



Asamblea General

Distr. general
18 de diciembre de 2013
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

25º período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina
del Alto Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Estudio temático sobre el derecho de las personas con discapacidad a la educación

**Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos**

Resumen

En el presente estudio se examina la educación inclusiva como medio para hacer efectivo el derecho universal a la educación, también para las personas con discapacidad. Se analizan las disposiciones pertinentes de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, se resaltan las buenas prácticas y se consideran las dificultades y las estrategias para crear sistemas educativos inclusivos.



Índice

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|---|-----------------|---------------|
| I. Introducción | 1–2 | 3 |
| II. El derecho a una educación inclusiva como derecho humano | 3–25 | 3 |
| A. La inclusión como principio fundamental de la educación | 3–9 | 3 |
| B. Evolución normativa del derecho a la educación inclusiva | 10–25 | 6 |
| III. Derecho de las personas con discapacidad a una educación inclusiva | 26–55 | 10 |
| A. Cláusula contra el rechazo | 26–27 | 10 |
| B. Derecho a una educación inclusiva, gratuita y de calidad | 28–34 | 11 |
| C. Accesibilidad y eliminación de barreras | 35–40 | 11 |
| D. Ajustes razonables en la educación..... | 41–44 | 12 |
| E. Apoyo | 45–49 | 13 |
| F. Igualdad de oportunidades | 50–51 | 14 |
| G. Formación profesional y creación de capacidad | 52–54 | 15 |
| H. Aprendizaje durante toda la vida | 55 | 16 |
| IV. Aplicación a nivel nacional | 56–64 | 16 |
| V. Cooperación internacional..... | 65–67 | 18 |
| VI. Conclusiones y recomendaciones..... | 68–72 | 19 |

I. Introducción

1. En su resolución 22/3, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que preparase un estudio sobre el derecho de las personas con discapacidad a la educación, en consulta con los Estados y otros interesados pertinentes, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), las organizaciones regionales, el Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social encargado de la situación de la discapacidad, las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de personas con discapacidad, y las instituciones nacionales de derechos humanos. En la resolución se solicitaba también que el estudio se publicase en un formato accesible en el sitio web del ACNUDH antes del 25º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

2. A tal efecto, el ACNUDH invitó a los Estados miembros, el UNICEF, la UNESCO, las organizaciones regionales, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones de personas con discapacidad, el Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social encargado de la situación de la discapacidad y las instituciones nacionales de derechos humanos a realizar contribuciones, transmitiéndoles una serie de preguntas relacionadas con la educación de las personas con discapacidad. Como resultado de ello, el ACNUDH recibió 39 respuestas de Estados, 12 de instituciones nacionales de derechos humanos y 31 de organizaciones de la sociedad civil y otros interesados. El texto íntegro de todas las aportaciones recibidas está disponible en el sitio web del ACNUDH¹.

II. El derecho a una educación inclusiva como derecho humano

A. La inclusión como principio fundamental de la educación

3. El derecho a la educación es un derecho universal reconocido por el derecho internacional de los derechos humanos y, como tal, se aplica a todas las personas, incluidas las personas con discapacidad. Varios instrumentos internacionales, entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño, afirman los principios básicos de la universalidad y la no discriminación en el disfrute del derecho a la educación². La educación inclusiva ha sido reconocida como la modalidad más adecuada para que los Estados garanticen la universalidad y la no discriminación en el derecho a la educación. En la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad se señala que, para que estas personas puedan ejercer ese derecho, han de existir sistemas educativos inclusivos; en consecuencia, el derecho a la educación es un derecho a la educación inclusiva.

4. Por lo general, los sistemas de enseñanza han adoptado uno de los tres enfoques siguientes con respecto a las personas con discapacidad: la exclusión, la segregación y la integración. La exclusión se produce cuando se mantiene apartado a un estudiante de la escuela debido a la existencia de una deficiencia, sin que se le ofrezca otra opción educativa

¹ www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/Pages/SubmissionStudyEducation.aspx.

