

# Derecho a la educación en Latinoamérica ante la pandemia del covid-19: principales obstáculos y desafíos

## *The right to education in Latin America for the COVID-19 pandemic: main obstacles and challenges*

Juan Carlos Sánchez Lora

Doctor en derecho constitucional de la Universidad de Sevilla, España

Correo electrónico: [juancarlossanchezlora@yahoo.es](mailto:juancarlossanchezlora@yahoo.es)

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2678-2333>

*Recibido: 24-mayo-2021. Aceptado: 21-septiembre-2021. Publicado: 15-enero-2022.*

### Resumen

Este artículo examina el impacto de la pandemia del covid-19 en el aprendizaje y el derecho a la educación en Latinoamérica. Para ello, se determina si las políticas de educación a distancia, emitidas por los Gobiernos de turno, se adecuaron a los estándares internacionales provistos por el Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos (SIPDH). Se analiza si, en efecto, dieron continuidad al aprendizaje, salvaguardando el núcleo esencial del derecho a la educación. Bajo una metodología analítica y descriptiva se recurre a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, los informes emitidos por los órganos que conforman el SIPDH y algunas políticas públicas implementadas por los Gobiernos en materia educativa para identificar las principales fallas que han hecho infructuosa la aplicación de estas modalidades de enseñanza en los países de América Latina. Se concluye que, ante sus devastadores efectos, la llegada del covid-19 avivó aún más las falencias de los sistemas educativos nacionales, los cuales, en su gran mayoría, no garantizaron una educación inclusiva y de calidad apegada a los estándares internacionales.

---

Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos. N.º 14, vol. 1, enero-junio 2022, pp. 175-191.

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

[https://doi.org/10.37228/estado\\_comunes.v1.n14.2022.250](https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n14.2022.250)



**Palabras clave:** derechos humanos, covid-19, educación, estándares internacionales, educación a distancia, políticas públicas.

### Abstract

This article examines the impact that the covid-19 pandemic had on learning and the right to education in Latin America. This study assesses whether remote education policies that Governments in the region issued considered the international standards provided by the International System for the Protection of Human Rights (ISPHR). The aim of the assessment was to verify whether policies effectively provided continuity to learning and supported the right to education. An analytical and descriptive methodology that used international human rights treaties, reports issued by ISPHR allied organisations and public policies implemented by governments in educational matters, helped to identify the problems that made the application of this education policies in Latin American countries unsuccessful. It is concluded that, given its devastating effects, the advent of covid-19 further aggravated the shortcomings of national education systems, most of which failed to ensure inclusive and quality education in line with international standards.

**Keywords:** human rights, covid-19, education, distance education, international standards, distance education, public policy.

## 1. Introducción

Con el surgimiento del virus del Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS-CoV-2), causante de la enfermedad del covid-19, la humanidad se sumió en una crisis sanitaria global sin precedentes, además de los efectos sociales y económicos adversos. Junto a la pérdida de más de 4 500 000 vidas, se suman 221 millones de infecciones, 2,3 millones de fallecidos en América de los cerca de 5 millones en todo el mundo, según los datos de la Universidad Johns Hopkins a noviembre de 2021. Entre los resultados de las medidas de confinamiento social emitidas por los Gobiernos nacionales para controlar los brotes de infección se encontraba la libre circulación y movilidad, junto con otros derechos intrínsecos.

El derecho a la educación en todos sus niveles de enseñanza se vio interrumpida por el cierre de las instituciones educativas, situación que, en palabras del secretario general de Naciones Unidas, “ha causado el trastorno más grave registrado en los sistemas educativos en toda la historia y amenaza con provocar un déficit de aprendizaje que podría afectar a más de una generación de estudiantes” (Unesco, 2020). Los datos lo reflejan: la interrupción del sistema educativo presencial afectó a 1900 millones de estudiantes de más de 190 países en el mundo. El 99 % de los estudiantes de los países de bajos y medianos ingresos fue el más afectado (Naciones Unidas, 2020, p. 2). Frente a esta coyuntura, los Gobiernos se vieron en la necesidad de adoptar acciones positivas para salvaguardar el disfrute de la educación mediante el uso de formatos a distancia, sobre todo virtuales.

Sin embargo, su implementación no solo hizo aún más evidente las ya conocidas brechas sociales, sino que, ante el limitado acceso a estas modalidades virtuales, se produjo la pérdida y continuidad en los procesos de aprendizaje, cuyos efectos negativos profundizan las desigualdades sociales.

Si bien, el proceso de vacunación avanza a grandes pasos, pero desiguales e inequitativas en toda la región, en lo que respecta al avance educacional hay un estancamiento, pues cerca de la mitad de los educandos de todo el mundo, 210 813 123 estudiantes, siguen afectados por el cierre total y parcial de las escuelas, mientras que 100 millones de niños y niñas no llegarán al nivel mínimo de lectura como consecuencia de la crisis (Unesco, 2021a). Incluso, 40 millones de niños y niñas perdieron su tiempo de enseñanza en su año de educación preescolar (Naciones Unidas, 2020). Bajo este contexto, el presente artículo examina las políticas impulsadas por algunos Gobiernos latinoamericanos que emplearon formatos de enseñanza a distancia en las fases más drásticas de la pandemia durante 2020 y primer trimestre de 2021.

