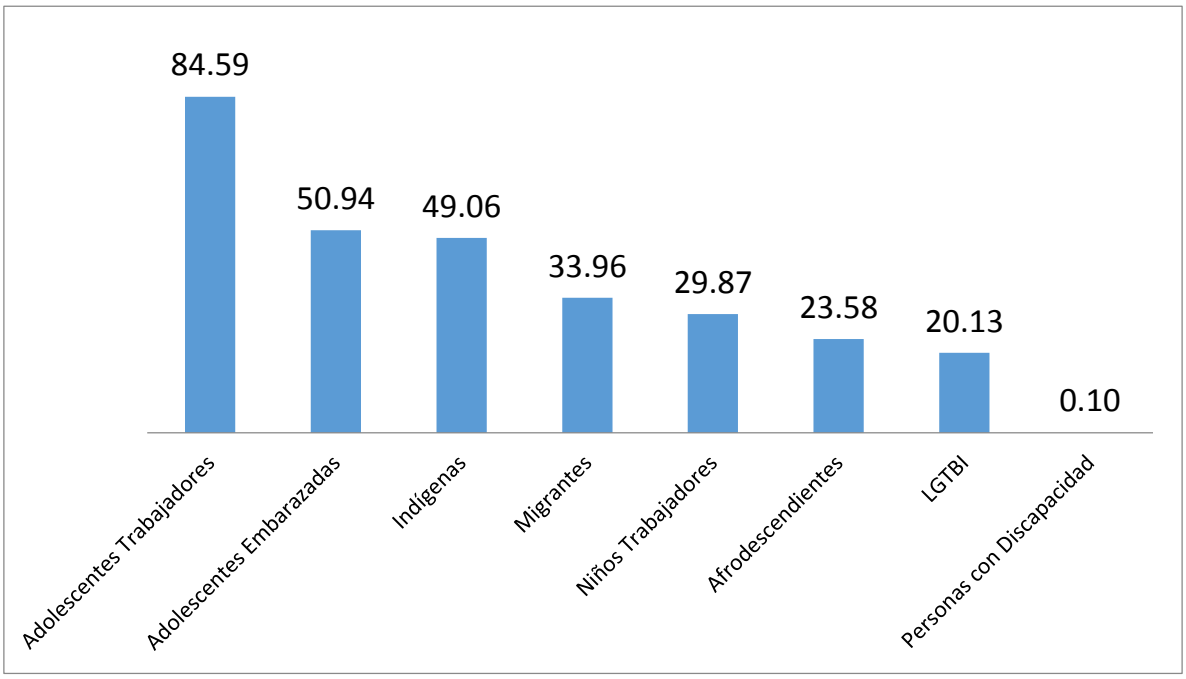
Gráfico Nº 1
Identificación de características de estudiantes de IE de EBR
(En % de 1001 IE)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

El gráfico muestra que en más del 40% de las IE de EBR el personal entrevistado identificó, entre el alumnado, niñas, niños y adolescentes migrantes, lo que concuerda con la actual situación de desplazamiento de ciudadanos/as de Venezuela hacia el Perú. Sin embargo, en menos del 9% y 1% se mencionó a estudiantes LGTBI y con discapacidad, respectivamente.

Gráfico Nº 2
Identificación de características de estudiantes de CEBA
(En % de 318 CEBA)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

En los CEBA visitados se distingue, en mayor porcentaje, a adolescentes que trabajan y, en menor porcentaje, también, a estudiantes LGTBI y con alguna discapacidad, tal como se constató en las IE de EBR.

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) -con base en la *Encuesta Dirigida a la Población Venezolana que reside en el País* (ENPOVE) 2018- niños/as y adolescentes venezolanos representan el 18,7 %; de ellos, 7,9 % pertenece a la primera infancia; 6,3 % tiene entre 6 a 11 años de edad y 4,5% son adolescentes de 12 a 17 años[70].

La Unesco, en el documento *Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros,* ha señalado que los países que reciben una gran afluencia de inmigrantes y refugiados necesitan recopilar datos sobre estas poblaciones en sistemas de información de gestión, para poder planificar y presupuestar. Asimismo, que los entornos escolares deben adaptarse y atender las necesidades de los alumnos; y aquellos cuya educación fue interrumpida se beneficien con programas educativos acelerados que les permitan ponerse al día y volver a ingresar en la escuela en el nivel apropiado.[71]

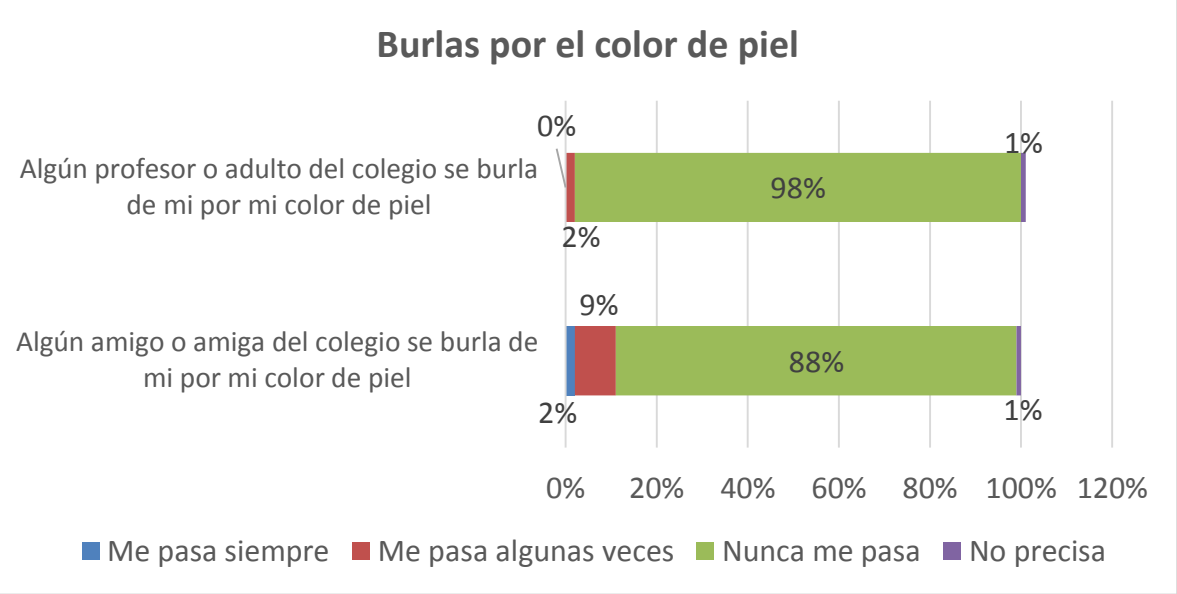
Del mismo modo, las y los entrevistadas/os identificaron a estudiantes afrodescendientes, quienes están expuestas/os a actos de discriminación y, por ende, de violencia. En un estudio realizado el 2014 por el Ministerio de Cultura, se señala que la discriminación, principalmente étnico racial, es una situación que afecta a las niñas y niños afroperuanos, lo que puede ser un condicionante

[70] Instituto Nacional de Estadística e Informática. *Condiciones de Vida de la Población Venezolana que reside en Perú*. Encuesta Dirigida a la Población Venezolana que reside en el País (ENPOVE 2018). p.31.
[71] Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). *Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros.* 2018. París. p. 72.

estructural para que no haya mayor interés por los estudios y no se desarrollen expectativas que permitan mirar la educación como un factor que permita mayor movilidad ocupacional[72].

Es oportuno mencionar que el 2018, la Empresa IPSOS llevó a cabo un encuesta en IE de EBR de Lima Metropolitana para conocer la percepción de 527 estudiantes de primaria y secundaria sobre la violencia y el respeto de sus derechos. Los resultados arrojaron que un 9% consideraba que alguna amiga o amigo de la IE se burlaba por su color de piel. En adición, se encontró que, entre los estudiantes que recibían burlas por su color de piel, eran los hombres quienes con alguna frecuencia resultaban afectados[73].

Gráfico Nº 3
Estudiantes de IE de EBR de Lima Metropolitana que reciben burlas por su color de piel
(En % de 527 estudiantes)



Fuente y elaboración: Encuesta IPSOS, 2018.

Por otra parte, las y los estudiantes de origen indígena fueron mencionados, también, como parte del alumnado de las IE de EBR y CEBA; es preciso señalar que 15 del total de las IE visitadas, con independencia de su tipo de modalidad, brindan el servicio en Educación Intercultural Bilingüe (EIB)[74]y están en el registro correspondientes a cargo del Ministerio de Educación.

En el marco de la Ley para la educación bilingüe intercultural, se reconoce la diversidad cultural peruana como un valor y se fomenta la EIB en las regiones donde habitan los pueblos indígenas; además, se establece el deber del Estado de adoptar las medidas necesarias para eliminar, dentro del sistema educativo nacional y en las instituciones educativas, la discriminación, los prejuicios y los adjetivos que denigren a las personas integrantes de los pueblos indígenas.[75]

[72]Ministerio de Cultura y Grupo de Análisis para el Desarrollo. *Estudio Especializado sobre Población Afroperuana*. Lima, 2015. p.57.
[73] Encuesta cuya realización fue encargada a IPSOS por la Defensoría del Pueblo el año 2018.
[74] Información señalada en el Oficio Nº 00235-2019-MINEDU/VMGP-DIGEIBIRA, del 20 de mayo de 2019.
[75] Ley Nº 27818, Ley para la Educación Bilingüe Intercultural. Artículos 1 y 7.

En adición, niñas, niños y adolescentes trabajadores son otro grupo que fue reconocido entre el alumnado de las IE supervisadas. Según el Ministerio de Educación, los estudiantes que afrontan mayores dificultades por un contexto socioeconómico adverso de pobreza y menores recursos no sólo tienen mayores riesgos de desaprobar y atrasarse, sino que por diversos motivos, entre ellos, trabajo y violencia, pueden abandonar sus estudios de manera temporal o permanente.[76]

Al respecto, la información del INEI muestra un incremento en el grupo de adolescentes de 14 y 17 años de edad que trabaja y estudia; en el 2017, el 19,2% de menores de edad en este rango se encontraba en esta situación; en el 2018, el porcentaje llegó a 23,1% y para el primer trimestre del 2019, subió a 23,9%.[77]Asimismo, en el trimestre octubre a diciembre de 2018, da a conocer que la población en edad escolar de 3 a 16 años manifestó, en mayor porcentaje, que no asistió a un centro de enseñanza, entre otros motivos, debido a falta de dinero y porque trabaja (12,6%)[78].

Durante la supervisión, las/los responsables de la gestión de la convivencia escolar señalaron, además, a adolescentes embarazadas, especialmente el personal de los CEBA. Según el reglamento de la Ley Nº 29600, Ley que fomenta la reinserción escolar por embarazo, las estudiantes en situación de embarazo o maternidad son todas aquellas que encontrándose dentro del sistema educativo se hallan en estado de gestación o tienen hijos.

Los resultados de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (Endes) 2017 arrojan que el 13,4% de mujeres entre 15 y 19 años de edad ya han sido madres, o han estado embarazadas por primera vez; los mayores porcentajes se presentan en mujeres con primaria (44,6%), en el quintil inferior de bienestar (24,2%), residentes en la selva (22.6%), y en el área rural (23,2%).

Del mismo modo, la Defensoría del Pueblo fue informada sobre la identificación de estudiantes lesbianas, gays, bisexuales, trans o intersex (LGBTI), pero en porcentajes menores al 9% de las IE de EBR y 21% de los CEBA. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) considera que las niñas, los niños y las/los adolescentes con estas condiciones, o percibidos como tales, enfrentan estigmatización, discriminación y violencia por su orientación sexual o identidad de género, reales o percibidas, o porque sus cuerpos difieren de las definiciones típicas de cuerpos femeninos y masculinos[79]; asimismo, señala que la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género o diversidad corporal a menudo comienzan a experimentarse en la infancia o en la escuela[80].

Otras/os estudiantes identificadas/os por el referido personal de menos del 1% de las IE con estas modalidades, son aquellas/os con discapacidad, quienes son atendidos en todos los niveles y las modalidades educativas, en el marco de la educación con enfoque inclusivo dispuesto por la Ley Nº 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad, y concordante con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Al respecto, el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad resalta que dichas personas, especialmente las mujeres y niñas, pueden ser afectadas de manera desproporcionada

[76] Ministerio de Educación. *Perú: ¿cómo vamos en educación?* Unidad de Estadística. Lima. 2018. p.48.
[77] Nota de prensa DP. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/06/NP-175-19.pdf
[78] Instituto Nacional de Estadística e Informática. *Informe técnico: Estado de la niñez y adolescencia*. Octubre, noviembre y diciembre 2018. Edición Nº 1. Marzo 2019. p. 6.
[79] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América*. Noviembre, 2015. Párrafo 301.
[80] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas*. 2018. p.41.

por la violencia y los abusos, incluidos los castigos físicos y humillantes infligidos por el personal docente, y la intimidación por parte de otros alumnos en la IE o camino a ella.[81]

En ese contexto, es pertinente indicar que el Comité de los derechos del niño considera que es preciso incorporar a niños en situaciones de vulnerabilidad potencial que pueden estar expuestos a violencia, como son las personas menores de edad, en todas las medidas (legislativas, administrativas, sociales y educativas) y todas las etapas de la intervención (desde prevención hasta recuperación y reintegración) para afrontar la violencia hacia la niñez y adolescencia[82].

También, se debe recordar que las y los estudiantes son el centro del proceso y sistema educativo y, por ende, les corresponde contar no sólo con un sistema educativo eficiente, sino también con instituciones y profesores/as responsables de su aprendizaje y desarrollo integral, y recibir un buen trato y adecuada orientación. También, practicar la tolerancia, la solidaridad, el diálogo y la convivencia armónica en la relación con sus compañeros, profesores y comunidad[83].

Por consiguiente, las distintas condiciones que les acompañan obligan a que el personal directivo las tome en cuenta como un aspecto fundamental en la gestión de la convivencia escolar para adecuar la cultura, práctica y política escolar a sus necesidades y características personales, socioculturales y económicas a fin de desterrar, desde la escuela y tempranamente, situaciones de violencia debido a estereotipos prevalentes sobre grupos poblacionales en condición gran vulnerabilidad.

No en vano, el Comité de los derechos del niño, en las observaciones finales al Estado peruano el año 2016, resaltó la persistencia de actitudes patriarcales y estereotipos arraigados que discriminan a las niñas, lo que da lugar a una elevada prevalencia de violencia hacia ellas; y el predominio de la discriminación estructural contra ciertos grupos de niños -incluidos los niños indígenas, afroperuanos, homosexuales, bisexuales, transgénero e intersexo, y con discapacidad- particularmente en relación con su acceso a la educación y otros servicios básicos[84].

Ante esa situación, recomendó elaborar y aplicar una estrategia completa, que incluya programas de sensibilización y campañas educativas, para eliminar las actitudes patriarcales y los estereotipos de género que discriminan a las niñas; e intensificar los esfuerzos para prevenir y eliminar todas las formas de discriminación de hecho contra todos los niños en situaciones marginales y vulnerables, lo que incluye aplicar efectivamente las leyes y políticas existentes, aprobar nuevas estrategias y llevar a cabo amplias campañas públicas de educación.

En esa línea es indispensable que tales acciones sean aplicadas desde el enfoque de derechos del niño consagrado en la convención internacional que los estipula; es decir, conforme lo señala el comité, que en la atención y protección del niño se deje de considerarle, principalmente, como "víctima" y se adopte un paradigma basado en el respeto y la promoción de su dignidad humana, e integridad física y psicológica como titular de derechos. En ese sentido, el concepto de dignidad

---

[81] Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad. *Observación general Nº 4 (2016) sobre el derecho a la educación inclusiva*. Párrafo 51.

[82] Comité de los Derechos del Niño. *Observación general Nº 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. Párrafo 72, g.

[83] Ley General de Educación. Artículo 53.

[84] Comité de los Derechos del Niño. *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Perú*, del 2 de marzo de 2016 (CRC/C/PER/CO/4-5). Párrafo 27, a y b.

exige que cada niño sea reconocido, respetado y protegido como titular de derechos y ser humano único y valioso con personalidad propia, necesidades específicas, intereses y privacidad[85].

La educación de calidad es aquella que se brinda a todos por igual, pero considera las características y oportunidades que cada beneficiario requiere; es decir, da importancia a la individualidad de los estudiantes, su contexto social, ámbito cultural y entorno geográfico[86]. Por eso, es importante, que, además de la disponibilidad de recursos materiales e infraestructura, contemple condiciones mínimas para asegurar la permanencia de todas y todos los estudiantes, especialmente de aquellos en riesgo de exclusión, en un clima escolar favorable a los aprendizajes y libre de violencia.

En esa línea, los dominios del "Marco del Buen Desempeño Directivo" son una herramienta para que la gestión de la convivencia escolar responda a dichas características y necesidades, incluidas las de la propia escuela. El primero de ellos, *Gestión de las condiciones para la mejora de los aprendizajes*, consiste en la promoción de la convivencia democrática e intercultural, a través de la gestión de la convivencia escolar que abarca el fomento de un clima escolar favorable para el aprendizaje, inclusivo y democrático, así como la prevención y atención oportuna de la violencia escolar, asegurado un entorno seguro, respetuoso, acogedor y colaborativo[87].

6.3 PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA ESCOLAR

Los lineamientos de gestión consideran que la promoción de la convivencia escolar es el fomento, fortalecimiento y reconocimiento de relaciones democráticas en toda la institución educativa. Asimismo, indican que se trata de promover modos de relación basados en el buen trato, que aporten a la formación integral de los y las estudiantes, así como al logro de sus aprendizajes.

Para este propósito, precisan que el compromiso de todos los integrantes de la comunidad educativa[88] es importante.

Entre las principales actividades están las siguientes:

- La elaboración concertada de las normas de convivencia.

- La promoción de la participación democrática considerando las características y necesidades específicas de cada estudiante.