² Véanse también las observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad relativas a la Argentina, CRPD/C/ARG/CO/1, y a España, CRPD/C/ESP/CO/1.

en pie de igualdad con los demás estudiantes. En este enfoque, se impide que el estudiante con discapacidad se incorpore al sistema de enseñanza en razón de su edad, de su nivel de desarrollo o de un diagnóstico y se le coloca en un entorno de asistencia social o sanitaria, sin acceso a la educación. La segregación tiene lugar cuando un estudiante con esas características es remitido a un centro educativo diseñado específicamente para responder a una deficiencia concreta, normalmente en un sistema de enseñanza especial. Por último, la integración consiste en que los alumnos con una deficiencia asistan a una escuela convencional³, mientras puedan adaptarse y cumplir los requisitos normalizados del centro docente. El enfoque de la integración se centra exclusivamente en reforzar la capacidad del estudiante para cumplir las normas establecidas⁴.

5. Los enfoques que excluyen, segregan o integran a las personas que padecen una deficiencia pueden coexistir en un mismo país y afectar a otras personas además de las que presentan una discapacidad. El enfoque de la educación inclusiva ha surgido en respuesta a estos enfoques discriminatorios. Como se indica en su prefacio, la Declaración de Salamanca y Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales ("Declaración de Salamanca") está inspirada por el "reconocimiento de la necesidad de actuar con miras a conseguir 'escuelas para todos' esto es, instituciones que incluyan a todo el mundo, celebren las diferencias, respalden el aprendizaje y respondan a las necesidades de cada cual". Según la Declaración de Salamanca, los sistemas educativos inclusivos⁵ son aquellos en los que las escuelas utilizan "una pedagogía centrada en el niño, capaz de educar con éxito a todos los niños y niñas comprendidos los que sufren discapacidades graves" (Marco de Acción, párr. 3). En la Declaración se preconiza también un cambio de perspectiva social. Como señaló el antiguo Relator Especial de la Comisión de Desarrollo Social encargado de vigilar la aplicación de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, todos los niños y jóvenes del mundo, cada uno con sus puntos débiles y fuertes, sus esperanzas y expectativas, tienen derecho a la educación. No son nuestros sistemas educativos los que tienen derecho a determinados tipos de niño. Por tanto, el sistema de enseñanza de un país debe adaptarse para responder a las necesidades de todos los niños⁶.

6. La evolución hacia un enfoque inclusivo de la educación se reflejó en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos de 1990, en que se reconoció el problema de la exclusión de los estudiantes con discapacidad de los sistemas de enseñanza. La necesidad de la integración en escuelas convencionales se había reconocido en el Informe Warnock ya en 1978⁷. Con la aprobación, en 1993, de las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, se introdujo la integración, pero no fue hasta 1994 cuando, en la Declaración de Salamanca, firmada por 92 gobiernos, se propugnó una educación inclusiva. En la Declaración se pidió que las escuelas convencionales

³ Los términos "escuelas convencionales", "educación general", "escuelas regulares" y "escuelas ordinarias" se utilizan habitualmente para referirse a los sistemas educativos que acogen a estudiantes con o sin deficiencias, en oposición a las "escuelas especiales", que solo reciben a alumnos con deficiencias. En el presente informe, los primeros términos se usarán indistintamente para hacer referencia a la "educación general", ya que dichas escuelas se mencionan en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

⁴ Véase UNICEF, *The Right of Children with Disabilities to Education: A Right-Based Approach to Inclusive Education* (Ginebra, 2012).

⁵ La educación inclusiva no está definida en el derecho de los derechos humanos. No obstante, el Comité de los Derechos del Niño ha adoptado una definición de esta expresión (véase el párrafo 17 más adelante).

⁶ Bengt Lindqvist, 1994.