Con base en ello, se contrasta si las políticas nacionales han estado acordes o no a los estándares internacionales provistos por el Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos (SIPDH), que garantizan el derecho a la educación bajo cualquier escenario. De los hallazgos obtenidos, se realiza una propuesta de los desafíos que deben tener presente las autoridades nacionales para superar la crisis en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Es de precisar que este estudio, con un enfoque normativo y reflexivo entre los estándares internacionales y la política nacional, sumado a las contribuciones de algunos académicos en la cuestión, se sustenta en diversos tratados en materia de derechos humanos, resoluciones e informes emitidos por los órganos que conforman el SIPDH de escala universal y regional, así como también, informes y publicaciones emitidas por organizaciones internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA) mediante sus diversas agencias y programas.

Este artículo es oportuno porque se deriva de la necesidad de dar respuesta a la crisis educativa ocasionada por el covid-19, de modo que se plantea una serie de propuestas técnicas que en el marco del SIPDH resulten de utilidad para los Gobiernos latinoamericanos. Se enfatiza que el rezago educativo apremia de la adopción de políticas públicas tendientes a proveer, entre otras cosas, servicios de calidad que permitan reducir, de cara al futuro, el impacto de los predecibles riesgos o amenazas globales (Beck, 2008, p. 27) que afectan de forma indistinta a toda la sociedad.

A efecto de cumplir con estos objetivos, el artículo se encuentra estructurado de la siguiente manera: en un inicio, se analiza la definición y el contenido esencial del derecho a la educación en el marco de los instrumentos internacionales que integran el SIPDH universal y regional, en los que, además de reconocerlo como derecho humano, se han creado mecanismos institucionales para controlar y supervisar su cumplimiento por parte de los Estados que lo han ratificado. A

renglón seguido, se examinará las acciones que por lo regular han sido adoptadas por los Gobiernos nacionales latinoamericanos que buscaban garantizar el acceso a la educación bajo la modalidad a distancia durante la pandemia. A posterior se resaltarán los principales retos que deberán ser considerados por los Estados en el diseño de sus políticas, para ofrecer una educación apegada a los estándares internacionales, en el que se asegure una educación incluyente y de calidad. Por último, un cuerpo de conclusiones.

## **2. La educación en el SIPDH**

La educación es un derecho humano que comprende “[...] el conjunto de actividades de capacitación y difusión de información orientada a crear una cultura universal en la esfera de los derechos humanos mediante la transmisión de conocimientos, la enseñanza técnica y la formación de actitudes” (Naciones Unidas y Unesco, 2017, p. 17), con el propósito de desarrollar la personalidad humana, fortalecer el respeto a los derechos humanos y los principios universales como la comprensión, tolerancia, igualdad entre los sexos, la amistad entre las naciones, pueblos indígenas, grupos raciales, nacionales, étnicos, entre otros. Como derecho, supone el reconocimiento que se le ha dado en un instrumento jurídico que resulta protegido y exigible a favor de los individuos. Por su naturaleza es un derecho que debe interpretarse a la luz de los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, puesto que sirve “para la consolidación democrática y eficacia misma de los derechos fundamentales” (Cotino Hueso, 2012, p. 127). De allí que reviste una bidimensionalidad al ser un derecho civil por el que se asegura la libertad de las personas y, a su vez, un derecho prestacional que el Estado está obligado a satisfacer como servicio público.

El SIPDH se encuentra integrado a los diversos instrumentos internacionales que han sido emitidos por las organizaciones internacionales de dimensión universal o regional. Es reconocido como un catálogo de derechos, como también por las decisiones judiciales (jurisprudencia) o extrajudiciales (resoluciones, informes, recomendaciones, etc.) que son dictadas por los órganos creados en virtud de dichos instrumentos para controlar y supervisar su cumplimiento. El derecho a la educación es parte sustantiva de esos bienes y valores básicos inherentes al ser humano que los Estados, además de reconocer, se han comprometido a promover, respetar, proteger y garantizar.

### **2.1. La educación en el SIPDH en su dimensión universal**

El SIPDH de escala universal, es decir, el proveniente de la ONU, dada su vocación de apertura para todos los Estados, con independencia de sus circunstancias geográficas, económicas, ideológicas, políticas y demás, señala en el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, con respecto al derecho a la educación que,

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz (DUDH, 1948).

A partir de ello, el derecho a la educación fue impulsado en otros instrumentos vinculantes para los Estados,<sup>1</sup> tal como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc, 1966) en el que, junto a otros derechos prestacionales, además de consagrarlo y prever su contenido en su artículo 13, se creó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como órgano encargado de supervisar y controlar su cumplimiento por los Estados parte. Este Comité, en relación con el artículo 13 del Pidesc, en la Observación General Nro. 13 aprobada en el 21.º período de sesiones (1999), señaló que “la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos”. Admitiendo las limitaciones de recursos que pueden tener los Estados, enfatizó que la educación, al igual que todos los derechos humanos, debe ser garantizada por medio de obligaciones mínimas que busquen respetar (evitar medidas que obstaculicen o impidan su disfrute), proteger (adoptar medidas que eviten su obstaculización por terceros) y cumplir (dictar medidas positivas que permitan su pleno disfrute a toda persona) con los principios estructurales de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, que son característicos de este derecho.<sup>2</sup>

Dentro de los diferentes instrumentos internacionales de protección de derechos específicos, la educación es retomada como elemento común y de manera armónica para asegurar el pleno disfrute de estos. Así, por ejemplo, su reconocimiento puede encontrarse en tratados como: la Convención relativa a la Lucha contra la Discriminación en la Esfera de la Enseñanza (1960), Convención Internacional para la Eliminación de todas la Formas de Discriminación Racial (1965), Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1981), Convención sobre Derechos del Niño (1989), Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores

---

1 Debe precisarse que la Declaración Universal de Derechos Humanos es un instrumento internacional que, al ser una declaración adoptada por la Asamblea General de la ONU como una resolución, y no un tratado internacional convencional, carecerá de eficacia jurídica para los Estados miembros de la organización. Sin embargo, dada su trascendencia jurídica, además de haberse convertido en virtud de su aceptación común como una norma consuetudinaria, algunos Estados, como el caso de Argentina y España, le han otorgado cierto valor y reconocimiento en el derecho interno dentro de sus constituciones (Sánchez, 2019, pp. 191-192).