- El desarrollo de habilidades socioemocionales en adultos, niñas, niños y adolescentes.

- La implementación de estrategias de disciplina con enfoque de derechos, entre otras[89]".

En opinión de la Defensoría del Pueblo, este tipo de actividades -que involucran a toda la comunidad educativa y se realizan durante el proceso de enseñanza aprendizaje- posibilitan el desarrollo de competencias no sólo personales, sino también de interacción social aplicables, también, en ámbitos distintos al escolar. No obstante, se requiere que, previamente, las instituciones educativas cumplan con constituir órganos y elaborar instrumentos de gestión dirigidos a concretar una convivencia respetuosa de los derechos de estudiantes, docentes, directores/as, padres y madres de familia, entre otros.

---

[85] Comité de los Derechos del Niño. *Observación general Nº 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. Párrafo 3, b y c.
[86] Secretaría de Educación Pública. *Modelo de gestión educativa estratégica*. Segunda edición. México, 2010. p.42.
[87] Resolución Viceministerial Nº 011-2019-MINEDU. *Norma técnica denominada "Norma que regula los instrumentos de gestión de las instituciones educativas y programas de Educación Básica*". Disposición general 6.1.
[88] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.1, literal a).
[89] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.1, literal a).

6.3.1 Conformación del Comité de Tutoría y Orientación Educativa

Según la Resolución Ministerial N° 321-2017-MINEDU[90]; los *Lineamientos de gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes;* y las *Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2018 en instituciones educativas y programas educativos de la educación básica* corresponde a la IE conformar el Comité de tutoría y orientación educativa (en adelante, Comité de TOE).

El cumplimiento de esta obligación, establecida también en el reglamento de la Ley N°29719, fue supervisada, además, porque este comité es uno de los órganos responsables de la promoción e implementación de la convivencia democrática en la escuela[91], a través de las siguientes funciones[92]:

Cuadro Nº 5
Funciones del Comité de Tutoría y Orientación Educativa

1. Planificar, elaborar, ejecutar, monitorear y evaluar el Plan de Tutoría, Orientación Educativa y Convivencia Escolar, en función al diagnóstico de necesidades de orientación de las y los estudiantes, el Proyecto Educativo Local y Regional si lo hubiera.
2. Promover que la tutoría, orientación educativa y convivencia escolar, y sus actividades, se incorporen en los instrumentos de gestión de la institución educativa (Plan Educativo Institucional; Proyecto Curricular de la Institución Educativa; Plan Anual de Trabajo; y Reglamento Interno).
3. Velar que el coordinador de tutoría, el responsable de convivencia y los tutores respondan al perfil necesario para la atención integral de las y los estudiantes.
4. Promover que los docentes tutores, en función de las necesidades e intereses de las y los estudiantes, dispongan de las horas adicionales para la orientación y el acompañamiento respectivo, en el marco de lo dispuesto en las normas del año escolar.
5. Promover el cumplimiento de las horas efectivas y consecutivas de tutoría grupal, en un horario que favorezca su ejecución.
6. Asegurar el desarrollo de la tutoría individual con las y los estudiantes, según sus necesidades de Orientación.
7. Desarrollar actividades de orientación a las familias a nivel de institución educativa y a nivel de aula.
8. Coadyuvar en el desarrollo de acciones de prevención y la atención oportuna de los casos de violencia escolar y otras situaciones de vulneración de derechos considerando las orientaciones y protocolos de atención y seguimiento propuestos por el Sector.
9. Coordinar con el CONEI u otras organizaciones de la institución educativa, el desarrollo de actividades formativas y preventivas relacionadas a la gestión de la tutoría, orientación educativa y convivencia escolar para todos los integrantes de la comunidad educativa.

[90] Publicada en el diario oficial El Peruano el 1 de junio de 2017.
[91] Reglamento de la Ley 29719. Artículo 9, numeral 9.1. El otro órgano responsable es el Consejo Educativo Institucional (CONEI).
[92] Establecidas en la Resolución Ministerial N° 321-2017-MINEDU.

10. Impulsar las reuniones de trabajo colegiado con los tutores para el intercambio de experiencias y apoyo mutuo.
11. Organizar y promover la capacitación de los integrantes del Comité de Tutoría y Orientación Educativa y personal de la institución educativa en general, en temas relacionados a la tutoría y a la convivencia escolar. Para ello, podrán recurrir a la Unidad de Gestión Educativa Local correspondiente o a instituciones de la sociedad civil especializadas en el tema.
12. Promover, convocar y articular acciones con instituciones aliadas, tomando en cuenta que su labor debe adecuarse a la normatividad vigente.
13. Articular las acciones de orientación con los auxiliares de educación.
14. Elaborar, actualizar y validar las normas de convivencia de la institución educativa.
15. Asegurar la difusión del boletín informativo que contenga los principios y demás normas de convivencia entre todos los integrantes de la comunidad educativa.
16. Asegurar que la institución educativa esté afiliada al SíseVe y actualice periódicamente los datos del responsable de la institución educativa.
17. Fomentar el establecimiento de alianzas y relaciones de cooperación con instituciones públicas y privadas, con el fin de consolidar una red de apoyo en la promoción de la convivencia escolar, así como en las acciones que tengan que ver con la prevención y la atención de la violencia escolar y otras problemáticas psicosociales.

Los resultados de esta labor de supervisión muestran que 96% (963) del total de IE de EBR supervisadas y sólo 75% (239) de todos los CEBA supervisados conformaron el Comité de TOE.

Cuadro Nº 6
IE que conformaron el Comité de Tutoría y Orientación Educativa
(En % y Nº del total de IE supervisadas)

	1001 IE DE EBR		318 CEBA	
	Nº	%	Nº	%
Con Comité de TOE	963	96%	239	75%
Sin Comité de TOE	38	4%	79	25%

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

Con relación a las IE que no conformaron el referido comité, los CEBA muestran un porcentaje mucho mayor: 25% (79) frente a 4% (38) de IE de EBR que tampoco constituyeron dicho órgano escolar.

De otro lado, en 68% (162) de dichas IE de EBR y en 87% (836) de los CEBA, la creación del comité de TOE fue aprobada mediante resolución directoral, formalidad que permite al/la director/a determinar responsabilidades y gestionar la ejecución de medidas institucionales y organizacionales para el cumplimiento de las funciones del referido órgano y, por ende, de las condiciones para la mejora de los aprendizajes, entre ellas, la convivencia escolar.

Esta obligación está establecida por la Resolución Directoral N° 343-2010-ED, la misma que determina los miembros que conforman el Comité de TOE [93]: director/directora de la IE; coordinador/a de tutoría; tutor/a de aula; responsable de la convivencia y el SíseVe; psicólogo/a; representante de las y los estudiantes, y otros integrantes de acuerdo a las necesidades y características de la IE.

Cuadro Nº 7
Integrantes del Comité de Tutoría y Orientación Educativa

I

Integrantes	963 IE de EBR		Integrantes	239 CEBA	
	%	Nº		%	Nº
Director/a	95%	911	Tutor/a de Aula	69%	165
Coordinador/a de Tutoría	86%	831	Coordinador/a de Tutoría	64%	152
Tutor/a de Aula	77%	739	**COPAE**	52%	125
Resp. de Convivencia y SiseVe	71%	683	**Representante de Estudiantes**	38%	90
Representante de Estudiantes	54%	523	**CONEI**	32%	76

[93] Resolución Directoral N° 343-2010-ED. *Normas para las acciones de tutoría y orientación educativa en las Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local e Instituciones Educativas*. Disposición 6.4.

Psicólogo/a	48%	458	Resp. de Convivencia y SiseVe	26%	61
Representante de auxiliares	45%	430	Psicólogo/a	18%	45
Resp. de Orientar a las Familias	35%	337	Representante de auxiliares	12%	28
CONEI	25%	242	Resp. de Orientar a las familias	10%	24
Otros	22%	209	Otros	10%	23

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

Los resultados muestran que el/la representante de estudiantes en las IE de EBR y los CEBA, incluido el Consejo de Participación Estudiantil (COPAE), está considerado en menor medida en el comité de TOE, lo que no cumple con lo estipulado en la aludida norma. Tampoco, con lo dispuesto en los Lineamientos de Gestión de la Convivencia Escolar que prescriben, como uno de los objetivos de dicha gestión, el fomento, especialmente, de la participación activa de las y los estudiantes en el establecimiento de normas de convivencia y medidas correctivas que respeten los derechos humanos y la dignidad de las personas[94].

En el caso de los CEBA, es pertinente destacar que los COPAE son un órgano de participación y concertación estudiantil para garantizar la vigencia de los derechos y deberes de los estudiantes, y el fomento de una cultura de convivencia armónica entre todos los actores de la comunidad educativa[95]. Sus objetivos son los siguientes:

1. Promover en la institución educativa de EBA y en la comunidad los derechos y deberes de niños, niñas, adolescentes, mujeres, jóvenes y adultos en general.
2. Garantizar la atención de las demandas de los estudiantes referentes a sus derechos.
3. Crear un clima favorable al buen entendimiento, al sentido de la justicia y al espíritu de conciliación.
4. Formular propuestas para coordinar la mejora de la calidad y pertinencia del servicio educativo.

Entre sus funciones está representar a las y los estudiantes en las diferentes instancias de gestión de la IE y propiciar su participación activa y consciente en su autoaprendizaje de derechos y deberes; elaborar su plan anual de actividades y normas de funcionamiento interno; elegir a sus asesores entre el personal docente del CEBA. Además, asegurar la capacitación de los miembros del Consejo elegido para el ejercicio de sus funciones; aplicar en forma constructiva y formativa la práctica de derechos y deberes; derivar a la Demuna o instancia similar los casos que no puedan ser atendidos por el COPAE; y compartir con dicha defensoría municipal o la Defensoría del Niño y el Adolescente la experiencia ganada en el ámbito de la EBA[96].

[94] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 7.3.
[95] Resolución Directoral Nº 2896-2009-ED. *Orientaciones para la conformación del Consejo de Participación Estudiantil-COPAE.* Disposición V.
[96] Resolución Directoral Nº 2896-2009-ED. *Orientaciones para la conformación del Consejo de Participación Estudiantil-COPAE.* Disposición VII.

Es oportuno señalar que la participación estudiantil es promovida en el Currículo Nacional de la Educación Básica, a través de la Competencia 16 "Convive y participa democráticamente", que implica combinar las siguientes capacidades: Interactúa con todas las personas; construye normas y asume acuerdos y leyes; maneja conflictos de manera constructiva; delibera sobre asuntos públicos; y participa en acciones que promueven el bienestar común.[97]

Al respecto, el Comité de los derechos del niño opina que la participación de los niños facilita la protección y que, a su vez, ésta es de vital importancia para la participación; en ese sentido, precisa que tienen derecho a ser escuchados desde una edad muy temprana, cuando son particularmente vulnerables a la violencia; también, señala que debe incitárseles a expresar sus opiniones y tenerlas debidamente en cuenta en cada etapa del proceso de protección del niño. Del mismo modo, releva la importancia de dicha participación en la formulación de estrategias de prevención en general y en la escuela, sobre todo, para eliminar/prevenir el acoso escolar y otras formas de violencia.[98]

De otro lado, la Constitución[99] y la Ley General de Educación reconocen el derecho de los padres y las madres de participar en el proceso educativo de sus hijos/as y apoyar la gestión educativa escolar[100]. Por consiguiente, como señala el referido Comité de los Derechos del Niño, es importante tomar en cuenta a la familia en la protección de niñas, niños y adolescentes, aun en la prevención de la violencia; por ejemplo, es el ámbito familiar donde puede detectarse conductas que alerten sobre alguna agresión que un niño o una niña esté sufriendo en la escuela; no obstante, el Comité resalta también que la mayor parte de los actos de violencia se producen en el entorno familiar y "que, por consiguiente, es preciso adoptar medidas de intervención y apoyo cuando los niños sean víctimas de las dificultades y penurias sufridas o generadas en las familias"[101]. En consecuencia, su participación en el Comité de TOE resulta muy necesaria.

Según el Ministerio de Educación, "las estrategias más eficaces para prevenir la violencia en las instituciones educativas tienen un enfoque integral e incluyen a todos los integrantes de la comunidad educativa, pero ubican en el centro de la atención — además de las y los estudiantes— a los padres y las madres de familia, a quienes es necesario concientizar sobre la problemática y consecuencias de la violencia". En adición, indica que es de vital importancia para la prevención que ellos/as tomen conciencia de que la violencia escolar no es un hecho aislado y que muchas veces guarda estrecha relación con situaciones de violencia en la familia[102].

En ese contexto, los resultados muestran que en 963 IE de EBR con Comité de TOE, el responsable de orientar a las familias se considera sólo en 35% y el CONEI, integrado por padres y madres, en 25%. En 239 CEBA, el CONEI es parte en 32% y el responsable de la orientación a las familias en sólo 10%.

---

[97] Ministerio de Educación. *Currículo Nacional de la Educación Básica*. 2016. Página 60.
[98] Comité de los Derechos del Niño*. Observación general Nº 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. Párrafo 63.
[99] Constitución Política. Artículo13.
[100] Ley General de Educación. Artículo 54.
[101] Comité de los Derechos del Niño. *Observación general Nº 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. Párrafo 3, literal h).
[102] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Anexo 2, Disposición IV.

6.3.2 Implementación de las normas de convivencia

El Comité de TOE tiene como función liderar el proceso de elaboración, actualización y validación de las normas de convivencia, consideradas como el instrumento pedagógico o conjunto de pautas que contribuye a la interacción respetuosa entre las y los integrantes de la comunidad educativa. El objetivo de dichas normas es facilitar la comunicación, el diálogo y la solución pacífica de conflictos, así como promover hábitos, costumbres y prácticas que construyan relaciones democráticas; su elaboración es analizada y aprobada de manera consensuada[103].

Los resultados de la supervisión muestran que su elaboración se cumplió en 97% (967) del total de IE de EBR y sólo en 3% (33) de ellas no se cumplió con esta obligación; asimismo, fueron implementadas en 82% (260) del total de CEBA, pero no en 18% (58).

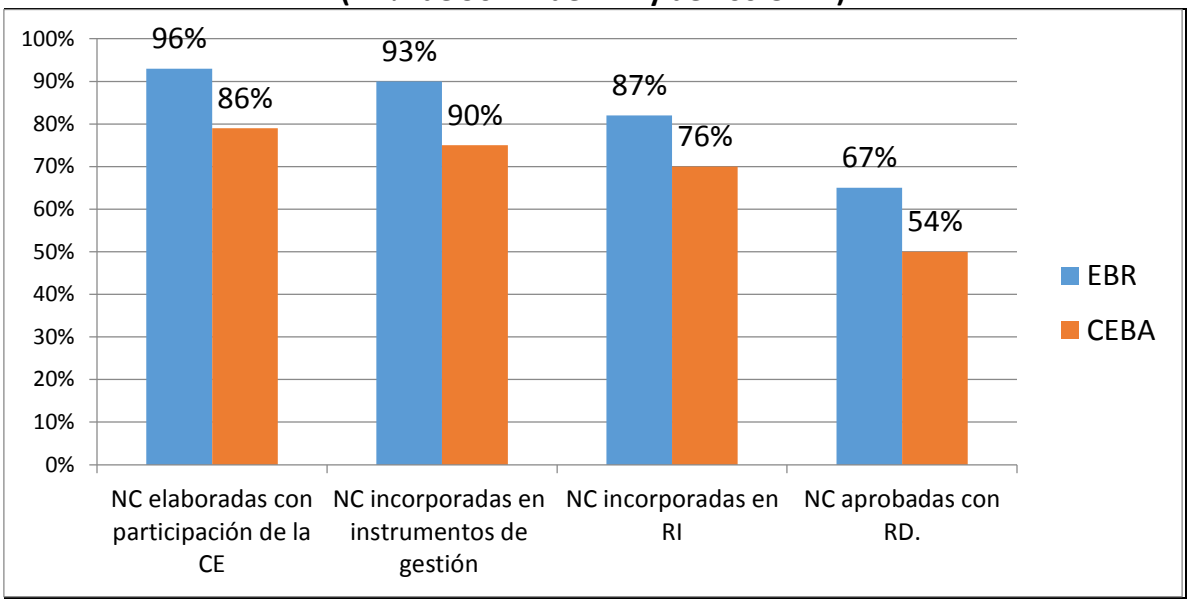
Otra de las funciones del aludido Comité es garantizar la incorporación de las normas de convivencia en los instrumentos de gestión de la IE, especialmente, en el reglamento interno, mediante un capítulo denominado "Normas de Convivencia", que reemplaza al capítulo referente a las normas de disciplina[104]. Además, deben ser aprobadas con resolución directoral.

Se constató que en 93% de 967 IE de EBR y en 90% de 260 CEBA, las normas fueron incorporadas en los instrumentos de gestión; además, en 87% de las IE de EBR y en 76% de CEBA fueron comprendidas en sus respectivos reglamentos internos.

Por otra parte, sobre la formalidad requerida para la aprobación de las normas de convivencia se identificó que sólo en 67% de 967 IE de EBR y en 54% de 260 CEBA, fueron aprobadas con resolución directoral, acto que, previa consulta con el CONEI, permite el cumplimiento obligatorio de sus disposiciones.

[103] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.2.2 y reglamento de la Ley Nº 29719. Artículo 3, literal g).
[104] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.2.2, literal f.