⁷ Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, "Report of the Committee of Enquiry into the Education of Handicapped Children and Young People" (Londres, The Stationary Office, 1978).

ofreciesen una educación de calidad a todos los estudiantes, incluidos los que tuvieran una discapacidad, sin discriminación en razón de sus necesidades especiales de apoyo (pág. viii). El Marco de Acción de Dakar sobre Educación para Todos, de 2000, destacó el hecho de que los sistemas educativos deben ser inclusivos y responder con flexibilidad a las circunstancias y las necesidades de todos los alumnos⁸. Las Directrices de la UNESCO para la inclusión, de 2005, hacen hincapié en que el elemento central de la educación inclusiva es el derecho humano a la educación⁹. En 2006, y sobre la base de esos antecedentes, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad dio un carácter jurídico obligatorio al concepto de "sistema de educación inclusivo", que se reconoció como único medio para garantizar el derecho a la educación de todos los estudiantes, incluidas las personas con discapacidad, sin discriminación y en pie de igualdad con los demás alumnos. Dicho de otro modo, en la Convención se subrayó que el derecho a la educación es, en realidad, el derecho a una educación inclusiva.

7. La inclusión es un proceso que reconoce: a) la obligación de eliminar las barreras que restrinjan o impidan la participación; y b) la necesidad de modificar la cultura, la política y la práctica¹⁰ de las escuelas convencionales para tener en cuenta las necesidades de todos los estudiantes, también los que tienen alguna deficiencia. La educación inclusiva implica transformar el sistema de enseñanza y asegurarse de que las relaciones interpersonales se basen en valores fundamentales que permitan materializar el pleno potencial de aprendizaje de todas las personas. También implica una participación efectiva, una instrucción personalizada y pedagogías inclusivas. Entre los principales valores de la educación inclusiva figuran la igualdad, la participación, la no discriminación, la celebración de la diversidad y el intercambio de las buenas prácticas. El enfoque inclusivo valora a los estudiantes como personas, respeta su dignidad inherente y reconoce sus necesidades y su capacidad de hacer una contribución a la sociedad. También considera que la diferencia brinda una oportunidad para aprender y reconoce que la relación entre la escuela y la comunidad en general es una base para crear sociedades inclusivas con un sentido de pertenencia (no solo para los alumnos, sino también para los profesores y los padres).

8. La educación inclusiva es importante desde el punto de vista social porque ofrece una plataforma sólida para combatir la estigmatización y la discriminación. Un entorno de enseñanza mixto que incluya a las personas con discapacidad permite que se valoren sus contribuciones y que se afronten y eliminen progresivamente los prejuicios y las ideas erróneas. La educación inclusiva también fomenta una educación de calidad para todos propiciando planes de estudios y estrategias de enseñanza más amplios que contribuyen al desarrollo general de las capacidades y las habilidades. Este vínculo entre la enseñanza y el desarrollo, cuando incluye a participantes diversos con un potencial distinto, introduce nuevas perspectivas para alcanzar los objetivos y la autoestima y empoderar a las personas para crear una sociedad basada en el respeto mutuo y los derechos.

9. La materialización del derecho a la educación es una condición necesaria para la inclusión social y económica y la plena participación en la sociedad. Por consiguiente, se ha reconocido que el derecho a la educación es un ejemplo de la indivisibilidad y la interdependencia de todos los derechos humanos debido a su función primordial en el

⁸ Disponible en: www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all (véase el párrafo 33).

⁹ UNESCO, *Guidelines for Inclusion: Ensuring access to Education for All, 2005* (París, 2005), pág. 12.

¹⁰ Véase Tony Booth y Mel Ainscow, *The Index for Inclusion: Developing Learning and Participation in Schools* (Bristol, Centre for Studies on Inclusive Education, 2004).

ejercicio pleno y efectivo de los demás derechos¹¹. La educación estructurada permite obtener un título oficial, cada vez más solicitado en el mercado laboral abierto del mundo actual. Por esa razón, es necesario que las personas con discapacidad obtengan títulos y certificados de estudios en pie de igualdad con los demás estudiantes para poder competir y formar parte de la fuerza de trabajo. Esto cobra más importancia aún si se considera que las personas con discapacidad experimentan tasas de desempleo desproporcionadamente elevadas a causa de la discriminación¹². Además, la mejora de las posibilidades de empleo de las personas con discapacidad reduce los costos de la asistencia social y contribuye al crecimiento económico. Los efectos negativos del desempleo de las personas con discapacidad en el producto interno bruto¹³ se podrían reducir si se garantizara su acceso a sistemas educativos inclusivos.