2 Conforme a los compromisos adquiridos por los Estados respecto al derecho a la educación, garantizarán su *disponibilidad*, al momento en que cuenten con instituciones y programas de enseñanza suficientes (p. ej. instalaciones, edificios, instalaciones sanitarias, agua, docentes calificados, bibliotecas, servicios de informática, tecnologías de la información, entre otros); la *accesibilidad*, en el sentido de que las instituciones y programas de enseñanza sean accesibles para todas las personas sin ningún tipo de discriminación, es decir, asequible en lo material en todos sus niveles (primaria, secundaria y superior), bien por locación geográfica o a distancia, y de manera gratuita; la *aceptabilidad*, en el entendido de que los programas de estudio y los métodos pedagógicos deben ser de calidad y admisibles para la sociedad; y *adaptabilidad*, al ser flexible para adaptarse a las nuevas realidades conforme a las necesidades de la sociedad.

Migratorios y de sus Familiares (1990) y Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006). El seguimiento de los acuerdos pactados en estas convenciones recae en los Comités creados por cada uno de ellos, a excepción del relativo a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza.

Ahora bien, desde los órganos de control y supervisión que forman parte del SPIDH de escala universal, en el escenario de la actual crisis sanitaria del covid-19, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, órgano subsidiario de la Asamblea General encargado de promover el respeto universal por la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, en mayo de 2020 publicó las *Directrices esenciales para incorporar la perspectiva de derechos humanos en la atención a la pandemia por Covid-19*. En este documento, respecto al derecho a la educación, y como consecuencia de las medidas excepcionales dictadas por algunos Estados para restringir la libre circulación, recomendó utilizar los medios disponibles, incluyendo el aprendizaje a distancia, para que niñas, niños, adolescentes y personas con discapacidad puedan continuar con el acceso a la educación.

A posterior, en agosto de 2020, el secretario general de la ONU publicó el *Informe de políticas: la educación durante la Covid-19 y después de ella*, en el cual se formuló una serie de recomendaciones a los Gobiernos nacionales, a fin de evitar que la crisis que ha supuesto la pandemia en el aprendizaje se convierta en una catástrofe generacional. Para ello, destacó la implementación de acciones como: 1) reducir la transmisión del virus para planificar la reapertura de los centros educativos, realizar evaluaciones para identificar las carencias de aprendizaje y preparar programas de recuperación, así como dotar a los niños más marginados de los insumos necesarios para mantener las medidas sanitarias adecuadas; 2) mantener y, en el momento en que sea posible, aumentar la proporción del presupuesto nacional destinado a la educación; 3) fomentar el retorno, la matrícula y asistencia de los estudiantes, sobre todo, en el caso de las personas vulnerables, y 4) buscar mecanismos que coadyuven a recuperar las pérdidas en materia de aprendizaje.

De igual manera, en el informe multidimensional A/HRC/44/39 *Derecho a la educación: preocupación, desafíos y oportunidades en relación con los efectos de la crisis de la enfermedad por coronavirus en el derecho a la educación*, elaborado por la relatora especial sobre el derecho a la educación del Consejo de Derechos Humanos, se exhortó a los Estados a realizar una evaluación de las acciones que han sido adoptadas en su interior para hacer frente a la crisis del covid-19 durante lo que fue la primera etapa de la pandemia. Este informe identifica cuáles han sido las dinámicas que propiciaron el aumento de la discriminación en el disfrute del derecho a la educación y, en consecuencia, recomienda reforzar y ajustar las políticas y marcos nacionales de acuerdo con los estándares internacionales (ONU, 2020c).

## 2.2. La educación en el SIPDH en su dimensión regional

La educación, dada su importancia para el libre desarrollo de la personalidad del individuo, forma parte de los derechos que conforman el SIPDH a escala regional, es decir, el surgido en aquellos sistemas en los que participa un número

limitado de Estados que se encuentran unidos por una cierta afinidad, sobre todo, a una contigüidad geográfica y similitudes políticas (Díez de Velasco, 2010, p. 218). A continuación, se ciñe el análisis sobre el Sistema Americano de Protección de Derechos Humanos en el que convergen los distintos instrumentos internacionales que han sido emitidos por la OEA, así como de las decisiones emitidas por los órganos encargados de controlar y supervisar su cumplimiento, como son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

Al hilo de estas ideas, el derecho a la educación, en un inicio, fue reconocido en el artículo 12 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) y, a posterior, con la evolución del marco jurídico-institucional de la OEA, en el Capítulo III “Derechos Económicos, Sociales y Culturales” de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). En esta última la educación se encuentra subsumida de forma genérica e indirecta en su artículo 26, como una obligación accesoria de los Estados parte a adoptar providencias que permitan lograr de forma progresiva el desarrollo de los derechos prestacionales. En cualquier caso, para enmendar las omisiones de la Convención Americana respecto a los derechos prestacionales, se adoptó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988, artículo 13), en el que la educación es reconocida en su artículo 13 como derecho de toda persona. Para asegurar su disfrute en el marco de los principios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, se dispuso que:

Los Estados Partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

Bajo el escenario de la pandemia del covid-19, la Corte IDH, el 9 abril de 2020, publicó la Declaración 1/20 *Covid-19 y Derechos humanos: los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales*, en el cual exhortó a los Estados parte a adoptar e implementar medidas para abordar la contingencia en observancia al conjunto de normas interamericanas de protección de derechos humanos y los estándares desarrollados en la jurisprudencia del Tribunal. Asimismo, con relación a los derechos prestacionales, tal es el caso de la educación, recomendó garantizarlos sin discriminación a toda persona, en especial, a los grupos que en su gran mayoría son afectados dadas sus condiciones de vulnerabilidad (personas mayores, niñas, niños, personas con discapacidad, personas migrantes, refugiados, apátridas, comunidades indígenas, personas en situación de pobreza, etc.).