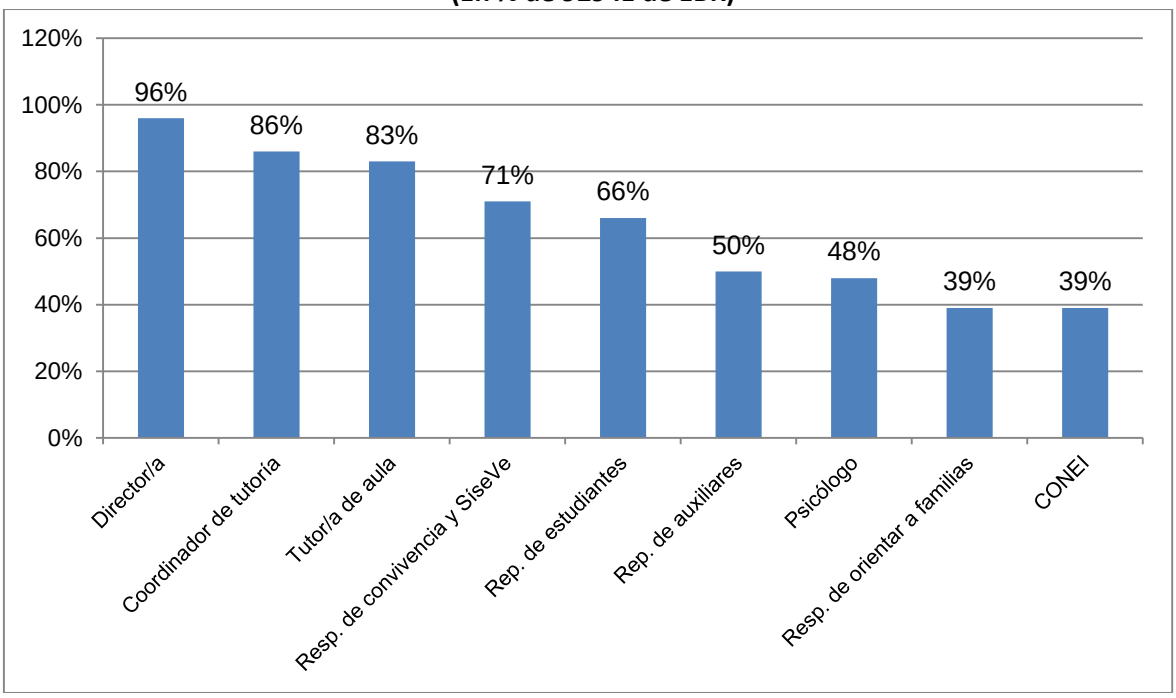
Gráfico Nº 4
Normas de convivencia en IE supervisadas
(En % de 967 IE de EBR y de 260 CEBA)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018

Con respecto a su elaboración de manera participativa con la comunidad educativa, esta medida se aplicó en 96% de 967 IE de EBR y sólo en 86% de 260 EBA. No obstante, el aspecto vinculado a las familias se dio en menor porcentaje: solo en 39% de 929 IE de EBR se consideró al representante del CONEI (que también está conformado por padres y madres) y al representante de orientar a las familias; la participación estudiantil tampoco fue fomentada en la totalidad de estas escuelas: sólo en 66%.

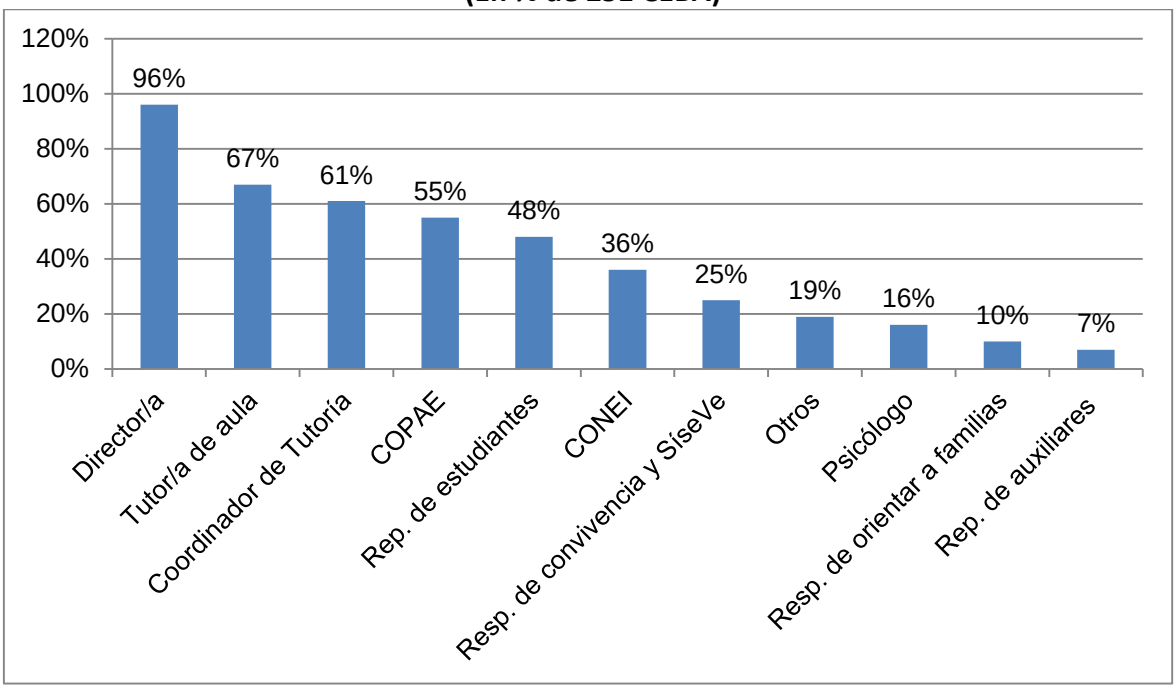
Gráfico Nº 5
Integrantes de la comunidad educativa que participan en la elaboración de las normas de convivencia en IE de EBR
(En % de 929 IE de EBR)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

En el ámbito de 251 CEBA, el responsable de orientar a las familias también fue considerado en menor porcentaje: solo en 10% de estos centros, como se muestra en el siguiente gráfico. Además, en apenas un poco más del 50% se cumplió con garantizar la participación de las/los estudiantes.

Gráfico Nº 6
Integrantes de la comunidad educativa que participan en la elaboración de las normas de convivencia en CEBA
(En % de 251 CEBA)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

De la revisión de estos resultados en las IE de ambas modalidades surge la inquietud sobre la no disponibilidad de auxiliares de educación en CEBA que atienden a estudiantes menores de edad. Actualmente, dicho recurso humano presta servicios como nombrado o contratado en IE de EBR y de Educación Básica Especial. De acuerdo a la norma técnica sobre las situaciones administrativas y otros aspectos laborales del auxiliar de educación, este personal tiene funciones generales que contribuyen a la gestión de la convivencia escolar, así como a la prevención y atención de la violencia en su entorno, entre ellas[105]:

- Apoyar a los profesores de turno en el desarrollo de actividades de vigilancia de la disciplina de los estudiantes en el ingreso, recreo, salidas, visitas y otras actividades pedagógicas que se organizan en la IE.
- Propiciar y coadyuvar al mantenimiento de un adecuado clima institucional de cooperación, amistad y respeto entre estudiantes, docentes, trabajadores administrativos, padres de familia y directivos.
- Informar y coordinar con la dirección y/o responsables del Comité de TOE los problemas de conducta de los estudiantes y proponer acciones que posibiliten mejorar dichas conductas.

[105] Resolución Viceministerial Nº 052-2016-MINEDU, que aprueba la norma técnica denominada "Normas que regulan las situaciones administrativas y otros aspectos laborales del Auxiliar de Educación. Disposición 3.2.

- Vigilar permanentemente las tareas deportivas, los talleres, laboratorios y servicios higiénicos para control de los estudiantes en horas de recreo y clases.
- Participar, acompañar y colaborar activamente en las actividades cívicas, deportivas y culturales de los estudiantes de las IE.
- Participar en la elaboración de los diferentes instrumentos de gestión de la IE para lograr los objetivos institucionales previstos.

Por tal motivo, su consideración en CEBA que atienden a estudiantes adolescentes, entre 14 y 17 años de edad y con características que incrementan su vulnerabilidad, es pertinente por el apoyo al personal docente en sus actividades formativas y disciplinarias, coadyuvando con la formación integral de los estudiantes, conforme a las disposiciones del reglamento de la Ley de Reforma Magisterial[106]. En la supervisión, las/los directoras/os de 222 CEBA indicaron que se atendía a personas menores de edad.

Otra obligación a observar en las IE, concordante con los Lineamientos de gestión de la convivencia escolar, es la dispuesta por Ley Nº 30466, *Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño,* la misma que dispone "Informar a las y los estudiantes sobre las normas, reglamentos o procedimientos administrativos o de organización que regulan el funcionamiento del servicio educativo, así como las consecuencias o sanciones que se aplican en caso de infringirlas, utilizando un lenguaje comprensible a su edad. En ningún caso estas deben afectar o poner en riesgo la integridad, bienestar o derecho a la educación de las niñas, niños o adolescentes"[107].

La difusión permanente de las normas de convivencia a todos los integrantes de la comunidad educativa corresponde garantizar al Comité de TOE, al igual que al o la director/a de la institución educativa[108]. De las 1001 IE de EBR supervisadas, 85% (847) las difundieron en espacios accesibles y visibles, pero 13% (129) no cumplieron con tal obligación; en el caso de los 318 CEBA, en 64% (203) de ellos se realizó la respectiva difusión y en 25% (81) no.

[106] Decreto Supremo Nº 008-2014-MINEDU. *Modifica artículos y disposiciones del Reglamento de la Ley Nº 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2013-ED*. Artículo 215.
[107] Reglamento de la Ley Nº 30466, *Ley que establece parámetros y garantías procesales para la consideración primordial del interés superior del niño*. Artículo 23, d.
[108] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.2.2, literal g y 1.1.1. literal d.

Supervisión de la difusión de las normas de convivencia en la Institución Educativa "Nuestra Señora de las Mercedes" en Huánuco.

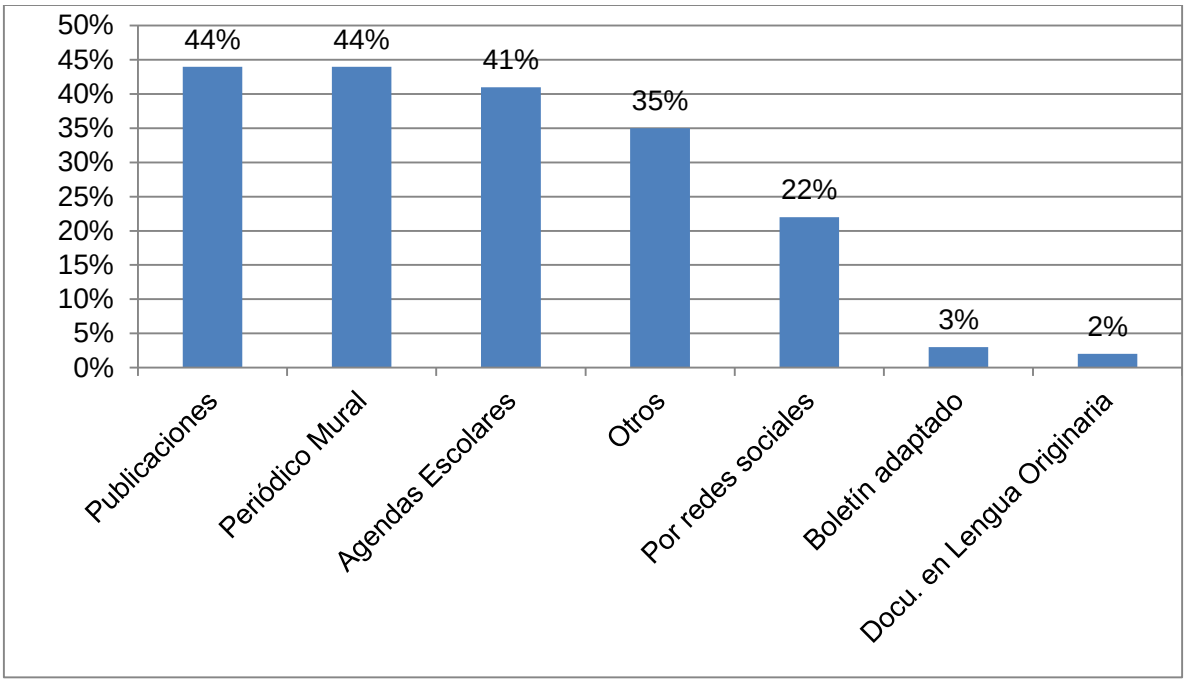
Aparte de ello, preocupa que, no obstante la diversidad del alumnado, en 847 IE de EBR y 203 CEBA la difusión de las normas de convivencia para informar sobre su contenido a estudiantes con discapacidad o que usan alguna lengua originaria se haya cumplido mínimamente. Sólo 3% y 2% de estas IE de EBR usaron un boletín adaptado y una publicación en lengua originaria, respectivamente; estos mismos medios de difusión fueron empleados en el 1% de los referidos CEBA. Es preciso indicar que información del INEI, de enero a marzo de 2019, señala que el 89,3% de la población de 6 a 17 años de edad aprendió a hablar en su niñez el español y el 10,1% el quechua, aimara u otra lengua nativa[109].

Esta omisión constituye un incumplimiento de la norma que regula la convivencia escolar, la cual dispone que en las instituciones educativas que brindan servicios de Educación Intercultural

[109] Instituto Nacional de Estadística e Informática. *Informe técnico: Estado de la niñez y adolescencia*. *Enero, febrero y marzo 201*9. Edición Nº 2. Junio 2019. p.6

Bilingüe, las normas deben redactarse en español y en lengua originaria;[110] además, de no observar el derecho de accesibilidad a la información de las y los estudiantes con discapacidad, en formatos alternativos y accesibles, o mediante modos y medios de comunicación acordes a su condición.

Gráfico Nº 7
Medios de difusión de las normas de convivencia en IE de EBR
(En % de 847 IE de EBR)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

Otra obligación supervisada fue la elaboración de las normas de convivencia del aula que, conforme lo señalan los Lineamientos de gestión de la convivencia escolar, son un instrumento que facilita el adecuado funcionamiento y la dinámica de la convivencia escolar para los y las estudiantes que conforman un aula, promoviendo de esta manera un comportamiento positivo[111]. Según lo informado por el personal entrevistado de las IE de EBR visitadas, 97.50% (976) elaboraron estas normas para el aula y 2.49% (25) no lo hicieron; situación distinta se identificó en el total de CEBA, donde sólo 72.95% (232) cumplieron con dicha medida, pero no 26.72% (85).

La elaboración de estas normas, de manera diferenciada y amigable, es importante porque permite tomar en cuenta las distintas características de las y los estudiantes de un aula por nivel, turno, ciclo o grado de la modalidad de la IE, y, por ende, establecer pautas y acciones que, con base en los enfoques del currículo de la educación básica, respondan adecuadamente ante situaciones que afectan el clima escolar y busquen cambiar o prevenir comportamientos que afectan las relaciones de la comunidad educativa. En opinión del Ministerio de Educación, contar con normas de

[110] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 1.1.1 literal e.
[111] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Anexo 1, Disposición II.

convivencia pertinentes en el aula es crucial para lograr los comportamientos esperados y el desarrollo de las/los estudiantes.[112]

En el Marco de Buen Desempeño Docente[113], que consigna dominios y competencias de las y los profesoras/es para la planificación adecuada de la enseñanza en el aula, se contempla un conjunto de desempeños pedagógicos que se espera de dicho personal durante el proceso de enseñanza aprendizaje, entre éstos, crear un clima propicio para el aprendizaje, la convivencia democrática y la vivencia de la diversidad.

Los resultados sobre su publicación en la misma aula muestran que 93% (905) de 976 IE de EBR sí lo hicieron, mientras que 4% (39) no las publicaron. Asimismo, que 95% (221) de 232 CEBA también cumplieron con esa medida, pero 5% (11) no.

Garantizar esta publicación corresponde al o la docente de aula, quien al inicio del año escolar y con base en las normas de convivencia institucional debe elaborar la versión que corresponda a su respectiva aula con la participación de los estudiantes. Para ese propósito debe utilizar un estilo de redacción en sentido positivo, lenguaje sencillo, así como en lengua originaria o de forma adaptada al sistema de comunicación del estudiante con discapacidad, de corresponder. También, tomar en cuenta la etapa de desarrollo y características específicas de las y los estudiantes[114].

6.3.3 Plan de Tutoría, Orientación Educativa y Convivencia Escolar (Plan de TOECE)

Es un instrumento de planificación de la IE que contiene lineamientos, objetivos y acciones para el desarrollo de la convivencia. Incluye acciones formativas, preventivas y de acción integral.[115]Su elaboración, que es realizada al inicio del año escolar, es importante porque su contenido debe estar consignado en los instrumentos de gestión de la IE, los cuales se diseñan al finalizar un periodo lectivo y continúan en el siguiente considerando los resultados de la implementación de aquellos diseñados en el periodo previo[116].

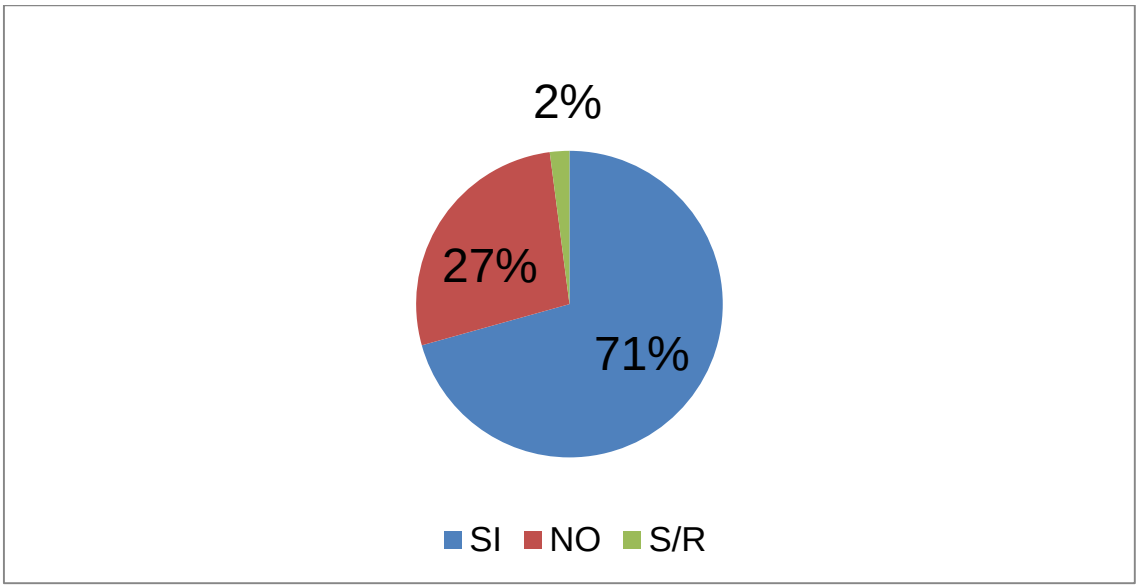
Del total de 1001 IE de EBR supervisadas, sólo 58% (583) contaba con plan de tutoría, orientación educativa y convivencia escolar y 39% (418) no lo tenía elaborado, pese a que la supervisión fue realizada en los últimos meses del año escolar 2018. Asimismo, de los 318 CEBA visitados, 30% (95) tenía dicho plan, pero un porcentaje mayor de dichos centros no, 70% (223).