B. Evolución normativa del derecho a la educación inclusiva

1. La educación inclusiva en los tratados e instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos

10. El derecho a la educación se reconoció como un derecho humano fundamental en el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y posteriormente se plasmó en diversos instrumentos jurídicos que ampliaron su alcance y aclararon las obligaciones de los Estados. Este proceso condujo finalmente al reconocimiento, en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, de que la educación inclusiva era la mejor modalidad para hacer efectiva la universalidad de ese derecho. La Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales supusieron un avance hacia el logro de ese objetivo.

11. El derecho a la educación, según se expresa en el artículo 13 del Pacto, implica: a) la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; b) la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza técnica y profesional, y la enseñanza superior disponibles e igualmente accesibles a todos mediante la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c) el fomento de la educación fundamental para los adultos que no han recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; y d) el desarrollo del sistema escolar, la creación de un sistema de becas y programas para mejorar continuamente las condiciones laborales del cuerpo docente. En el Pacto se reconoce el derecho de los padres o tutores a escoger el tipo de escuela que conviene a sus hijos o pupilos, siempre que esta satisfaga unas normas mínimas en materia de enseñanza.

12. La educación, en todas sus formas y en todos los niveles, debe tener cuatro características fundamentales e interrelacionadas, a saber: la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad¹⁴ (a menudo conocidas como las "4 A" por sus iniciales en inglés). La disponibilidad significa que existan instituciones docentes en

¹¹ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones generales N° 11 (1999) sobre los planes de acción para la enseñanza primaria y N° 13 (1999) sobre el derecho a la educación.

¹² En ACNUDH, Estudio temático sobre el trabajo y el empleo de las personas con discapacidad (A/HRC/22/25) figuran más detalles a este respecto.

¹³ Sebastian Buckup, "The price of exclusion: The economic consequences of excluding people with disabilities from the world of work", Documentos de Trabajo de Empleo, N° 43 (OIT, 2009).

¹⁴ Véanse Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 13, párr. 6, e Informe preliminar de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, E/CN.4/1999/49, párrs. 42 a 74.

cantidad suficiente; la accesibilidad requiere que esas instituciones sean accesibles, tanto física como económicamente, para todas las personas sin discriminación; la aceptabilidad significa que la forma y el contenido de la educación deben ser pertinentes, adecuados desde el punto de vista cultural y de buena calidad y, por tanto, aceptables para los estudiantes y, cuando proceda, para los padres. Y, por último, la adaptabilidad requiere que la educación tenga la flexibilidad necesaria para adaptarse a las realidades y las necesidades cambiantes de los alumnos en contextos sociales y culturales variados. La adaptabilidad implica también la necesidad de crear escuelas capaces de educar satisfactoriamente a todos los niños y, por ende, es uno de los principios básicos de la educación inclusiva.

13. Si bien en el Pacto se prevé la aplicación progresiva de los derechos y se reconocen las dificultades causadas por la escasez de recursos, en el artículo 13 se enuncian algunas obligaciones jurídicas generales y específicas que son de efecto inmediato, como la eliminación de las disposiciones discriminatorias y la implantación de la enseñanza primaria para todos. El incumplimiento de esas obligaciones constituye una vulneración directa del derecho a la educación¹⁵. La disposición sobre la no discriminación que figura en el Pacto exige una reducción de los obstáculos estructurales y fija como objetivo el logro de la participación efectiva y la igualdad de todas las personas con discapacidad. En esa disposición se reconoce que la mejor forma de impartir enseñanza a las personas con discapacidad es en el marco del sistema general de educación, y el Pacto contiene un llamamiento implícito a los Estados para que incluyan a las personas con discapacidad en la enseñanza convencional y la enseñanza a lo largo de la vida¹⁶.