En modo similar, la CIDH emitió la Resolución 1/20 *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*, por la que se exhortó a los Estados en la región a que, al momento de emitir medidas excepcionales para contener la pandemia, brinden y apliquen perspectivas interseccionales y, a su vez, presten atención a las necesidades y el impacto diferenciado de dichas medidas en los derechos humanos de los grupos vulnerables. En materia de educación instó a los Estados miembros a: 1) disponer de mecanismos que permitan a las niñas, niños y adolescentes seguir con el acceso a la educación; 2) asegurar que infantes y adolescentes que tienen algún tipo de discapacidad puedan tener acceso a la educación en línea sin exclusiones, por medio de sistemas de apoyo, estrategias de comunicación y contenidos accesibles; y 3) utilizar los medios de comunicación para garantizar el acceso a la educación sin ningún tipo de discriminación, sobre todo, de aquellos que, por contextos económicos o sociales, tienen un acceso limitado.

También, desde la Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a la crisis en relación con la pandemia del Covid-19 (Sacroi covid-19), creada por la CIDH para fortalecer las capacidades institucionales en la protección y defensa de las libertades fundamentales y derechos humanos en el contexto de la crisis sanitaria, en lo que corresponde a los derechos prestacionales, el 16 de diciembre de 2020, en colaboración con las Relatorías Especiales sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, se publicó la *Guía Práctica Nro. 2 sobre ¿Cómo garantizar el acceso al derecho a la educación para niñas, niños y adolescentes durante la pandemia?* Este es un documento práctico que, a la luz de la experiencia producto de las estrategias ejecutadas por algunos países, permite a los Estados parte impulsar políticas públicas tendientes a garantizar el derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes, tomando especial consideración a los sectores más vulnerables.

Entre otras cosas, exhortó a los Estados a que: 1) aseguren que el sistema educativo cuente con el presupuesto suficiente que permita garantizar la protección del bienestar y salud física, mental y psicosocial de las niñas, niños y adolescentes; 2) salvaguarden el acceso a la educación en línea sin exclusiones, mediante sistemas de apoyo, estrategias de comunicación y contenidos accesibles; 3) establezcan programas y destinen recursos para proveer los dispositivos electrónicos necesarios para que las niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza puedan participar en programas de educación a distancia; 4) planifiquen la reapertura de los centros educativos en atención a las medidas de prevención de contagios previstas por las autoridades de salud; 5) evalúen las condiciones del sistema de transporte para garantizar la movilidad de las niñas, niños y adolescentes hasta los centros educativos; 6) garanticen las condiciones de higiene y acceso a agua potable en las instalaciones educativas, etc.

### 3. Medidas estatales/nacionales adoptadas para garantizar el acceso a la educación

La pandemia del covid-19 impactó el goce de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), entre ellos, el de la educación tras el cierre total e indefinido de las instituciones educativas. Es de destacar que ciertos derechos civiles y políticos,<sup>3</sup> de acuerdo con las Constituciones estatales, están sujetos a restricción temporal mediante declaratorias excepcionales (estado de excepción, emergencia, sitio, alarma, conmoción interna) como mecanismos *in extremis* para responder a circunstancias extraordinarias que pongan en riesgo la estabilidad del Estado y la propia sociedad (Casal, 1999). En el caso de los DESC, este tipo de restricciones no son factibles conforme a los acuerdos suscritos en los tratados internacionales en la materia; por tanto, la emisión de declaratorias excepcionales en los que estos derechos puedan verse afectados, la obligación prestacional del Estado supondrá la adopción de acciones positivas que permitan garantizar su disfrute.

En ese contexto, el cierre de los centros educativos y sus actividades presenciales obligó a los Gobiernos nacionales a implementar una serie de medidas para garantizar el aprendizaje en los diferentes niveles de enseñanza. Se impulsaron estrategias que fueron configuradas bajo tres tipos de modalidades: 1) estrategias integrales para el aseguramiento de la educación mediante entornos digitales y plataformas web; 2) estrategias puntuales dirigidas a apoyar a la comunidad educativa, la prevención y protección emocional a docentes, padres y estudiantes con actividades de contención a nivel recreativo y cultural; y 3) estrategias en la gestión de los centros educativos, que canalizadas en los directivos y docentes, buscaban la continuidad pedagógica y la comunicación con los familiares mediante la difusión de guías, cuidado de la salud, protocolos de intervención, etc. (Unesco, 2020a).

Entre las medidas instrumentadas para asegurar el aprendizaje se encuentra el cambio de educación presencial a distancia, la implementación de programas de radio y televisión, el uso de plataformas digitales y la distribución de materiales impresos para dar continuidad a las clases. Así, los Gobiernos nacionales potenciaron el uso de las tecnologías de la información y comunicación para desarrollar e implementar plataformas virtuales de enseñanza digital o, en su caso, consolidar las ya existentes. Por ejemplo, en Argentina la estrategia fue “Seguimos Educando”; en Bolivia “Educa Bolivia”; en Chile con la plataforma “Aprendo en Línea”; en Colombia con el sitio web “Aprender Digital. Contenidos para todos”, en Uruguay, con la plataforma híbrida “Ceibal en Casa”. Algunas de las estrategias fueron diseñadas y programadas con el apoyo de la iniciativa privada, como en el caso del microsítio “Aprende en Casa”, desarrollado en México desde 2016 con la colaboración de Microsoft, Google, Cisco y Dell (Gobierno de México, 2017).