En lo que se refiere a la obligación, por parte del Comité de TOE, de asegurar la participación de las organizaciones de las y los estudiantes en la planificación e implementación del mencionado plan, conforme lo dispuesto en el reglamento de la Ley Nº 29719[117], 71% (412) de las 583 IE de EBR consideraron la participación estudiantil, pero 27% (159) no lo hicieron.

---

[112] Ministerio de Educación. *Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes*. Lima, 2018. p.23.
[113] Aprobado por Resolución Ministerial N° 547-2012-ED. Publicada en el diario oficial El Peruano el 29 de diciembre de 2012.
[114] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.2.3 literales a, b y c.
[115] Reglamento de la Ley Nº 29719. Artículo 3, h y artículo 10, a.
[116] Ministerio de Educación. Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes. Lima, 2018. p.9.
[117] Reglamento de la Ley Nº 29719. Artículo 10.

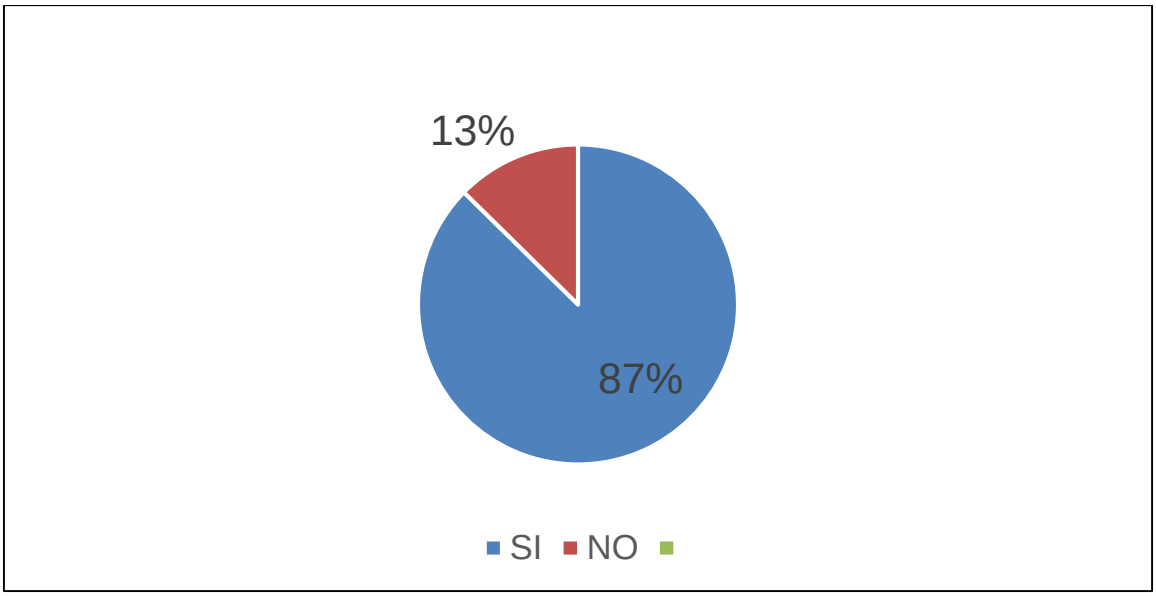
Gráfico Nº 8
Participación de estudiantes en la elaboración del Plan de TOECE de IE de EBR
(En % de 583)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo. 2018.

Por el lado de 95 CEBA, sólo 87% (83) incluyó la participación de las y los estudiantes. Asimismo, 13% (12) incumplió con la aludida obligación como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico Nº 9
Participación de estudiantes en la elaboración del Plan de TOECE de CEBA
(En % de 95)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

6.3.4 Plan anual de trabajo

Es un instrumento que incluye las actividades relacionadas a la gestión de la convivencia escolar de acuerdo al Plan de Tutoría, Orientación Educativa y Convivencia Escolar. Asimismo, en el marco de los objetivos del proyecto educativo institucional, establece de forma precisa, las actividades o tareas a realizar en el periodo lectivo; permite identificar plazos y responsables conforme a sus roles, al igual que las responsabilidades de los integrantes de la comunidad educativa[118].

La programación de dichas actividades toma en cuenta las prácticas de gestión que se establecen en los compromisos de gestión escolar, entre ellos, el referido a convivencia escolar. Su ejecución conlleva la identificación de plazos y responsables tomando en cuenta, por ejemplo, al Comité de TOE, entre otros[119].

Sobre el particular, la supervisión permitió identificar que 82% (788) de 957 IE de EBR incorporan acciones para implementar y difundir la convivencia escolar en la IE, pero 13% (123) obviaron contemplarlas; en el caso de 291 CEBA, 72,16% (210) de estos centros también cumplieron con la incorporación requerida, mientras que 27,14% (79) no lo hicieron. Del mismo modo, en 59,45% (569) de estas IE de EBR y en 63,57% (185) de los CEBA se contó con la participación de estudiantes. Sin embargo, en 39,39% (377) de las IE de EBR y en 35% (103) no la consideraron.

Es oportuno resaltar que, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, éste tiene el derecho a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que le afectan y a que sea tomada en cuenta debidamente, dándole oportunidad a que se le escuche. Según el Comité de los Derechos del Niño[120], este principio enfatiza la función del niño como participante activo en la promoción, protección y vigilancia de sus derechos; además, el derecho a que sea escuchado/a no sólo individualmente sino como parte de un grupo, pues sus opiniones pueden aportar perspectivas y experiencias útiles a tomar en cuenta al momento de adoptar decisiones.

En la medida que todos los instrumentos de gestión orienten, de manera participativa y concertada, las iniciativas y los esfuerzos de los miembros de la comunidad educativa para promover la convivencia -además de prevenir y atender la violencia en el entorno de la IE- se garantizará, aún más, las condiciones para asegurar una permanencia y logro de aprendizajes en un ambiente con buen clima escolar y libre de todo tipo de violencia.

6.4. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL ENTORNO ESCOLAR

La prevención tiene como objetivo intervenir anticipadamente ante situaciones de violencia que pudieran presentarse o detectarse en la IE para impedir su ocurrencia o disminuir su impacto

[118] Resolución Viceministerial Nº 011-2019-MINEDU. Norma técnica denominada "Norma que regula los instrumentos de gestión de las instituciones educativas y programas de educación básica". Disposición 6.2.5, literal d.

[119] Resolución Viceministerial Nº 011-2019-MINEDU. Norma técnica denominada "Norma que regula los instrumentos de gestión de las instituciones educativas y programas de educación básica". Disposición 6.2.5, literal d.

[120] Comité de los Derechos del Niño. Observación General Nº 5 y Observación General Nº 12 sobre el derecho del niño a ser escuchado (parágrafos 9 y 12).

perjudicial[121]. El Comité de los derechos del niño considera que las medidas preventivas son las que mejores resultados surten a largo plazo; no obstante, resalta que el compromiso con la prevención no exime a los Estados de sus obligaciones de responder eficazmente a la violencia cuando se produce[122].

En ese contexto, las normas que regulan la prevención de la violencia en el ámbito educativo establecen acciones[123] que deben realizarse para garantizar la protección oportuna del derecho a la integridad física, psicológica y sexual del estudiante, pero también conexos a éste (vida, libre desarrollo de la personalidad, salud, participación, no discriminación, entre otros). Del mismo modo, señalan que estas acciones preventivas se dirigen a estudiantes que están expuestos a la ocurrencia de situaciones de violencia, con énfasis en las causas de estas situaciones.

Su objetivo, conforme a dichas normas, puede ser un grupo de estudiantes, un aula o un nivel, de acuerdo al caso concreto; en ocasiones excepcionales, podría comprender a la totalidad de estudiantes de la IE. También, abordan todos los tipos de violencia que atenten contra la integridad de niñas, niños y adolescentes, dentro o fuera de la IE.

Así, las acciones preventivas pueden desarrollarse dentro del horario escolar; durante la hora de tutoría o en los momentos de reflexión que los y las docentes de las áreas curriculares puedan promover. Además, fuera del horario escolar o mediante jornadas que se realizan en un solo momento o talleres que pueden comprender varias sesiones; pueden aplicarse a estudiantes, sus familiares u otros responsables de su cuidado; y como parte de actividades de integración en la IE (ferias, actuaciones, jornadas familiares, actividades deportivas o en fechas emblemáticas, entre otras)[124].

Al respecto, se debe destacar que, dado que el involucramiento de los padres y las madres de familia en la prevención de la violencia en la IE es importante, existe la norma técnica que orienta la constitución de "Brigadas de protección escolar en instituciones educativas de la Educación Básica"[125]. El objetivo es promover que las IE fortalezcan la participación de las familias en la protección y seguridad de las y los estudiantes, para prevenir situaciones de riesgo en alianza con las entidades y servicios estatales y comunitarios de protección existentes en la localidad.

Estas brigadas están integradas voluntariamente por padres y madres de familia de los comité de aula, quienes son convocados/as por el director o directora, mediante el Comité de TOE, a inicios del año escolar para la respectiva constitución; su número depende de los niveles y/o turnos de la IE. Se colige, entonces, que la gestión de la prevención de la violencia en las IE es una acción conjunta que comprende a padres y madres de familia, organizaciones de la sociedad civil, instancias de gestión intermedia como las UGEL para el soporte técnico, entre otros.

---

[121] Ministerio de Educación. *Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y la atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes*. Lima, 2018. p.32.
[122] Comité de los Derechos del Niño. *Observación General Nº 13. (2011) Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. Párrafo 46.
[123] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.3.1.
[124] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.3.1.
[125] Aprobada mediante Resolución Ministerial Nº 066-2018-MINEDU.

6.4.1 Reglamento interno de la institución educativa

Otra de las funciones del comité de TOE es garantizar la incorporación de las normas de convivencia en instrumentos de gestión de la IE como el reglamento interno mediante un capítulo denominado "Normas de Convivencia", en reemplazo del que concierne a las "normas de disciplina"[126], término que en la práctica suele estar asociado, principalmente, a la sanción o corrección sin enfoque de derechos.

Se constató que en los reglamentos internos de 845 IE de EBR constan normas de convivencia en 62% (523) y aún normas de disciplina en 8% (66); en cambio en 232 CEBA se consignan normas de convivencia en 54% (125) y de disciplina en 10% (23).

Supervisión del CEBA "José María Arguedas", en Apurímac, para revisar el reglamento interno y otros documentos de gestión de la convivencia escolar

La necesidad de que el reglamento incorpore las normas de convivencia, de acuerdo a los lineamientos de gestión de la convivencia escolar y sus enfoques, implica que se observen sus disposiciones mediante un capítulo que defina la convivencia escolar, adaptada a cada IE y se establezcan las responsabilidades del comité de TOE, así como las medidas correctivas[127]. De acuerdo a los lineamientos de gestión, estas medidas "tienen por objetivo facilitar el cambio de comportamiento de las o los estudiantes en relación a la convivencia escolar, de acuerdo a su edad y nivel de desarrollo, respetando su dignidad y sin vulnerar sus derechos".

La norma técnica que regula los instrumentos de gestión de las IE establece que este instrumento debe contener, como mínimo, pautas o procedimientos de actuación y comunicación aplicados sólo en la IE por los integrantes de la comunidad educativa; las normas de convivencia de la IE

[126] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.2.2, literal f.
[127] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Anexo 01.

concertadas con las y los integrantes de dicha comunidad y que reemplazan algún contenido referido a las normas de disciplina[128].

La elaboración del reglamento con base en estos aspectos es importante para evitar medidas reactivas de naturaleza punitiva antes que aquellas de carácter preventivo, en la medida de que se garantice la participación de las y los estudiantes en su elaboración, así como la adopción de propuestas de reglas de convivencia desde sus experiencias y preocupaciones. De esa manera, dichas normas se legitimarán, pues los derechos y deberes se cumplirán conscientemente al percibirse como propios antes que impuestos de forma vertical o autoritaria.

Del mismo modo, permitirá que tales medidas sean pertinentes para prevenir la violencia o los riesgos de su ocurrencia, pues serán los mismos estudiantes quienes identifiquen situaciones de afectación o potencial peligro para su integridad y las funciones de protección que esperan del personal de la IE y otros integrantes de la comunidad educativa, omisión cuyas consecuencias también deberán estipularse en el reglamento interno.

6.4.2 Responsable de la convivencia escolar

Una de las obligaciones de la directora o el director, como parte de la gestión escolar, es la designación del o la responsable de la convivencia escolar en la IE, quien, aparte de integrar el comité de TOE, tiene como funciones el diseño, implementación y evaluación de las acciones preventivas frente a la violencia hacia niñas, niños y/o adolescentes; además, cuenta con el apoyo del coordinador de tutoría y de las/os tutoras/es de los y las estudiantes a quienes van dirigidas.

Entre sus funciones para concretar la promoción de la convivencia escolar y la prevención de la violencia están las siguientes[129]:

- Coordinar la ejecución de las actividades de convivencia escolar programadas en el Plan de Tutoría, Orientación Educativa y Convivencia Escolar.
- Coordinar las acciones de promoción de la convivencia escolar, prevención y atención de casos de violencia.
- Velar por el respeto y cumplimiento de las Normas de Convivencia de la institución educativa y del aula.
- Garantizar el ejercicio de la disciplina basada en un enfoque de derechos, sin ningún tipo de castigo físico ni humillante.
- Coordinar con la UGEL lo relacionado a la gestión de la convivencia escolar.
- Reportar, trimestralmente, al coordinador de tutoría las acciones de convivencia escolar desarrolladas.

Los resultados de la supervisión muestran que en 94% (942) de las IE de EBR el director o la directora cumplió con designar al responsable de convivencia de la IE, y en solo 6% (59) no se efectuó tal designación. En menor porcentaje también se designó al referido responsable, pero sólo en 65% (207) de los CEBA, mientras que en 35% (111) ocurrió lo contrario.

---

[128] Resolución Viceministerial Nº 011-2019-MINEDU. Norma técnica denominada “Norma que regula los instrumentos de gestión de las instituciones educativas y programas de educación básica”. Disposición 6.2.5, literal c.

[129] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 9.2.3.

En otra línea, es relevante indicar que la norma sobre gestión de la convivencia escolar establece también responsabilidades a las instancias de gestión educativa descentralizada como las direcciones regionales de educación (DRE) para brindar asistencia técnica a las unidades de gestión educativa local (UGEL) sobre la prevención de la convivencia, entre otros. Igual responsabilidad se asigna a las UGEL con respecto a las IE de su jurisdicción, además de las siguientes[130]:

- Promover la aplicación de acciones preventivas en las instituciones educativas, dirigidas a estudiantes involucrados o en riesgo de ser expuestos a situaciones de violencia.
- Establecer alianzas y relaciones de cooperación con instituciones públicas y privadas, con el fin de consolidar una red de apoyo para la promoción de la convivencia escolar, prevención y atención de la violencia.
- Coordinar y promover, en su jurisdicción, el trabajo articulado con los servicios especializados para la prevención y atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes.

6.4.3 Capacitación sobre convivencia escolar

Según los lineamientos de gestión de la convivencia escolar[131], en el caso de las IE públicas, la formación docente en servicio considera las diversas modalidades indicadas en el artículo 15 del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, para promover y fortalecer en los y las docentes -sobre todo de aquellos/as responsables de la convivencia en el entorno de las IE- el desarrollo de competencias relacionadas a la promoción de la convivencia escolar, así como de estrategias de prevención y atención de la violencia, de conformidad, además, con el "Marco del Buen Desempeño Docente".

En ese contexto, aparte de las iniciativas de formación docente generadas por el Ministerio de Educación, los lineamientos prevén que el director o la directora de la IE pueda organizar y/o promover la capacitación de su personal sobre la promoción de la convivencia escolar, la prevención y atención de la violencia. Para ese objetivo, y teniendo en cuenta que la escuela está relacionada estrechamente con la comunidad local, puede recurrir a la UGEL u otras instituciones existentes en ella.

En ese contexto, los lineamientos de gestión disponen que las acciones de prevención pueden ser implementadas con el apoyo de servicios locales vinculados con la temática de niñez y adolescencia, organizaciones representativas de la comunidad local u otras de la sociedad civil, siempre en concordancia con el Plan de TOECE de la institución educativa[132]. Por tal motivo, durante la supervisión defensorial se indagó sobre las capacitaciones en convivencia escolar brindadas al personal de las IE, así como las entidades que las brindaron, medida que se realizó en 77% (769) del total de IE de EBR, pero no en 22% (223) de ellas. Asimismo, se cumplió sólo en 25% (79) de los CEBA, mas no en 73% (234).

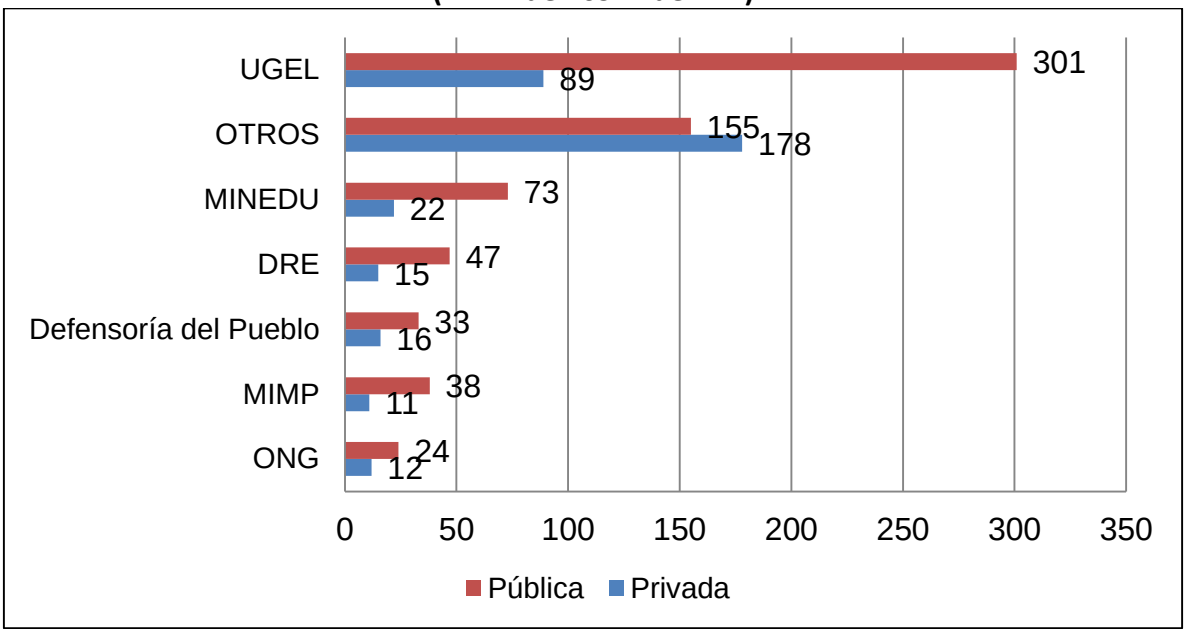
Esta situación genera la necesidad de incrementar -por parte de diversas entidades competentes, así como de aquellas que apoyan a las IE- este tipo de actividades para reforzar y actualizar conocimientos sobre la materia de todo el personal de estas instituciones educativas, no sólo de los

[130] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposiciones 9.2.1 y 9.2.2.
[131] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición V.
[132] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.3.1.

responsables de gestionar la convivencia escolar sin violencia. La falta de información limita la eficacia de la prevención de todo tipo de violencia, pues el desconocimiento podría devenir en omisiones en perjuicio del derecho a la protección del estudiante: acciones a destiempo para evitar hechos de violencia; falta de identificación de riesgo de violencia en estudiantes en condición de mayor vulnerabilidad; naturalizar prácticas humillantes para la corrección de conductas; aplicación de normas derogadas para prevenir y atender la violencia, etc.

En lo que concierne a las instituciones a cargo de dichas actividades, los resultados muestran lo siguiente en las IE de EBR:

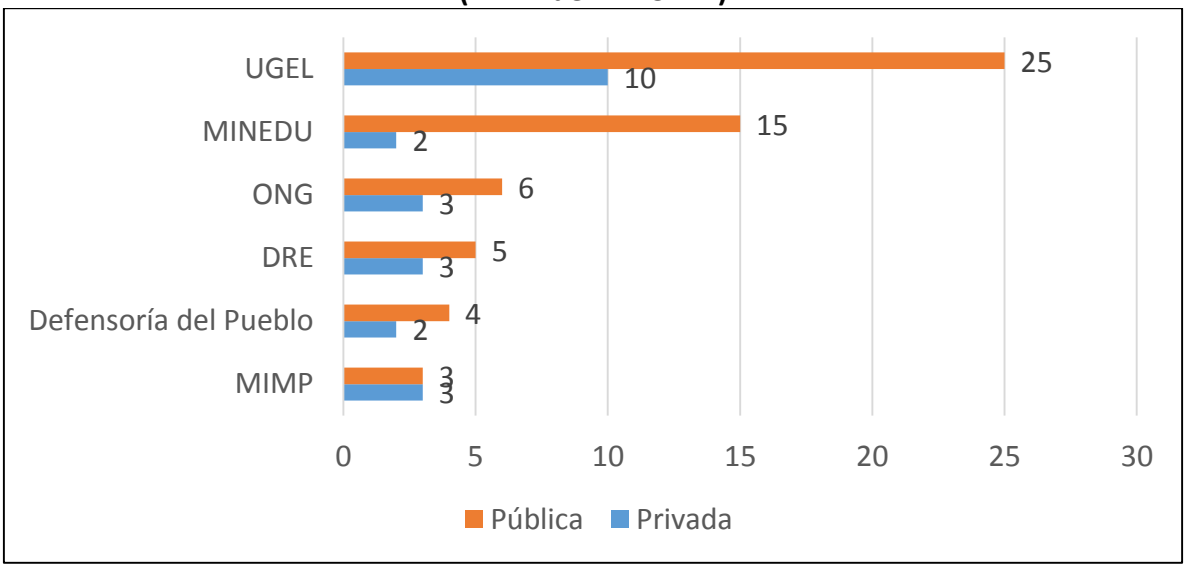
Gráfico Nº 10
Principales instituciones que brindaron capacitaciones sobre convivencia escolar
(En Nº de 769 IE de EBR)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

La información muestra que las IE de EBR públicas son las que recibieron más capacitación de entidades estatales, a diferencia de sus similares privadas, lo que ocurrió también en los CEBA públicos en comparación con sus similares de gestión privada.

Gráfico Nº 11
Principales instituciones que brindaron capacitaciones sobre convivencia escolar
(En Nº de 124 CEBA)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

Estos resultados indican que es imperativo intensificar las acciones de capacitación sobre convivencia escolar al personal de las IE privadas de ambas modalidades educativas en cumplimiento de lo establecido en los lineamientos de gestión de la convivencia escolar, cuyos alcances comprenden a las instituciones educativas públicas y privadas de la Educación Básica en todas sus modalidades[133].

Las IE privadas no están exentas de la ocurrencia de las distintas manifestaciones de violencia entre y hacia su alumnado, tal como se evidencia a través del SíseVe, periodo 15 de setiembre de 2013 a 31 de mayo de 2019, el cual reportó que 17% (4 894) de 29 527 casos se presentaron en IE privadas. Tampoco, están exentas de tener estudiantes en riesgo de sufrir algún tipo de violencia y múltiple discriminación debido a sus condiciones personales, sociales y culturales. Los resultados de la supervisión defensorial muestran distintas características de las y los estudiantes de las escuelas visitadas, entre estas, su condición de trabajadoras/es, LGTBI, migrantes.

Sobre lo último, en opinión de la Unesco, "es preciso sensibilizar a todos los docentes acerca de la migración y los desplazamientos, no solo a aquellos que enseñan a un alumnado de gran diversidad". Asimismo, recomienda que dicho personal y los directores de escuelas en ejercicio, y quienes aspiran a serlo, deben disponer de herramientas para enfrentar los estereotipos, prejuicios y la discriminación en el aula, el patio de las escuelas y la comunidad, así como para reforzar la autoestima y el sentimiento de pertenencia de los alumnos inmigrantes y refugiados[134].

Otro aspecto identificado es que las UGEL y el Ministerio de Educación figuran como las entidades que brindaron más capacitación sobre convivencia escolar a las IE de EBR y los CEBA; en menor porcentaje están las organizaciones no gubernamentales (ONG).

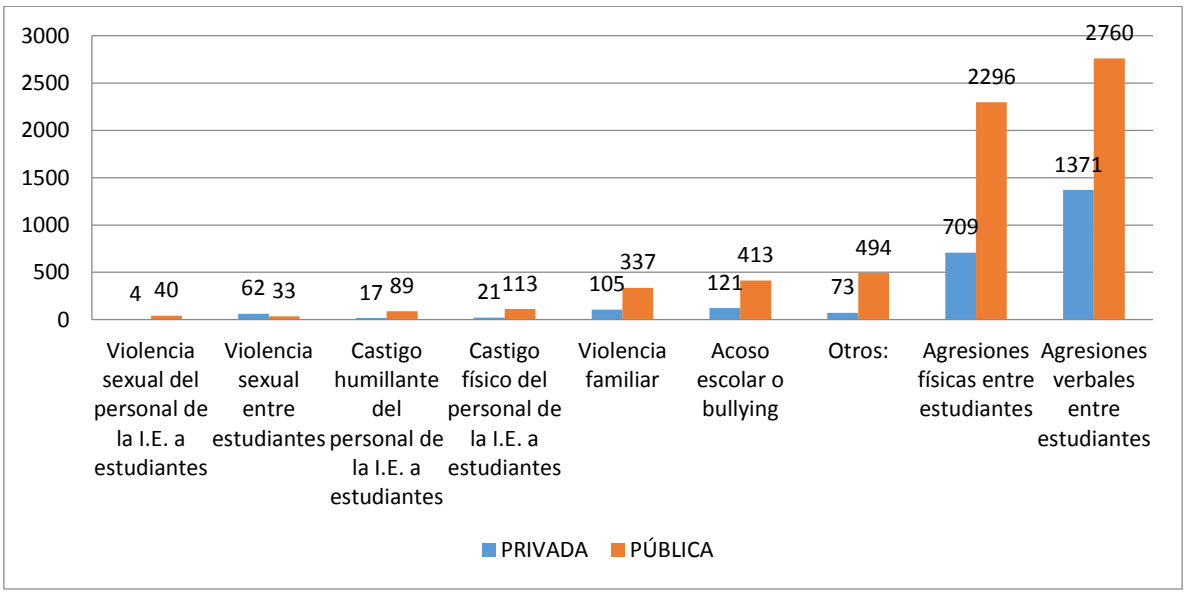
[133] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición III.
[134] Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). *Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros.* 2018. París. p.73.

El Comité de los Derechos del Niño considera que las medidas de prevención son, entre otras, difundir información sobre el enfoque holístico y positivo de la Convención respecto de la protección del niño mediante campañas de información creativas en las escuelas y en la enseñanza entre homólogos, iniciativas educativas familiares, comunitarias e institucionales, profesionales y asociaciones de profesionales y de ONG y la sociedad civil; y concertar alianzas con todos los sectores de la sociedad, incluidos los propios niños, las ONG y los medios de comunicación.[135]En ese contexto, fomentar la intervención de otras entidades especializadas o involucradas en la prevención de la violencia hacia la niñez constituye una medida idónea para apoyar a las IE en el fortalecimiento de capacidades de su personal, el trabajo con los padres y las madres, así como en las acciones de protección para garantizar el bienestar integral y desempeño académico de las y los estudiantes.

6.5 ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL ENTORNO ESCOLAR

Consiste en la intervención oportuna, efectiva y reparadora sobre los hechos de violencia detectados u ocurridos en el ámbito escolar, sea entre estudiantes o del personal de la IE hacia las y los escolares, incluyendo aquella que proviene de familiares o cualquier otra persona.[136] Al respecto, entre los años 2017 y 2018, las IE de EBR atendieron 9058 de casos de violencia escolar - públicas (6575) 72% y privadas (2483) 25%.

Gráfico Nº 12
Casos de violencia escolar registrados en IE de EBR
(En Nº del total de IE de EBR)

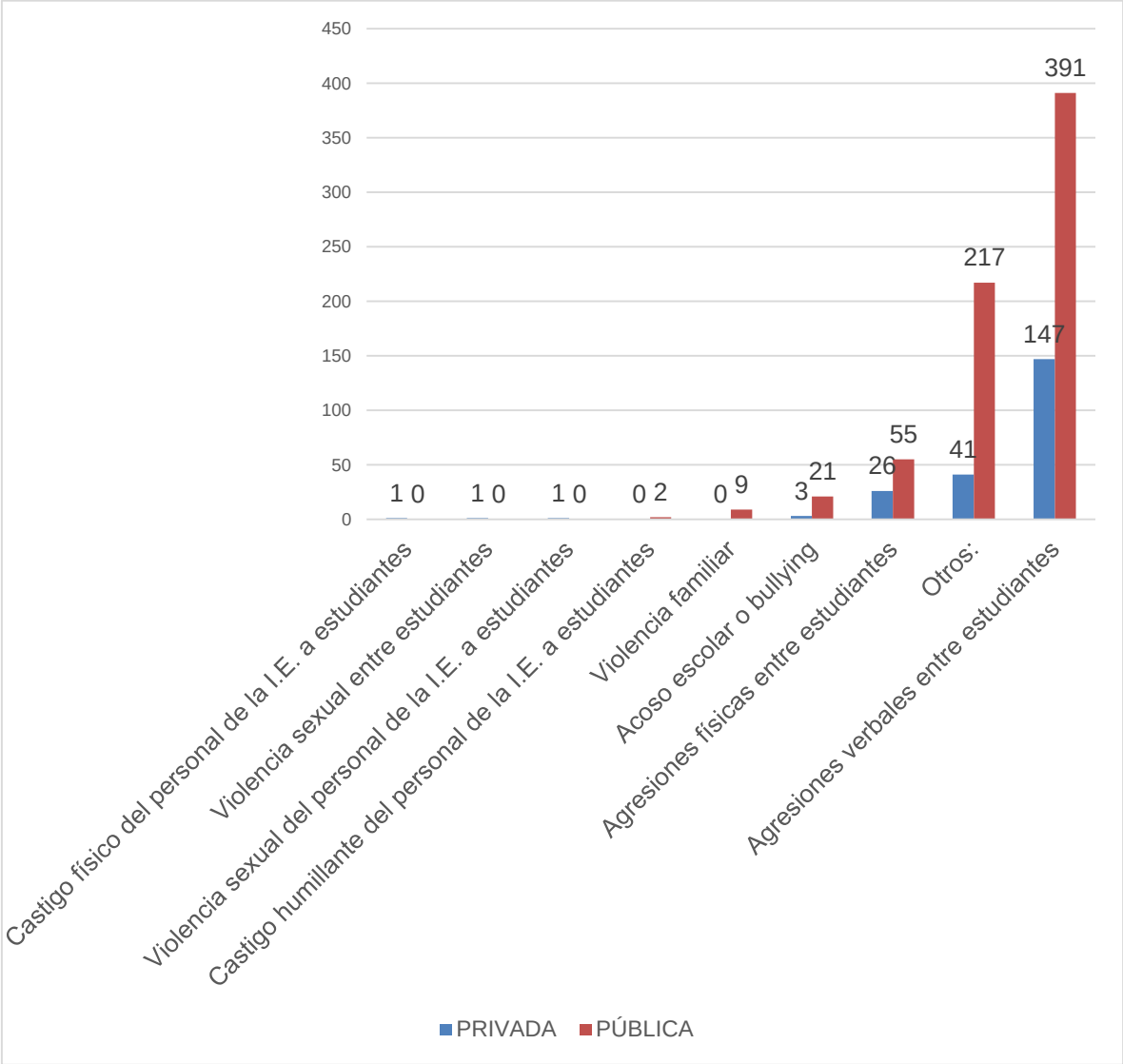


Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

[135] Comité de los Derechos del Niño. *Observación General Nº 13. (2011) Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. Párrafo 47.
[136] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.1, c.

Por su parte, los CEBA supervisados atendieron 915 casos; (695) 75,95% son de aquellos de gestión pública y (220) 24,04% privada.

Gráfico Nº 13
Casos de violencia escolar registrados en CEBA
(En Nº del total de CEBA)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

Las agresiones verbales y físicas entre estudiantes prevalecen en las IE de EBR y los CEBA supervisados. En menor número, también en ambas IE, están el acoso escolar o “bullying” y la violencia en el ámbito familiar.

Sobre las primeras, los lineamientos de gestión de la convivencia escolar establecen las siguientes definiciones[137]:

- Violencia física: Todo acto o conducta que causa o pueda causar daño a la integridad corporal a la salud. Por ejemplo, puntapiés, puñetes, coscorrones, jalones de pelo, mordeduras, reglazos, correazos, entre otros similares.
- Violencia psicológica: Toda acción u omisión que cause o pueda causar daño psicológico, trastornos del desarrollo o privaciones. Por ejemplo, ridiculizar, aislar, insultar, menospreciar, denigrar, amenazar, asustar, entre otros similares.

Por su parte, el Comité de los derechos del niño considera que la violencia entre niños involucra, entre otros, de violencia física y psicológica, a menudo con intimidación ejercida por unos niños contra otros, frecuentemente por grupos; no solo daña la integridad y el bienestar físicos y psicológicos del niño de forma inmediata, sino que suele afectar gravemente su desarrollo, educación e integración social a mediano y largo plazo En adición, resalta que puede ser mortal e incluye la intimidación física y las novatadas por parte de adultos o de otros niños[138].

Respecto al acoso escolar o "bullying", el reglamento de la Ley Nº 29719 y los aludidos lineamientos señalan que *es un tipo de violencia que se caracteriza por conductas intencionales de hostigamiento, falta de respeto y maltrato verbal o físico que recibe un estudiante en forma reiterada por parte de uno o varios estudiantes, con el objeto de intimidarlo o excluirlo, atentando así contra su dignidad y derecho a gozar de un entorno escolar libre de violencia[139].*

En lo que concierne a la violencia en el ámbito familiar, la Ley Nº 30364, *Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar* define la violencia contra dichos integrantes *como cualquier acción o conducta que le causa muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico y que se produce en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder, de parte de un integrante a otro del grupo familiar. Se tiene especial consideración con las niñas, niños, adolescentes*[140].