3 Es importante señalar que ciertos derechos civiles y políticos, identificados como obligaciones *erga omnes* y normas *ius cogens*, al ser parte del núcleo esencial de los derechos humanos, no pueden ser objeto de restricción alguno (por ejemplo, la vida, integridad personal, prohibición de esclavitud y servidumbre, etc.) (Ridruejo, 2011).

Por otro lado, algunos Estados apelaron al uso de los medios de comunicación televisivos o radiofónicos como modalidad principal para asegurar la enseñanza en los diferentes niveles de educación a la población. En Venezuela, con el programa educativo “Cada Familia una Escuela”, transmitido en televisión nacional por los canales estatales y la red social YouTube (Ministerio del Poder Popular para la Educación de Venezuela, 2020). En países como Uruguay esta estrategia se complementó a los formatos digitales, como fue el caso de “Seguimos Educando” (La Ronda FM 91.1, 2020) o en Colombia con la programación “3, 2, 1... Edu-Acción” (Ministerio de Educación del Gobierno de Colombia, 2020). Asimismo, para apoyar a la población vulnerable que tiene forma de acceder a los medios digitales o audiovisuales, en países como México (Secretaría de Educación Pública del Gobierno de México, 2021) y Panamá (Ministerio de Educación del Gobierno de Panamá, 2020) se difundieron materiales impresos, incluso, en lenguas indígenas y en formato de audio para niñas, niños y adolescentes con discapacidad visual.

La reapertura de los centros escolares en América Latina fue lenta y se encuentra en sintonía con los avances en el proceso de vacunación del personal del sistema educativo en 2021, salvo los casos de Nicaragua y Uruguay. En Nicaragua no se efectuó el cierre oficial de las escuelas, aunque la asistencia fue de manera irregular, con cerca del 40 % de asistencia entre mayo y junio de 2020; por su parte, Uruguay no solo demostró ser uno de los países que mejor implementó las plataformas de aprendizaje en línea (con conectividad del 85 % de los hogares, cubriendo los programas en los diferentes niveles de enseñanza), ya que “fue el primer país de la región en reabrir gradualmente las escuelas en áreas rurales a principios de abril, y hacia junio, prácticamente todos los colegios habían reabierto” (Banco Mundial, 2021, pp. 24-26).

Referente a la educación infantil, en la mayor parte de los países de América Latina el cierre de las escuelas superó el período de 41 semanas, lo que ocasionó que alrededor del 60 % de niñas, niños y adolescentes perdiera un año escolar completo (Unicef, 2021a). Sin dejar de lado que, en la actualidad, el cierre total de los centros escolares todavía se mantiene en países como Honduras, México, Panamá, República Dominicana y Venezuela, cuyo rezago en el aprendizaje y deserción escolar es todavía más riesgoso.

De cualquier forma, esta situación, a modo de reflexión, deja interrogantes: ¿estas medidas han sido de verdad eficaces para garantizar el derecho a la educación? o ¿solo cumplen con los estándares internacionales, en particular, con los principios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad? En líneas generales, y considerando los altos índices de pobreza y desigualdad que perciben los países latinoamericanos, entre el discurso de buena voluntad y la realidad parece que las soluciones innovadoras empleadas durante la pandemia para garantizar la educación mediante formatos a distancia no han sido del todo exitosos, debido a las incapacidades e infraestructuras insuficientes, lo cual ha impactado de manera negativa en la alfabetización de niños, jóvenes y adultos (Unesco, 2020b).

Desde el enfoque jurídico, si bien la gran mayoría de los países latinoamericanos durante la pandemia, en lo que corresponde a los principios de disponibilidad y adaptabilidad del derecho a la educación, la enseñanza fue “garantizada” por los Gobiernos nacionales mediante el uso de las modalidades digitales o comunicacionales, lo cierto es que respecto a la *accesibilidad* las políticas nacionales no resultaron ser un medio asequible para todas las personas por diversas circunstancias. No pasa inadvertido que, pese a los avances en las TIC, ciertas poblaciones aún permanecen bajo la exclusión digital. Los datos contrastan: en países como Chile y Costa Rica más del 85 % de los hogares cuenta con acceso a Internet, mientras que en Bolivia y Guatemala no alcanza el 25 %, lo cual impide que la modalidad de educación digital no llegue a ser efectiva (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2021).

Asimismo, el uso de plataformas digitales o comunicacionales educativas incrementó la demanda del Internet y la energía eléctrica residencial, dada la permanencia de las personas en sus hogares, el teletrabajo y la educación virtual. Durante el tiempo que perduraron las medidas de aislamiento, cerca del 80 % de los Gobiernos de la región decidió prohibir a las empresas prestadoras la interrupción del servicio por falta de pago mediante diversas estrategias, entre ellas, la exención y postergación del pago sin generar intereses, el pago de las facturas en cuotas iguales, reducción de la tarifa para un segmento de los consumidores (Yépez-García, *et al.* 2020) para que estudiantes y trabajadores, aunque sea de manera remota, continuaran con sus operaciones. Con efectos más graves, la interrupción constante del servicio eléctrico en Venezuela, que impide a la vez obtener Internet, generó problemas en el acceso y planificación de las clases, postergación de reuniones, uso limitado de redes sociales de comunicación entre docentes y estudiantes, entre otras (Muñoz, 2020, p. 384). Esto profundizó la condición de vulnerabilidad de su población para enfrentar los estragos causados por la pandemia (Escribano, 2020).