Se colige que estos tipos de violencia generan consecuencias negativas que afectan el desarrollo integral (cognitivo y emocional, por ejemplo) de las niñas, los niños y las/los adolescentes, y pueden subsistir a lo largo de sus vidas, por el daño temprano en su salud física y mental desde el entorno escolar, además del familiar o social. Además, se deduce que el impacto es mayor en aquellas/os que por sus condiciones enfrentan barreras que originan discriminación y exclusión.

Según el informe, en 2016, del Secretario General de Naciones Unidas sobre "Protección de los niños contra el acoso", todos los niños corren el riesgo de sufrir acoso, pero los que se encuentran en situaciones vulnerables y sufren estigmatización discriminación o exclusión, tienen más probabilidades de ser objeto de acoso en persona y en línea. Entre ellos, señala a los niños con discapacidad; los que proceden de entornos desfavorecidos; los refugiados, desplazados o solicitantes de asilo; los indígenas o pertenecientes a minorías étnicas, raciales, lingüísticas,

[137] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición VI.
[138] Comité de los Derechos del Niño. *Observación general Nº 13 (2011). Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. Párrafos 22 y 27.
[139] Reglamento de la Ley Nº 29719, artículo 3 y Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU, Disposición VI.
[140] Ley Nº 30364. Artículo 6.

culturales o religiosas; los que sufren discriminación porque su aspecto físico no responde a las preferencias culturales; los que tienen una orientación sexual o identidad de género que se percibe como diferente de lo que considera la norma; o aquellos que no pueden ir a la escuela o están excluidos de ella[141].

En ese contexto, la representante especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños resalta que si bien las instalaciones de las IE deben considerar las necesidades de los niños y las personas con discapacidad, así como las diferencias de género, y ofrecer entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos, la violencia escolar contra los niños con discapacidad —cometida, entre otros, por otros alumnos— es habitual. Además, indica que los estudiantes con discapacidad a menudo son objeto de amenazas físicas o verbales, maltrato o aislamiento social, corren un elevado riesgo de ser víctimas de acoso y es posible que prefieran asistir a escuelas especiales por temor a ser víctimas de estigma y acoso en las escuelas ordinarias[142].

Los gráficos precedentes muestran, aunque en número mucho menor, casos de violencia sexual entre pares y del personal de la IE hacia estudiantes cometidos en IE de EBR y CEBA. Dicho tipo de violencia es toda conducta con connotación sexual realizada por cualquier persona aprovechando la condición de especial vulnerabilidad de niñas, niños o adolescentes -o su cargo o posición de poder sobre las mismas- que afecta su indemnidad sexual, integridad física o emocional, así como su libertad sexual, de acuerdo a lo establecido por el Código Penal y la jurisprudencia en la materia. Su comisión no requiere que medie violencia o amenaza para considerar su existencia[143].

El Informe de las Naciones Unidas a cargo del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, Paulo Pinheiro, resalta que en los centros educativos también tiene lugar la violencia sexual y por motivos de género. En gran parte la ejercen los profesores y estudiantes varones contra las estudiantes mujeres; asimismo, indica que la violación y otras formas de violencia sexual pueden acarrear el ostracismo, más violencia o la muerte.[144] En esa línea, Unicef señala que la infraestructura deficiente, como los servicios higiénicos mal iluminados o sin privacidad o supervisión, puede incrementar el riesgo de sufrir de violencia sexual.[145]

Actualmente, en el marco de la herramienta INSPIRE[146], diseñada para prevenir y responder a la violencia contra la niñez, se consigna la estrategia "Educación y aptitudes para la vida", que considera la creación de un entorno escolar seguro y propicio, así como el mejoramiento del conocimiento de los niños acerca de los abusos sexuales y cómo pueden protegerse frente a ellos.[147]

---

[141] Asamblea General de Naciones Unidad. Informe del Secretario General "Protección de los niños contra el acoso". 2016. Párrafo 32.

[142] Consejo de Derechos Humanos. *Violencia contra los niños. Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños*. 2019. Párrafo 120.

[143] Reglamento de la Ley N° 30364, *Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar*. Artículo 4, literal 5.

[144] Secretaría General de Naciones Unidas. *Informe del experto independiente para el estudio de la violencia contra los niños, de las Naciones Unidas*. 2006. Párrafos 52,25

[145] Unicef. *Una lección diaria. Acabar con la violencia en las escuelas*. p.14.

[146] Diseñada por la Organización Mundial de la Salud en colaboración con UNICEF, la Alianza Mundial para Eliminar la Violencia contra los Niños y otros, y promovido por el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños.

[147] Organización Panamericana de la Salud. INSPIRE. Siete estrategias para poner fin a la violencia contra los niños y las niñas. 2016. Página 24. Documento publicado en el siguiente enlace: http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/33741/9789275319413-spa.pdf?sequence=7&isAllowed=y. Revisado el 22 de julio de 2019.

En el Perú, el boletín Estadístico del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual, periodo enero – diciembre 2018[148], indica que se han registrado 133 697 casos de violencia en el ámbito nacional, de los cuales 41 809 son de violencia contra la niñez y adolescencia, lo que representa el 31 % de los casos. De esa cifra, 189 son casos de violencia sexual contra personas menores de edad y 101 de estos casos son en agravio de niñas y adolescentes mujeres.

Sobre el particular, en los lineamientos de gestión de la convivencia escolar se dispone que los procedimientos de atención de estos casos de violencia deben estar contenidos en el reglamento interno de la IE. Esta obligación fue cumplida sólo en 59% (577) de 975 IE de EBR, pero no en 38% (369). En adición, del total de 290 CEBA, sólo 50% (144) incluyeron procedimientos y 49% (143) no lo hicieron.

El registro de casos sobre diversos tipos de violencia en el ámbito educativo en una plataforma oficial ha sido dispuesta mediante la Resolución Ministerial N° 321-2017-MINEDU[149], que asigna funciones adicionales al Comité de TOE en el marco de las *Normas para el desarrollo de las acciones de Tutoría y Orientación Educativa en las Direcciones Regionales de Educación, Unidades de Gestión Educativa Local e Instituciones Educativas*[150]. Entre esas funciones está asegurar que la IE esté afiliada al Sistema Especializado en Reporte de Casos sobre Violencia Escolar -SíseVe[151].

6.5.1 Sistema Especializado en Reporte de Casos sobre Violencia Escolar – SíseVe

Es una plataforma virtual que permite el reporte de casos de violencia en el entorno escolar por cualquier persona que haya sido víctima, testigo o tenga conocimiento de un hecho de esa naturaleza en contra de las y los estudiantes, así como que las instancias de gestión educativa descentralizada brinden seguimiento a tales casos mediante un trabajo colaborativo e interconectado. Este reporte, además, hace posible la consolidación y el manejo de información actualizada sobre la situación de este tipo de violencia en las IE, así como su tratamiento en el ámbito regional y nacional[152].

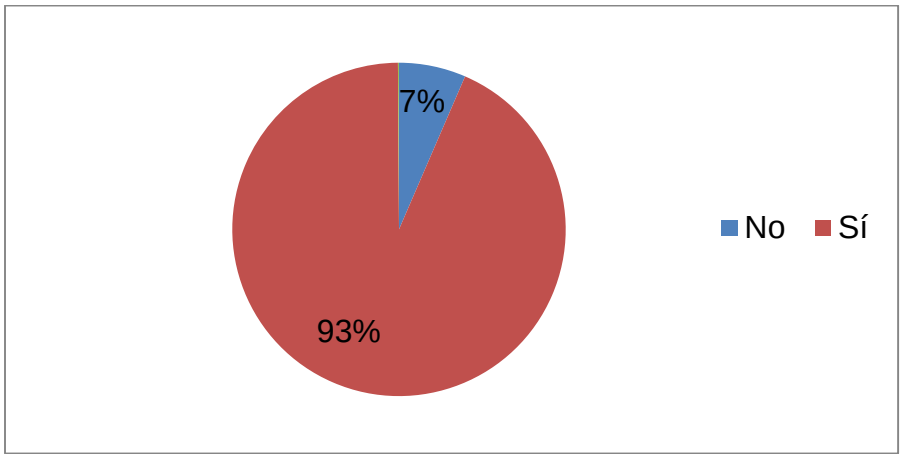
Los beneficios de esta plataforma son las siguientes[153]:

- Contar con datos reales y desagregados sobre los incidentes de violencia escolar, a nivel nacional, regional y local.
- Evitar el aumento de la violencia a través del reporte temprano y la atención de casos.
- Evitar la recontratación de profesores que hayan sido sancionados judicial o administrativamente, por agresiones a escolares.
- Ofrecer pautas para evitar que dichas agresiones escolares se repitan, además de los detalles sobre dónde encontrar apoyo localmente.
- Articular con otros sistemas de protección de la niñez y adolescencia.

[148] Adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
[149] Publicada en el diario oficial El Peruano el 1 de junio de 2017.
[150] Aprobadas mediante Resolución Directoral Nº 0343-2010-ED.
[151] Resolución Ministerial N° 321-2017-MINEDU. Anexo 1. Disposición 4.16.
[152] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.3.4.
[153] Información consignada en el Portal SíseVe, mediante el siguiente enlace: http://www.siseve.pe/web/. Revisado el 13 de julio de 2019.

Los lineamientos de gestión de la convivencia escolar disponen que para el caso de la DRE, UGEL y las IE públicas y privadas la afiliación al SíseVe es obligatoria y es realizada por el director o directora[154]; esta obligación se cumplió en 93% (935) de las IE de EBR, pero no en 6% (65) de ellas.

Gráfico Nº 14
Afiliación al SíseVe
(En % del total de IE de EBR)



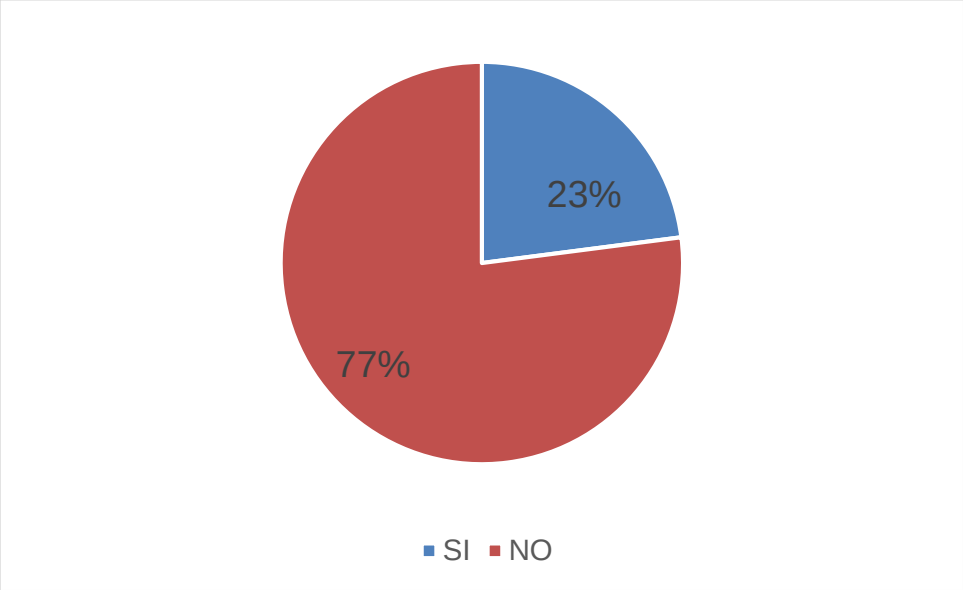
Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

El personal de los CEBA visitados informó que sólo 23% (73) estaban afiliados al SíseVe y 77% (245) no lo estaban. Ello, se debería a que las referidas instituciones educativas aún no tenían acceso al portal SíseVe; a la fecha su alcance se está ampliando progresivamente a escuelas con dicha modalidad educativa. De la revisión del portal SíseVe, periodo 15 de setiembre de 2013 al 31 de mayo de 2019, se identifica que registra casos de IE de los niveles Inicial, Primaria y Secundaria, los cuales corresponden a la modalidad de EBR[155].

Una limitación como la señalada preocupa a la Defensoría del Pueblo, debido a que no permite el acceso equitativo a los beneficios derivados del uso de dicha herramienta virtual en la prevención y atención de la violencia en el entorno de los CEBA, así como visibilizar los tipos de violencia y la magnitud de la misma, entre otros aspectos. Contar con esa información del registro de casos es importante para planificar e implementar actividades diferenciadas de acuerdo a las características del alumnado de estos centros y en concordancia con las tres líneas de acción establecidas normativamente por el Ministerio de Educación: promoción de la convivencia escolar, prevención de la violencia y atención de la misma.

[154] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.3.4.
[155] Información consignada en formato Excel en el portal Síseve, mediante el siguiente enlace: http://www.siseve.pe/web/. Revisado el 13 de julio de 2019.

Gráfico Nº 15
Afiliación al SíseVe
(En % del total de CEBA



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

Sumado a ello, es oportuno mencionar que el Consejo Nacional de Educación, ante información del SíseVe -periodo setiembre de 2013 a octubre de 2018, que reportó 23 841 casos de violencia- expresó que su magnitud era alarmante. Sin embargo, precisó que, probablemente, se trataba de un sub registro debido a que es "un fenómeno lamentablemente común en el país y que no es exclusivo de la escuela, donde la ausencia de denuncias se perpetúa debido al temor o desconfianza en la autoridad, a la impunidad o a la normalización del problema".[156]

En lo que se refiere a la gestión del SíseVe y al personal a cargo de esa función, los lineamientos de gestión de la convivencia escolar disponen que la responsabilidad de su administración en la IE está a cargo del responsable de convivencia[157]. Durante la supervisión se tomó conocimiento que de 935 IE de EBR, 87% (814) cumplen con gestionarlo, mientras que 11% (99) no lo hacían. Asimismo, de 73 CEBA, 67% (49) también lo gestionaban en comparación a 30% (22) donde no realizaba dicha medida, probablemente por la limitación mencionada.

Del mismo modo, se identificó que en 95%(887) de las aludidas IE de EBR se designó al responsable del SíseVe y sólo en 4%(39) se omitió cumplir con esa obligación, mientras que en 82% (60) de los CEBA se realizó tal designación, pero no en 15%(11). Además, ante la indagación sobre la existencia de alguna limitación en el uso y manejo del SíseVe, 24% (221) de las IE de EBR informaron que sí las tuvieron y en 75% (697) no; en relación a los CEBA, en sólo 7% (5) de ellos indicaron que tuvieron alguna limitación, pero no 88%(64).

[156] Consejo Nacional de Educación. *PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL AL 2021. Balance y recomendaciones 2017-2018*. Lima. 2018. p. 47.
[157] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.3.4.

Al respecto, los aludidos lineamientos establecen que las IE que tengan limitaciones de acceso a Internet, determinan la periodicidad con la que se actualizará la información en el portal SíseVe e informan de ello a la UGEL correspondiente[158].

Ante esos resultados, corresponde al personal directivo de las IE supervisadas garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones para el registro oportuno de los casos y la gestión permanente de dicho sistema por el o la responsable designado/a, al igual que a las DRE y UGEL, mediante los respectivos responsables del SíseVe, tal como se dispone normativamente. En el caso de las DRE, corresponde que consoliden y analicen información proporcionada por las UGEL, respecto al uso del portal SíseVe a fin de formular las propuestas de mejora correspondientes; y a las UGEL, brindar asistencia técnica a las IE para la atención de casos de violencia y el manejo adecuado del portal SíseVe[159].

Por su parte, corresponde al Minedu seguir ampliando el acceso a la plataforma SíseVe, además de diseñar otros mecanismos para el registro de casos mientras se concreta esa medida en el mayor número posible de IE. Además, considerar la extensión de los días y el horario de atención telefónica que se brinda desde la línea 0800-76888, señalada en el portal correspondiente (se brinda de lunes a viernes de 8:00 a. m. a 8:00 p. m); ello, tomando en cuenta que las situaciones de violencia pueden presentarse en la IE o fuera de ella, así como durante actividades curriculares y extracurriculares que pueden realizarse en días y horarios extraescolares.

Del mismo modo, en atención de la diversidad de las y los estudiantes, la referida plataforma debe posibilitar el reporte por parte de aquellos/as niñas, niños o adolescentes con alguna condición de discapacidad o uso de lengua originaria o señas; además, la adaptación de información en formatos accesibles para la orientación sobre su uso, así como para brindar detalles sobre su contenido, es necesaria en igualdad de oportunidades con sus pares y otras personas. Según el Comité de los derechos de las personas con discapacidad, el sistema educativo en su conjunto debe ser accesible, incluidas, entre otros, las herramientas de información y comunicación, y los servicios de apoyo[160].

6.5.2 Libro de registro de incidencias

La Ley N° 29719 obliga a que todas las IE cuenten con el libro de registro de incidencias porque permite consolidar la información sobre los casos de violencia y acoso entre estudiantes [161] . Asimismo, según su reglamento, es un documento que contiene información de carácter confidencial, forma parte del archivo de la IE y está a cargo del/la director/a; en él se anotan los hechos sobre violencia y acoso entre estudiantes,[162]el trámite seguido en cada caso, el resultado de la investigación y la sanción aplicada, de corresponder[163].

---

[158] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.3.4.
[159] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposiciones 9.2.1 y 9.2.2.
[160] Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. *Observación general núm. 4 (2016) sobre el derecho a la educación inclusiva.* Párrafo 22.
[161] Ley Nº 29719, Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas. Artículo 11.
[162] Reglamento de la Ley Nº 29719. Disposición 3, e.
[163] Ley N° 29719, Ley que promueve la Convivencia sin Violencia en las Instituciones Educativas. Artículo 11.

Sin embargo, la omisión de considerar la violencia proveniente del personal escolar ha sido superada cuando los lineamientos de gestión de la convivencia escolar disponen que toda IE pública y privada cuente con dicho documento, donde se anotarán las situaciones de violencia contra niñas, niños y adolescentes en ese entorno comunicadas por docentes, auxiliares, familiares, estudiantes u otros integrantes de la comunidad educativa. Así, hace extensiva esa responsabilidad a otras personas ante la posible comisión de un acto de violencia por personal como el director o la directora, obligados a brindar protección, conforme lo establece el Código de Niños y Adolescentes[164].