Respecto al principio de aceptabilidad de la educación, es importante mencionar que, dentro de las plataformas digitales implementadas, existió una variedad de programas que buscaban atender los diferentes niveles educativos incluso por materia, abarcando diversos niveles de enseñanza e incluyendo también a las personas con educación especial y adultos mayores. Ahora bien, no se cuenta con mecanismos y herramientas que permitan evaluar el impacto que estas políticas han tenido, como también es cierto, que ello escapa al objetivo del presente artículo. Lo cierto es que la situación en la que se hallan los países latinoamericanos constituye un desafío complejo, al tiempo que amerita impulsar de manera urgente acciones eficaces que permitan contrarrestar los efectos devastadores que ha ocasionado el covid-19 en materia de aprendizaje.

#### **4. Principales retos de los Gobiernos latinoamericanos**

La pandemia desde sus diferentes aristas impone grandes retos para los Gobiernos nacionales, de manera particular, en lo que concierne a sus obligaciones prestacionales de satisfacer, entre otros, la educación. Solo algunos países de América

Latina, entre ellos, Uruguay, Chile, México y Colombia, aplicaron estrategias efectivas para sortear la educación a distancia (*BBC News*, 24 de abril de 2020). No obstante, para otros países la pandemia llegó en un momento en que la Administración pública era insuficiente e incapaz, por sí misma, de resolver las necesidades de la población y de ofrecer respuestas oportunas y eficientes. A la fragilidad para proporcionar servicios educativos de calidad se le suma la insuficiencia en temas de tecnología y salud que terminan por convertir a la región en un territorio vulnerable.

Respecto a la educación, las medidas provistas para asegurar un aprendizaje inclusivo y de calidad mediante el uso de plataformas tecnológicas y comunicativas es dispar en la región. Si bien, en algunos países la aplicación de metodologías tecnológicas mantuvo los procesos de educación, en otros casos, no se ofrecieron las tecnologías, equipos y capacitación para la educación en línea. A esto se le suma las deficiencias en la provisión de la energía eléctrica y el Internet. Este último, de acuerdo con la ONU, además de ser un medio de comunicación, permite a las personas ejercer sus derechos a la opinión, expresión y educación, para lo cual se requiere de la infraestructura física y técnica necesaria para acceder a tal recurso de acuerdo con lo estipulado por la Asamblea General de la ONU en las Resoluciones A/HRC/17/27 y A/HRC/32/L.20 de 16 de mayo de 2011 y 27 de junio de 2016, de manera respectiva, y del Consejo de Derechos Humanos en la resolución A/HRC/20/L.13 de 29 de junio de 2012.

No debe negarse que la educación bajo estas modalidades, sobre todo la digital, ha sido una metodología que ha permitido a ciertos sectores de la sociedad la sostenibilidad en el proceso de aprendizaje. Pese a ello, la experiencia digital no podrá superar la experiencia en el aula ya que esta es vital para la interacción social y convivencia, examinar la actitud que el estudiante tiene hacia la materia y el entorno físico y el desarrollo cognitivo y afectivo (Arias, 2009, p. 33). De cualquier modo, los formatos a distancia, como refiere Cotino (2020, p. 9), “[...] no pueden sustituir a la buena escuela ni al buen docente, que la escuela es mucho más que información y comunicación. Ni los textos escolares antes, ni las computadoras hoy, sustituyen el contacto, la interacción humana y el afecto que son base esencial del aprendizaje, especialmente de niños y jóvenes”.

Es necesario combatir las deficiencias en la provisión de equipos, tecnología y servicios públicos y reabrir de forma gradual los centros escolares bajo medidas sanitarias y de prevención y mitigación de riesgos. En promedio, las escuelas de la región han estado cerradas 158 días (de marzo de 2020 a febrero de 2021); esta cifra es preocupante, ya que rebasa el promedio global de 95 días (Unesco, 2021b). La reapertura de las escuelas se debe realizar de manera técnica y programada. Tal como lo recomendó Sacro covid-19, se debe aplicar estrategias que permitan: 1) asegurar las más estrictas medidas de seguridad para prevenir los contagios en los centros de enseñanza (higiene y desinfección permanente); 2) garantizar servicios públicos básicos como el acceso a agua potable y el transporte público; 3) capacitar a la comunidad educativa (profesores, padres y alumnos)

acerca de los protocolos de higiene dentro y fuera de los recintos escolares; y 4) planificar horarios de asistencia presencial por turnos, considerando el flujo de movilidad de personas para evitar conglomeraciones, entre otras (OEA, 2020).

Será indispensable que los Gobiernos nacionales, de forma paralela, incorporen e impulsen en la agenda y elaboración de la política educativa las condiciones técnicas y tecnológicas que permitan a las personas, sobre todo a los grupos desfavorecidos, disfrutar de una educación virtual. Esto supone, en el caso de los frustrados formatos virtuales, que se proporcione y asegure servicios públicos de calidad, contar con plataformas digitales acordes a programas de estudio en sus diferentes niveles de enseñanza, capacitar a los profesores para hacer uso de herramientas digitales, dotar de equipos de cómputo, entre otras.