Dichas directrices, también, disponen que forme parte del acervo documentario de la IE y que la información que contiene se considere confidencial; incluso que se encuentre en un lugar seguro y de fácil acceso para directivos y padres o madres de familia, quienes no podrán leer otros casos registrados. Además, recomiendan que esté disponible en el espacio destinado a la dirección de la IE.[165]

Es precisar indicar que, en el anexo 5 de los aludidos lineamientos se establecen las características y los formatos del libro de registro de incidencias en lo que se refiere a su ubicación, cubierta, hojas y tamaño; además, anexa dos formatos aplicables en supuestos donde el caso haya sido reportado o no en el portal SíseVe.

La responsabilidad de mantenerlo actualizado y de garantizar su uso adecuado es asignada al director o la directora, quien, de considerarlo necesario, puede delegar esta función al responsable de convivencia[166]. Por consiguiente, su disponibilidad y uso en las IE es pertinente, especialmente en aquellas no afiliadas al SíseVe y, sobre todo, en las escuelas que estándolo tienen limitaciones de conectividad o temporalidad para el registro de casos de violencia de manera oportuna.

En ese marco de obligaciones, la Defensoría del Pueblo solicitó a las y los responsables de la convivencia escolar de las IE la siguiente información sobre su cumplimiento:

[164] Código de los Niños y Adolescentes. Artículo 18.
[165] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Anexo 5, Disposición 2.1.
[166] Decreto Supremo Nº 004-2018-MINEDU. Disposición 8.3.3.

Cuadro Nº 8
Obligaciones para implementar el Libro de Registro de Incidencias en IE supervisadas

OBLIGACIÓN	1001 IE de EBR		318 CEBA	
	%	Nº	%	Nº
Sí tiene libro de registro de incidencias	87%	874	62%	196
No tiene libro de registro de incidencias	**12,5%**	126	**38%**	122
OBLIGACIÓN	**874 IE de EBR**		**196 CEBA**	
Sí registra casos	82%	717	58%	114
No registra casos	**17%**	149	**39%**	77

Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

Los resultados muestran un mayor cumplimiento por parte de las IE de EBR para implementar el documento en mención, en comparación con los CEBA; el registro de casos también se cumple en mayor porcentaje en las IE de EBR que en los CEBA. No obstante, pese a consistir en un documento y requerir de un espacio accesible destinado a su ubicación, como puede ser la dirección de la IE, preocupa que no esté considerado como parte importante de la gestión de la convivencia escolar en la totalidad de las IE, lo que impide a los responsables de la convivencia escolar registrar los casos y acreditar las acciones que realizaron para su atención.

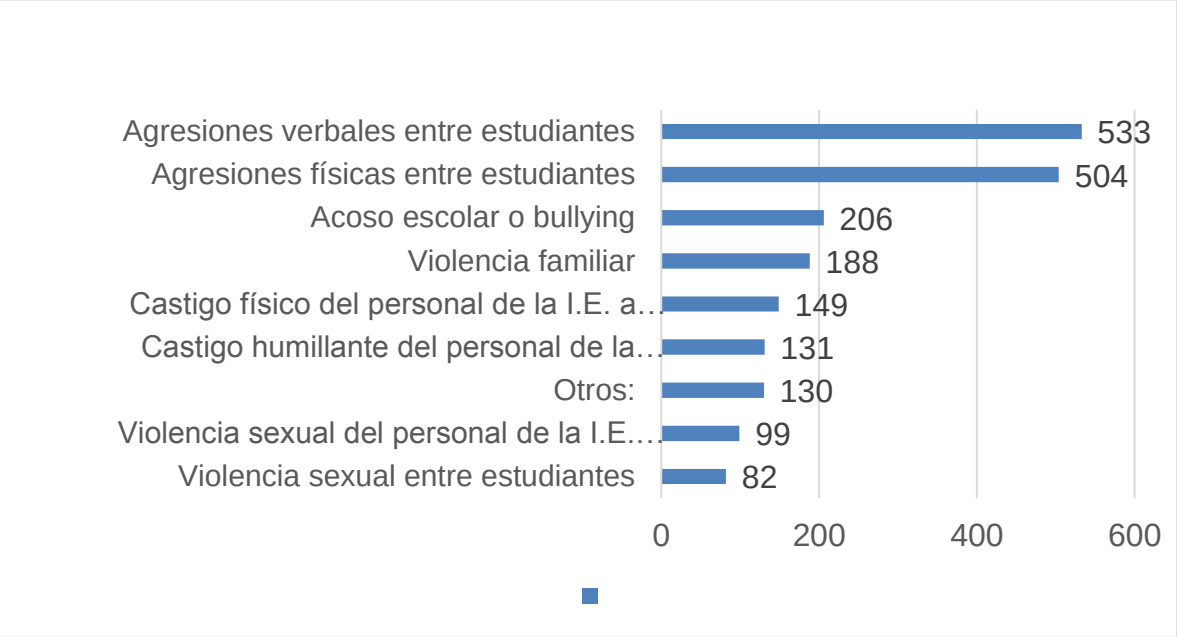
La inexistencia de este libro de registro afecta, también, la prevención efectiva de la violencia en las escuelas pues no permite identificar situaciones de afectación efectiva o potencial a la integridad física, psicológica o sexual de las/los estudiantes: tipos, frecuencia, lugares de ocurrencia, entre otros aspectos que es necesario conocer para reformular normas o planes de convivencia escolar, modificar instrumentos de gestión, establecer nuevas medidas de protección en espacios de interacción entre el alumnado o con éste, etc.

Al respecto, el Compromiso 5, sobre gestión de la tutoría y la convivencia escolar -establecido en la norma sobre orientaciones para el desarrollo del año escolar 2018- señalaba, como práctica clave en la IE, la implementación de acciones con estudiantes, familias y personal para promover la convivencia, prevenir y atender la violencia escolar.[167]

[167] Resolución Ministerial N° 657-2017-MINEDU. *Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2018 en instituciones educativas y programas educativos de la educación básica*. Disposición 5.3.

Sobre los casos registrados en el libro de registro de incidencia, el gráfico siguiente muestra que destacan las agresiones verbales y físicas entre estudiantes; acoso escolar; violencia familiar y castigo físico/humillante hacia ellas y ellos. En menor número se registra violencia sexual, sea entre pares o del personal hacia estudiantes.

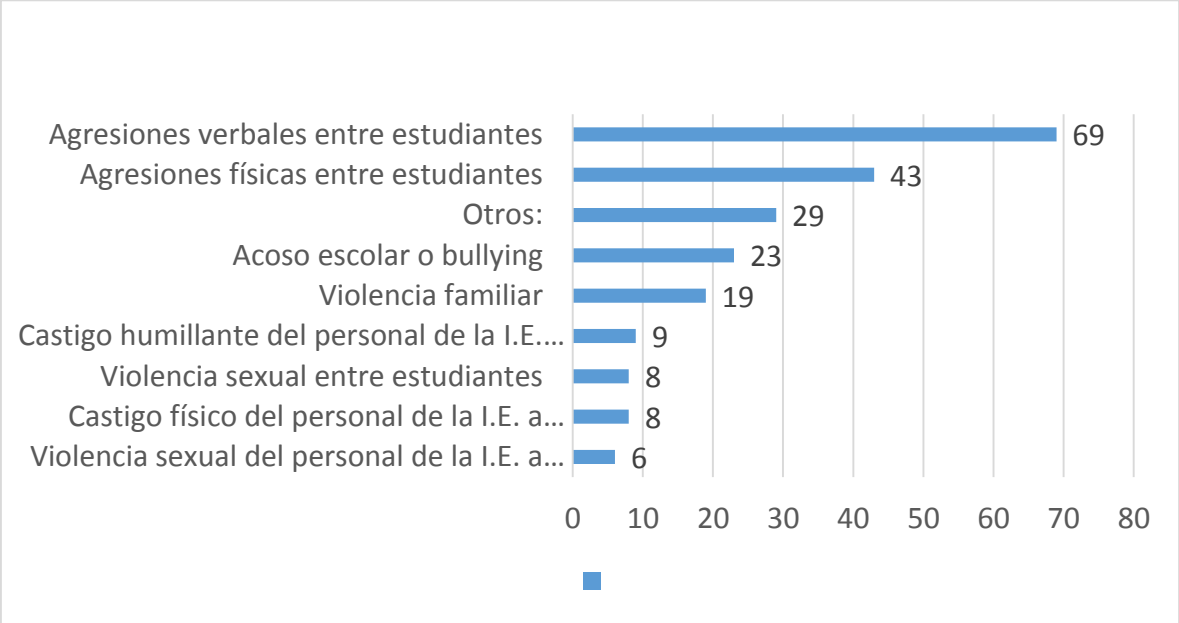
Gráfico Nº 16
Tipo de casos consignados en el Libro de registro de incidencias en IE de EBR
(En Nº de 717 IE de EBR)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

Los CEBA reportan los mismos tipos de casos violencia entre pares, pero también, en menor número, de castigo físico y humillante del personal hacia las y los estudiantes, así como de violencia sexual en su agravio.

Gráfico Nº 17
Tipo de casos consignados en el Libro de registro de incidencias en CEBA
(En Nº de 114 CEBA)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, el registro de este tipo de casos, incluido el de violencia sexual, constituye información importante para que el personal responsable de la convivencia escolar en la IE, con apoyo de sus pares de la UGEL, puedan planificar, ejecutar, reorientar y monitorear la promoción de la convivencia escolar, así como la prevención y atención de la violencia, a partir de la identificación de los casos presentados, su ocurrencia por nivel y grado educativo, entre otros detalles.

6.5.3 Protocolos para la atención de la violencia en el entorno escolar

Son herramientas que consignan procedimientos para la atención oportuna de situaciones de violencia en las IE o para su detección en las mismas; además de contener criterios de actuación, sirven de orientación de las medidas a aplicar conforme al contexto escolar y la normativa vigente. Sus pautas deben seguirse de acuerdo a los enfoques establecidos en los lineamientos, entre ellos, el enfoque de derechos que reconoce la condición de ciudadanos de niñas, niños y adolescentes y la prioridad de su interés superior en un ambiente libre de violencia y discriminación[168]

Conforme lo dispone la norma técnica para el año escolar 2018,[169]los Lineamientos de gestión de la convivencia escolar y, actualmente, las orientaciones para el desarrollo del año escolar 2019 en

[168] Ministerio de Educación. Lineamientos para la gestión de la convivencia escolar, la prevención y atención de la violencia contra niñas, niños y adolescentes. Lima, 2018. P. 48.
[169] Resolución Ministerial N° 657-2017-MINEDU. *Orientaciones para el Desarrollo del Año Escolar 2018 en Instituciones Educativas y Programas Educativos de la Educación Básica*. Disposición 5.3.

instituciones educativas y programas educativos de la Educación Básica,[170]la atención de casos de violencia debe realizarse de inmediato y de acuerdo con lo dispuesto en seis (6) protocolos diseñados para cada tipo de violencia:

a) Entre pares:
1. Violencia psicológica y/o física (sin lesiones)
2. Violencia sexual y física (con lesiones y armas)

b) Del personal hacia las y los estudiantes:
3. Violencia psicológica
4. Violencia física
5. Violencia sexual

c) De un familiar u otra persona:
6. Violencia psicológica, física y sexual

A diferencia de años anteriores al 2018, desde la emisión de estos protocolos mediante los lineamientos de gestión de la convivencia escolar, la comunidad educativa nacional cuenta, ahora, con pautas formales para la atención de la violencia escolar aprobadas por el Ministerio de Educación y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. En adición, son parte del avance normativo en la prevención y atención de la violencia en las IE, porque además de su disponibilidad oficial y alcance nacional, unifica criterios técnicos y establece procedimientos para la atención de los casos desde pautas de acción, derivación, seguimiento y cierre a cargo de las y los responsables de gestionar la convivencia escolar.

En su oportunidad, el Comité de los Derechos del Niño resaltó la aprobación de la Ley Nº 30364, para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, entre ellos, niñas, niños y adolescentes; no obstante, expresó su preocupación por el escaso número de denuncias y la falta de investigaciones efectivas sobre actos de violencia contra los niños, particularmente de violencia sexual; y el incremento de la gravedad y la frecuencia del acoso y de la violencia en las escuelas[171]. Al respecto, recomendó al Estado peruano garantizar la aplicación efectiva de la Ley Nº 29719 sobre convivencia sin violencia en las instituciones educativas.

La supervisión realizada identificó que del total de IE de EBR, 71% (708) tenía a disposición los protocolos para la atención de la violencia en el entorno escolar, pero no 29% (293). Asimismo, que del total de los CEBA, 29% (91) contaban con tales instrumentos y 70% (225) no los tenían disponibles.

Este resultado muestra la necesidad de brindar más atención a las necesidades de información y capacitación sobre los protocolos consignados en la normativa vigente al personal de estos centros de educación alternativa, lo que concuerda con la recomendación del referido Comité de los derechos del niño al Estado peruano de reforzar los programas de sensibilización y educación, incluidas las correspondientes campañas, entre los grupos

[170] Resolución Ministerial N° 712-2018-MINEDU. *Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2019 en instituciones educativas y programas educativos de la Educación Básica*. Disposición 7.1.
[171] Comité de los Derechos del Niño. *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú*. 2016. Párrafo 41.

de profesionales que trabajan para los niños o con los niños, como en los CEBA, con el fin de prevenir y combatir todas las formas de violencia[172].

6.5.4. Servicios de protección y atención de la violencia

El Código de los Niños y Adolescentes establece que los niños y las niñas tienen derecho a la protección por los y las directores/as ante actos que afecten su integridad física y mental[173]. En consecuencia, dicho personal tiene el deber de comunicar a las autoridades competentes los casos de maltrato físico, psicológico, acoso, abuso y violencia sexual en agravio de las y los estudiantes.

Por su parte, la Ley General de Educación establece que el director o la directora debe propiciar un ambiente institucional favorable al desarrollo del estudiante[174]; garantizar la permanencia de los alumnos/as [175] y orientar a los y las estudiantes, así como a su familia, sobre las acciones a realizar ante un acto de violencia, y acompañarles a los servicios locales de protección y asistencia correspondientes, bajo responsabilidad[176].

En esa línea, los lineamientos de gestión de la convivencia escolar señalan que es responsabilidad del Comité de TOE, fomentar el establecimiento de alianzas y relaciones de cooperación con instituciones públicas y privadas, con el fin de consolidar una red de apoyo para la promoción de la convivencia escolar y acciones de prevención y atención de la violencia [177] . En adición, las orientaciones para el desarrollo del año escolar 2018 establecieron también, como parte de la gestión de la convivencia escolar, el establecimiento por parte del director o directora de alianzas con organizaciones de la localidad para la promoción de la convivencia y la prevención y atención de la violencia escolar[178].

Con base en tales disposiciones normativas, durante la supervisión se preguntó a las y los responsables de la convivencia escolar si contaban con un directorio actualizado de instituciones de atención y protección frente a la violencia para la derivación respectiva de casos. Del total de IE de EBR supervisadas, 78% (778) informaron que sí contaban con el referido directorio, pero 21% (214) no lo tenían. En los CEBA, el personal entrevistado dio a conocer que 56% (179) de estos centros tenían el aludido directorio, pero no 43%(137).

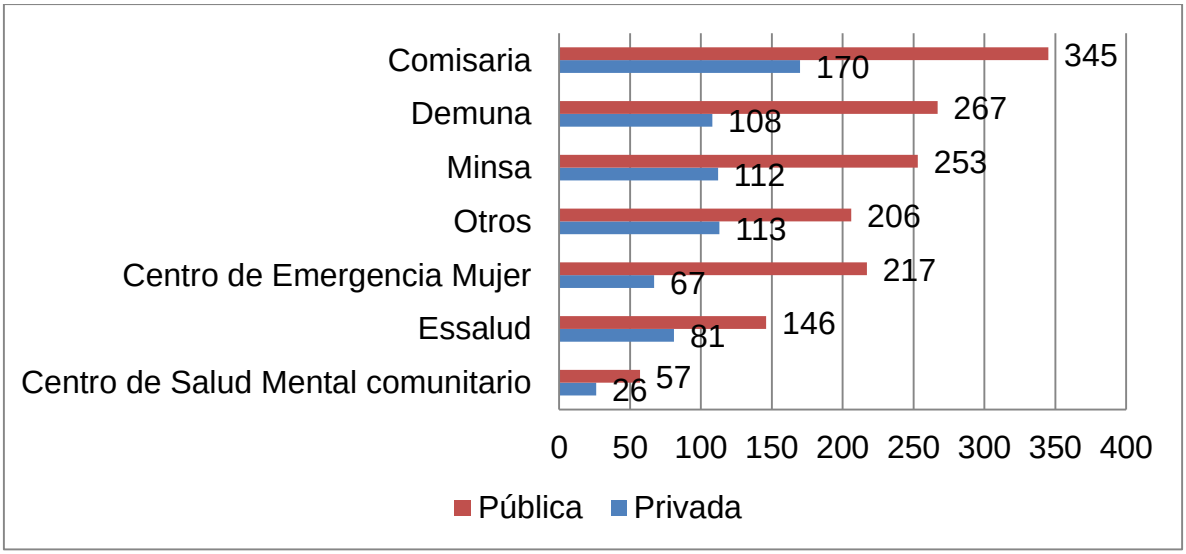
---

[172] Comité de los Derechos del Niño. *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú*. 2016. Párrafo 42.
[173] Código de los Niños y Adolescentes. Artículo 18.
[174] Ley N° 28044, Ley General de Educación. Artículo 68.
[175] La escuela debe ser un espacio atractivo para propiciar la asistencia regular de niños y niñas y provocar su permanencia, sentirse reconocido, atendido, querido y bien tratado. Ello favorece un clima de trabajo con efectos positivos para la motivación y logro del aprendizaje, siendo determinante para el éxito o el fracaso de cualquier metodología. Oliart, Patricia y Ames, Patricia. *La Escuela Rural: modalidades y prioridades de intervención.* IEP (2001), pp. 201-2012
[176] Numeral 6.4.2 de la Resolución Ministerial N° 519-2012-ED, *"Lineamientos para la Prevención y Protección de las y los Estudiantes contra la Violencia Ejercida por Personal de las IIEE".*
[177] Decreto Supremo Nº 004-2008-MINEDU. Disposición 9.2.3.
[178] Resolución Ministerial Nº 657-2017-MINEDU. *Orientaciones para el desarrollo del año escolar 2018 en instituciones educativas y programas educativos de la Educación Básica*. Disposición 5.3.

En opinión de la Defensoría del Pueblo, esta medida debe ir acompañada necesariamente de la disponibilidad de servicios suficientes, diferenciados y especializados en la atención de la violencia hacia personas menores de edad, conforme su respectiva competencia, para una respuesta oportuna y de calidad de carácter intersectorial, local e intergubernamental. Según la Resolución Ministerial N° 321-2017-MINEDU es función del Comité de TOE, planificar, elaborar, ejecutar, monitorear y evaluar el Plan de Tutoría, Orientación Educativa y Convivencia Escolar, en función al diagnóstico de necesidades de orientación de las y los estudiantes, el Proyecto Educativo Local y Regional si lo hubiera[179].

En adición, en las IE de ambas modalidades se preguntó sobre los servicios a los que más recurren. Los resultados muestran la siguiente información:

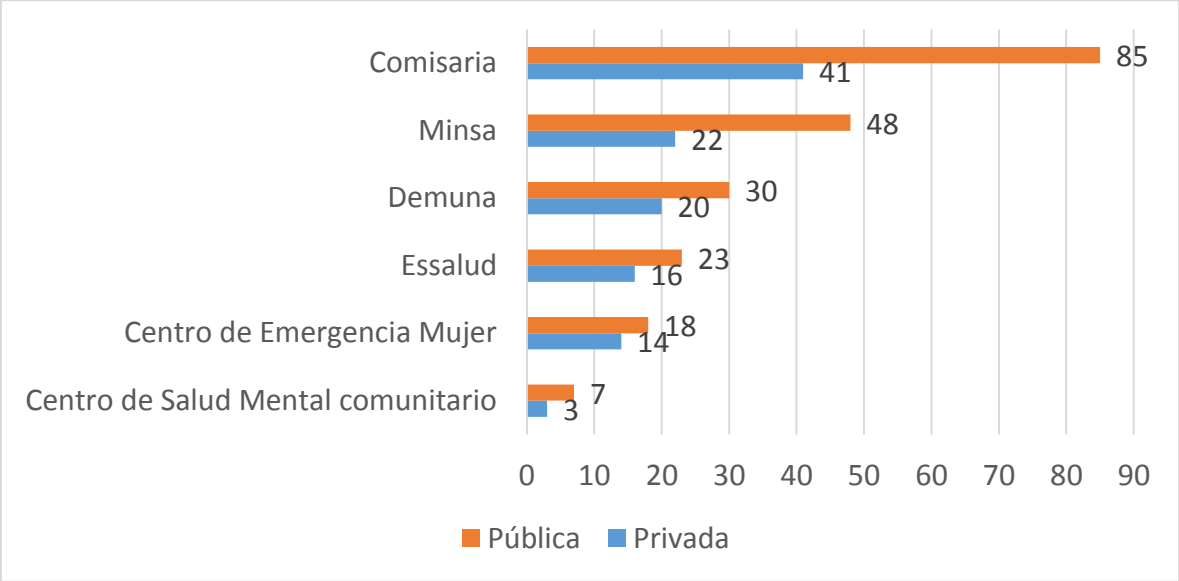
Gráfico Nº 18
Servicios de protección a donde recurren las IE de EBR
(En Nº de 778 de IE de EBR)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

[179] Resolución Ministerial N° 321-2017-MINEDU, que establece las funciones del Comité de Tutoría y Orientación Educativa. Disposición 4.1.

Gráfico Nº 19
Servicios de protección a donde recurren los CEBA
(En Nº de 179 CEBA)



Fuente y elaboración: Defensoría del Pueblo, 2018.

La Comisaría, la Demuna y el Ministerio de Salud, a través de sus hospitales o puestos de salud son las entidades a las que más recurren las IE supervisadas, tanto de EBR como de EBA.

Sobre el particular, es preciso destacar que contar con aliados en la prevención y atención de la violencia en el entorno escolar es indispensable, sobre todo cuanto los mecanismos para ese propósito se apoyan en otras entidades, que ofrecen servicios públicos diversos, a las cuales derivan casos de violencia hacia niñas, niños o adolescentes para una respuesta especializada o determinada.

Por ejemplo, la plataforma SíseVe permite que las instancias de gestión educativa descentralizada puedan realizar el seguimiento a los casos de violencia en las IE, mediante un trabajo colaborativo con otras entidades que, de acuerdo a su competencia, ofrecen servicios de salud, defensa legal gratuita, protección e investigación policial, entre otros.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo, en concordancia con la recomendación del Comité de los Derechos del Niño al Estado peruano, considera que este tipo de atención requiere garantizar la coordinación y el funcionamiento efectivos de todos los componentes del sistema de protección de la infancia, lo que incluye la asignación de suficientes recursos humanos, técnicos y financieros[180]. Además, no basta con la disponibilidad progresiva de estos servicios, sino que cuenten con la infraestructura adecuada para una atención de

[180] Comité de los Derechos del Niño. *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú*. 2016. Párrafo 42, f.

calidad y con personal que reciba capacitaciones especializadas y permanentes en materia de derechos de la niñez en el contexto de la violencia escolar.

Finalmente, es preciso destacar que, en las observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Perú, el Comité sobre los derechos del niño ha recomendado al Estado peruano, a la luz de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, afrontar en forma eficaz la lucha para combatir la violencia escolar, lo que constituye un reto que motiva la participación intersectorial e intergubernamental. Por ello, no es gratuito que el reglamento de la Ley Nº 29719 disponga que el Ministerio de Educación supervise monitoree y evalúe la incorporación de la convivencia democrática en los proyectos educativos regionales[181].

[181] Reglamento de la Ley Nº 29719. Artículo 7, c.

VI. CONCLUSIONES

CARACTERÍSTICAS DE LAS Y LOS ESTUDIANTES:

- La diversidad del alumnado de las IE visitadas refleja las distintas condiciones que acompañan a niñas, niños y adolescentes que estudian en ellas y responden, también, a la coyuntura social: en las IE de EBR se identifica, en su mayoría, a estudiantes migrantes, mientras que en los CEBA a adolescentes trabajadores/as y adolescentes embarazadas. Además, el común denominador en ambas IE es la identificación, en número reducido, de estudiantes LGTBI y aquellos/as con discapacidad, quienes, según el Comité de los derechos del niño, están en situaciones de vulnerabilidad potencial; por ende, son más proclives a ser discriminados/as o víctimas de distintos tipos de violencia en el entorno escolar debido a los prejudicios sobre su condición.

  Este hecho guarda relación con el menor conocimiento que, sobre los términos relacionados a las condiciones de dichos/as niñas, niños y adolescentes, tienen el/la director/a y el/la responsable designado/a para gestionar la convivencia escolar de las instituciones educativas regulares y centros de educación básica alternativa supervisados.

PROMOCIÓN DE LA CONVIVENCIA ESCOLAR:

- La participación activa de las y los estudiantes, sea de manera representativa o individual, en la gestión de los principales instrumentos de la convivencia escolar, es una obligación aún por cumplir en las instituciones educativas supervisadas, pues no fue aplicada en la totalidad de las mismas. Ello, pese a que ambas obligaciones están establecidas, desde 2012, en el reglamento de la Ley Nº 29719, Ley que promueve la convivencia sin violencia en las instituciones educativas, y que antecede a los lineamientos de gestión de la convivencia escolar, que fomenta, también, dicha participación. La importancia de la misma, se fundamenta en un derecho que les asiste y permite que opinen y sean escuchados sobre los asuntos que les afectan y, de ese modo, participar en la determinación de su interés superior; sobre todo cuando se considera que todo estudiante es el centro del proceso y sistema educativo, y le corresponde organizarse para participar en la escuela y opinar sobre la calidad del servicio educativo que recibe.

  Garantizar el ejercicio de este derecho, sobre la base de las sugerencias y recomendaciones de los/las estudiantes, incrementa su sentido de pertenencia a la IE y responsabilidad en seguir pautas de buena convivencia en la interacción con sus pares u otros miembros de la comunidad educativa y, así, propiciar un clima adecuado, sin violencia y favorable a su desarrollo integral.

- El medio de difusión de normas de convivencia más utilizado es el periódico mural. Sin embargo, el uso de un boletín adaptado para estudiantes con discapacidad o una publicación en lengua originaria resulta ser el medio menos utilizado para ese propósito. Esta situación implica considerar las características personales y socioculturales de las/los estudiantes y aplicar un enfoque inclusivo y equitativo en las acciones de difusión de dichas normas, especialmente, cuando se cuenta con estudiantes en mayor situación de vulnerabilidad cuya atención, en IE de todas las modalidades, requiere adecuar la organización y planificación de las actividades para prevenir y atender la violencia desde una perspectiva que tome en cuenta sus diferencias.

PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL ENTORNO ESCOLAR

- La designación, por parte de las y los directivos/as de las instituciones educativas, del o la responsable de la convivencia escolar, así como la capacitación sobre convivencia escolar al personal de las instituciones educativas supervisadas, como medidas necesarias para la prevención efectiva de la violencia en el ámbito de las IE supervisadas, se cumplió mucho más en las escuelas de educación básica regular en comparación con sus similares de la modalidad alternativa.

  Por consiguiente, en atención a las características del alumnado de los CEBA, existe la necesidad de incrementar los esfuerzos del sector Educación para brindar asesoría técnica, acompañamiento y capacitación hacia las escuelas de dicha modalidad, en particular para aquellas donde asisten menores de edad o comparten aula con jóvenes y/o adultos. Ello, para garantizar el cumplimiento pleno de las acciones preventivas establecidas en los lineamientos de gestión de la convivencia escolar, pues la violencia hacia un niño, niña o adolescente, o como parte de un grupo, ocurre en todos los ámbitos donde crece o recibe educación.

ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL ENTORNO ESCOLAR:

- La violencia física y verbal entre estudiantes es la que más se registra como incidencia en los libros respetivos de las IE de ambas modalidades, mientras que la violencia sexual (entre pares o del personal a estudiantes) es la que se registra en menor porcentaje en dichas escuelas. Del mismo modo, las agresiones verbales son el tipo de violencia atendida, durante 2017 y 2018, en el mayor porcentaje de las mencionadas IE.

  No obstante, la lectura de este resultado debe motivar a la prevención de todos los tipos de violencia, pues el registro no es un aspecto determinante. Es parte de otros indicadores sobre la ocurrencia o prevalencia de los mismos en el ámbito escolar.

- Las obligaciones de gestionar la atención de la violencia, a través de la inclusión de los respectivos procedimientos en el reglamento interno y el registro de casos e en el libro de incidencias -que son funciones del personal directivo y el/la responsable de la

convivencia escolar designado/a-, no se cumple en la totalidad de las IE de EBR y CEBA. Sin embargo, hay un cumplimiento de la afiliación al SíseVe en más del 90% de las IE regulares, en comparación con menos del 25% de los CEBA, lo que constituye una limitación considerable para dichos centros de contar con el seguimiento de casos de violencia por parte de las/los funcionarios competentes del sector Educación, además de invisibilizar el tipo de violencia que se presenta y, por ende, la respuesta pertinente para su solución y prevención.

Esta afiliación concuerda también con la disponibilidad de los protocolos para atender los casos de violencia escolar, en porcentaje mucho mayor de las escuelas regulares que de los CEBA, dado que estos instrumentos de actuación están consignados en la plataforma SiseVe. Este hecho limita la atención adecuada y oportuna de estos casos por el personal responsable de la convivencia escolar en las IE y de aquél perteneciente a servicios sectoriales con competencia en la prevención, atención y protección; además, del cumplimiento del deber de protección especial hacia la niñez y adolescencia que cursa estudios básicos en las mencionadas escuelas.

- Las instituciones más cercanas a la comunidad, como la UGEL y comisaría, son mencionadas por la mayoría de las IE supervisadas. La primera, para la capacitación sobre convivencia escolar, y, la segunda, como aquella que es parte de los servicios de protección a los que más recurren las IE ante casos de violencia en el entorno escolar, lo que debe ser considerado por las autoridades del sector Educación y sus pares de otros sectores para fines de fortalecimiento de los mismos, así como para el diseño de protocolos interinstitucionales para la actuación conforme al interés superior, no revictimización, diligencia excepcional, entre otros principios.

V. RECOMENDACIONES

Al Ministerio de Educación (Direcciones de Educación Básica Regular, Alternativa y Especial; y Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar):

- Incorporar el enfoque de igualdad de género, así como el enfoque de discapacidad, en los lineamientos de gestión de la convivencia escolar para orientar y adaptar las actividades de cada una de sus líneas de acción (promoción de la convivencia y prevención/atención de la violencia) a las características y necesidades de las y los estudiantes.

- Garantizar que los enfoques transversales del Diseño Curricular de la Educación Básica (DCEB), consignados en el Diseño Curricular Básico Nacional de la Formación Inicial Docente de institutos o escuelas de educación superior pedagógica, sean impartidos para asegurar el egreso de docentes con conocimiento y capacidades para atender con pertinencia a las y los estudiantes y prevenir la violencia hacia ellas/os, con énfasis, en aquellas/os con condiciones personales o socioculturales que son objeto de exclusión y violencia de distinto tipo.

A las universidades con Facultades de Educación, Psicología, Trabajo Social:

- Asegurar que el contenido de la currícula de las facultades o los programas de Educación, así como de otros que forman a profesionales requeridos en el ámbito escolar, contemple los enfoques establecidos en el DCEB y se aplique a través de los planes de estudio de pre y posgrado.

Al Ministerio de Educación (Direcciones generales de desarrollo docente y calidad de la gestión escolar) y DRE/UGEL:

- Concienciar e intensificar la capacitación de los/as responsables de la convivencia escolar, así como de todo el personal de las IE supervisadas, sobre las condiciones que caracterizan a la diversidad del alumnado, en concordancia con los enfoques transversales y el interés superior del niño, a fin de asegurar su inclusión o reincorporación y se les brinde buen trato durante su escolaridad.

- Supervisar, periódicamente, el cumplimiento del compromiso de gestión escolar sobre acceso y permanencia de estudiantes, en concordancia con el compromiso de gestión escolar de convivencia, en IE con más alumnado en situaciones de vulnerabilidad potencial, como los CEBA, a fin de garantizar su permanencia en el sistema educativo y culminación oportuna en un entorno educativo respetuoso de las diferencias y libre de violencia.

- Garantizar la disponibilidad del registro al SiseVe y los protocolos de atención de casos de violencia, así como la capacitación sobre convivencia escolar en las IE supervisadas, con especial énfasis en los CEBA. Asimismo, priorizar la capacitación a la comunidad educativa de las IE de EBR y los CEBA sobre violencia verbal y otros tipos con la finalidad de prevenir su ocurrencia entre pares o del personal hacia las y los estudiantes.

- Brindar, a través de las instancias educativas intermedias, orientación técnica a las IE supervisadas, con apoyo del sector salud, sobre la importancia de recurrir o solicitar la intervención especializada

de los centros de salud mental comunitario ante casos de afectación psicológica o mental de estudiantes derivada de hechos de violencia psicológica o verbal.

A las UGEL:

- Supervisar la constitución del Comité de TOE, especialmente en los CEBA, los cuales tienen entre su población estudiantil a adolescentes trabajadores y adolescentes embarazadas que son proclives a ser víctimas de discriminación y/o violencia por sus pares o personal de las IE.

- Brindar apoyo a las IE de EBR y CEBA para cumplir con asegurar la participación de las y los estudiantes en la elaboración y aprobación de los instrumentos de gestión para implementar la convivencia escolar, así como para que la opinión de los y las representantes del alumnado sea tomada en cuenta para legitimar las disposiciones formuladas por consenso.

- Brindar asesoría a las IE supervisadas para fortalecer las acciones dirigidas asegurar la participación efectiva en la gestión de la convivencia escolar, sea mediante los órganos participativos o de vigilancia escolar (CONEI, APAFA), desde en un enfoque integral que involucra también a padres y madres.

- Asesorar al personal directivo de las IE supervisadas sobre la importancia de aprobar las normas de convivencia con resolución directoral, para otorgarles legalidad y, por ende, obligatoriedad al cumplimiento de sus disposiciones.

A las y los directoras/es de IE:

- Promover la mayor participación de las y los estudiantes, así como de la familia, como parte importante de la comunidad educativa, en las actividades de la gestión de la convivencia escolar, la prevención y atención de la violencia.

- Garantizar la difusión de las normas de convivencia en formatos o medios accesibles y adaptados a la condición de discapacidad de las y los estudiantes o el contexto sociocultural de sus pares que hacen uso de lenguas originarias.

- Garantizar la incorporación de procedimientos para atender casos de violencia en los reglamentos internos de la IE para establecer acciones razonables a seguir, así como medidas de protección y otras que aseguren el debido procedimiento ante la comisión de un acto de violencia.

IX. ANEXOS

El listado de las 1319 instituciones educativas de las modalidades regular y alternativa supervisadas por la Defensoría del Pueblo se encuentra en el siguiente enlace virtual:

https://drive.google.com/drive/folders/1jJbxFtJ2q_0fP5uXz_L1gB0TVM-huthi?usp=sharing

O ingresando el siguiente código QR desde su dispositivo:

SCAN ME