## 5. Conclusiones

Mediante la educación el individuo puede desarrollarse y obtener las oportunidades mínimas que le permitan alcanzar un nivel de vida digno. La llegada del covid-19 puso en evidencia las falencias de los Estados para garantizar la educación inclusiva y de calidad, esto es, ofrecer una enseñanza apegada a los estándares internacionales como parte de los compromisos asumidos por los Estados en virtud del SIPDH. En el caso latinoamericano, la pandemia sumó importantes y nuevos desafíos para los Gobiernos de turno, a fin de sostener los procesos de aprendizaje virtual, por un lado, y recobrar los límites y obstáculos de administraciones públicas anteriores.

Las autoridades nacionales de manera común adoptaron políticas emergentes destinadas a promover el uso de formatos digitales y comunicacionales de enseñanza a distancia. Sin embargo, la implementación de estas medidas (con excepción del caso uruguayo, en el que la interrupción de la educación se dio por tres meses), en sentido estricto, no garantizaron una educación inclusiva y de calidad a toda la población, en particular, por las deficiencias de los servicios públicos, sumado a la ausencia de dispositivos y equipos para tales fines. Como lo afirmó la relatora especial sobre el derecho a la educación del Consejo de Derechos Humanos, “no hay que promover soluciones fáciles que acaben siendo perjudiciales, en lugar de beneficiosas, para el derecho a la educación” (ONU, 2020c, p. 33). Los Gobiernos, en materia de derecho a la educación, deben actuar apegados al SIPDH.

Para ello, además de cumplir con la tarea de proveer servicios de calidad, es imperioso realizar un rediseño de las políticas y estrategias en materia educativa mediante una inversión y planificación cualificada que permitan garantizar la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de la educación en sus distintos niveles de enseñanza. Esto debe incluir a las personas indígenas, adultas mayores, mujeres, migrantes y personas con discapacidad, quienes son los más expuestos a las desigualdades y brechas sociales.

La crisis sanitaria del covid-19 seguirá siendo una amenaza. Será necesario que los Gobiernos se preparen y refuercen las políticas nacionales y la cooperación internacional, no solo estableciendo mecanismos de prevención y gestión para hacer frente a este tipo de coyunturas, sino también siendo previsivos e implementando estrategias que permitan reducir los efectos con miras a evitar una catástrofe generacional. Otras medidas son, de acuerdo con Naciones Unidas (2020): 1) retorno seguro a las escuelas que emane de un proceso preparatorio, planificado y consultivo con la comunidad que incluya programas de aprendizaje de recuperación, sobre todo, a los niños y niñas más vulnerables; 2) protección de la financiación y recursos educativos con miras a abordar las ineficiencias; 3) fortalecer la resiliencia para lograr el desarrollo sostenible y equitativo haciendo hincapié de las capacidades para gestionar el riesgo en todos los niveles del sistema educativo; y 4) repensar la educación para que sea flexible, inclusiva y se ajuste a las necesidades de los niños y niñas.

Para esto se requiere, entre otras medidas, apoyar a la profesión docente, prevenir el abandono escolar, reforzar el seguimiento del aprendizaje y eliminar los obstáculos a la conectividad. Por consiguiente, atendiendo los estándares internacionales establecidos en el marco del SPIDH, no queda más para los Estados que reestructurar sus políticas educativas. Esto implica estar preparados para afrontar, mediante estrategias y medidas eficaces, como el uso de los modelos híbridos de educación presencial y a distancia, cualquier situación que pueda atender contra el aprendizaje y afectar el sano desarrollo de toda persona.

## 6. Referencias bibliográficas

- Arias, L. (2009). Las interacciones sociales que se desarrollan en los salones de clase y su relación con la práctica pedagógica que realiza el docente en el aula. *Revista Posgrado y Sociedad* 9(2). Universidad de Costa Rica: 32-57.
- Banco Mundial (2021). Actuemos ya para proteger el capital humano de nuestros niños: los costos y la respuesta ante el impacto de la pandemia de COVID-19 en el sector educativo de América Latina y el Caribe. Washington D. C. Recuperado de <https://n9.cl/azmb1>
- BBC News (24 de abril de 2020). Coronavirus: 4 países de América Latina que lograron aplicar estrategias exitosas de educación a distancia ante la pandemia. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52375867>
- Beck, U. (2008). *La sociedad del riesgo mundial. En búsqueda de la seguridad perdida*. Barcelona: Paidós.
- Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981). *Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos*. Organización para la Unidad Africana. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1297.pdf>
- Casal, J. (1999). Los estados de excepción en la Constitución de 1999. *Revista de Derecho Constitucional*, (1): 45-54.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Organización de Estados Americanos. Recuperado de <https://n9.cl/czmxp>
- Cotino, L. (2012). *El derecho a la educación como derecho fundamental. Especial atención a su dimensión social prestacional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- \_\_\_\_\_. (2020). La enseñanza digital en serio y el derecho a la educación en tiempos de coronavirus. *Revista de educación y derecho. Fiscalidad y objetivos de desarrollo sostenible (ODS)*, (21): 1-29.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*. Organización de Estados Americanos. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>
- Declaración Universal de Derechos Humanos [DUDH] (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://n9.cl/o2t5>
- Díez de Velasco, M. (2010). *Las organizaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Escribano, G. (2020). Energía y Covid-19 en América Latina: un impacto heterogéneo por sectores y países. Madrid: Real Instituto Elcano. Recuperado de <https://n9.cl/jrhyh>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef] (2021a). 3 de cada 5 niños y niñas que perdieron un año escolar en el mundo durante la pandemia, viven en América Latina y el Caribe. New York: Unicef. Recuperado de <https://n9.cl/2eaim>
- \_\_\_\_\_. (2021b). Las escuelas primero. La reapertura de las escuelas debe ser una prioridad en México. Ciudad de México: Unicef México. Recuperado de <https://www.unicef.org/mexico/historias/las-escuelas-primero>
- Gobierno de México (7 de noviembre de 2017). *Presentación del nuevo Programa @prende 2.0*. Recuperado de <https://n9.cl/3n8xq>
- Johns Hopkins University (10 de noviembre de 2021). *Center for Systems Science and Engineering (CSSE), Mapping 2019-nCoV*. Recuperado de <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
- La Ronda FM 91.1 (2020). Coronavirus: los medios públicos armaron una programación educativa para niños y niñas. Recuperado de <https://n9.cl/lofm76>
- Ministerio del Poder Popular para la Educación de Venezuela (2020). *Cada Familia Una Escuela*. Recuperado de <http://cadafamiliaunaescuela.fundabit.gob.ve/>
- Ministerio de Educación del Gobierno de Colombia (2020). *RTVC-Sistema de Medios Públicos y Ministerio de Educación Nacional: alianza para emitir contenidos educativos dirigidos a niños y jóvenes de todo el país*. Recuperado de <https://n9.cl/uqjlg>
- Ministerio de Educación del Gobierno de Panamá (2020). *Materiales educativos de preescolar hasta segundo atienden pertinencia cultural*. Recuperado de <https://www.meduca.gob.pa/node/3581>
- Muñoz, D. (2020). Educación virtual en pandemia: una perspectiva desde la Venezuela actual. *Revista Educare* 24(3): 387-404.
- Naciones Unidas (2020). Informe de políticas: la educación durante la COVID-19 y después de ella. Naciones Unidas. Recuperado de <https://n9.cl/cyde>
- Naciones Unidas y Unesco (2017). Programa Mundial para la educación en derechos humanos. New York y Ginebra.

- Observación General Nro. 13 (Observación 13 Pidesc, 1999). *Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general 13. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)*. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado de <https://n9.cl/p7h8y>
- Organización de Estados Americanos [OEA] (2020). Guía Práctica del la SACROI-COVID-19: ¿Cómo garantizar el acceso al derecho a la educación para niñas, niños y adolescentes durante la pandemia de Covid-19? Washington D. C.: Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. Recuperado de <https://n9.cl/ijks0>
- \_\_\_\_ (2020a). Covid-19 y derechos humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de derechos humanos y respetando las obligaciones internacionales. San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado de <https://n9.cl/2x2h>
- \_\_\_\_ (2020b). Resolución 1/2020: Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Washington D. C.: CIDH. Recuperado de <https://n9.cl/ugylu>
- Organización de Naciones Unidas [ONU] (2006). Plan de acción Programa Mundial para la educación en derechos humanos. Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH]. Recuperado de <https://n9.cl/hsfj5>
- \_\_\_\_ (2020a). Directrices esenciales para incorporar la perspectiva de derechos humanos en la atención a la pandemia del COVID-19. Ginebra: OACNUDH. Recuperado de <https://n9.cl/flfor>
- \_\_\_\_ (2020b). Informe de políticas: La educación durante la COVID-19 y después de ella. New York: Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://n9.cl/cyde>
- \_\_\_\_ (2020c). Derecho a la educación: preocupaciones, desafíos y oportunidades en relación con los efectos de la crisis de la enfermedad por coronavirus en el derecho a la educación. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación. Ginebra: Consejo de derechos Humanos. Recuperado de <https://undocs.org/es/A/HRC/44/39>
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [Pidesc] (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://n9.cl/9knri>
- Plan Ceibal (2020). Centro de Estudios Fundación Ceibal. Recuperado de <https://n9.cl/mq1h7>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2021). “Estás en Mute”: Porque el acceso a Internet no es suficiente para la digitalización inclusiva de América Latina y el Caribe. New York: PNUD. Recuperado de <https://n9.cl/yy7zg>
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Organización de Estados Americanos. Recuperado de <https://n9.cl/wzxrr>

- Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1952). *Protocolo Adicional al Convenio Para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. Consejo de Europa. Recuperado de <https://n9.cl/jo09v>
- Ridruejo, P. (2011). Sobre la universalidad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. *Anuario de Derechos Humanos. Nueva Época*, (12): 267-285.
- Sánchez Lora, J. C. (2019). *El poder constituyente en la era de la globalización de los derechos humanos*. Ciudad de México: Tirant lo Blanch.
- Secretaría de Educación Pública del Gobierno de México (2021). *Catálogo de Libros*. Ciudad de México: Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos. Recuperado de <https://n9.cl/5jd6j>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco] (2020). El secretario general de la ONU prevé una catástrofe en la educación. Recuperado de <https://n9.cl/zcuo8>
- \_\_\_\_\_ (2020a). Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. París: Unesco. Recuperado de <https://n9.cl/1ie79>
- \_\_\_\_\_ (2020b). Día Internacional de la Alfabetización 2020: documento de referencia sobre “La alfabetización de jóvenes y adultos en tiempos de la COVID-19: impactos y revelaciones”. París: Unesco. Recuperado de <https://n9.cl/21a3zg>
- \_\_\_\_\_ (2021a). Interrupción y respuesta educativa. París: Unesco. Recuperado de <https://n9.cl/yzi6>
- \_\_\_\_\_ (2021b). ¿En dónde los docentes son prioritarios para ser vacunados contra la COVID-19? París: Unesco. Recuperado de <https://n9.cl/eq78f>
- Yépez, A., Planas, A., Márquez, F., y Goldenber, F. (2020). COVID-19 y el sector eléctrico en América del Caribe ¿Cómo ayudar a los grupos vulnerables? New York: Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <https://n9.cl/j6zs3>