14. Otros tratados internacionales de derechos humanos, como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, han abordado las implicaciones específicas del disfrute del derecho a la educación para determinados grupos¹⁷. El derecho a la educación se ha reconocido también en los instrumentos jurídicos internacionales relativos al derecho de los refugiados y el derecho internacional humanitario, así como en diversos convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

15. Los sistemas regionales de derechos humanos han reconocido también el derecho a la educación, por ejemplo en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su primer Protocolo adicional en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

16. El Comité de los Derechos del Niño ha promovido el derecho a una educación inclusiva adoptando como principios básicos la máxima inclusión de los niños con discapacidad en la sociedad (y en la educación) y su derecho a la educación sin discriminación alguna y sobre la base de la igualdad de oportunidades¹⁸. La discriminación socava la capacidad de los niños con discapacidad para beneficiarse de las oportunidades de

¹⁵ Véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones generales N° 13, párrs. 43 a 59, y N° 20 (2009) sobre la no discriminación en los derechos económicos, sociales y culturales.

¹⁶ Véase *ibid.*, Observación general N° 5 (1994) sobre las personas con discapacidad.

¹⁷ Véase, por ejemplo, Comité de los Derechos del Niño, Observación general N° 1 (2001) sobre los propósitos de la educación.

¹⁸ *Ibid.*, Observación general N° 9 (2006) sobre los derechos de los niños con discapacidad, párrs. 11 y 62.

educación y compromete el objetivo de que desarrollen su personalidad, y sus dotes y aptitudes mentales y físicas hasta el máximo de sus posibilidades¹⁹. En consecuencia, debe prestarse asistencia para asegurar el acceso a la educación de un modo que favorezca el logro de esos objetivos. Deben asignarse recursos suficientes para cubrir todas las necesidades pertinentes, incluida la ejecución de programas orientados a incluir a los niños con discapacidad en la enseñanza general²⁰.

17. El Comité de los Derechos del Niño ha hecho suyo el concepto de la educación inclusiva como el conjunto de valores, principios y prácticas que tratan de lograr una educación cabal, eficaz y de calidad para todos los alumnos, y que hacen justicia a la diversidad de las condiciones de aprendizaje y las necesidades no solamente de los niños con discapacidad, sino de todos los alumnos²¹.

2. Artículo 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

18. En el artículo 24 de la Convención se reafirma el derecho de las personas con discapacidad a la educación y se señala que la educación inclusiva es el medio de hacer efectivo el derecho universal a la educación para las personas con discapacidad. La Convención es el primer instrumento jurídico vinculante que contiene una referencia explícita al concepto de educación inclusiva. Al igual que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad no establece un nuevo derecho, sino que aclara las implicaciones específicas del disfrute por las personas con discapacidad del derecho a la educación "sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades". En ese artículo se establece que los Estados partes deben asegurar un sistema educativo inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida (párr. 1). Los párrafos 2 a 5 del artículo 24 ofrecen orientación sobre las medidas necesarias para establecer un sistema educativo de ese tipo²². Es importante señalar que las disposiciones contenidas en los artículos deben considerarse en su integralidad y no por separado. El artículo 24 está relacionado con los demás artículos de la Convención, de los que también depende, y debe leerse teniendo en cuenta los principios generales enunciados en el artículo 3. El artículo 24 debe leerse junto con el artículo 19 (derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad), ya que el requisito de un sistema educativo inclusivo es también una condición necesaria para la plena inclusión y la participación en la comunidad y para evitar el aislamiento o separación de las personas con discapacidad.

19. Los objetivos de la educación a que se hace referencia en el artículo 24, párrafo 1, no son específicos de la discapacidad ni se relacionan con ella. El artículo refleja los objetivos generales proclamados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y recogidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, esto es, el desarrollo del potencial humano y el sentido de la dignidad (en el artículo 24 se hace también referencia al sentido de la "autoestima"), el respeto de los derechos humanos (el artículo 24 añade "y la diversidad humana"), el desarrollo máximo de la personalidad, los talentos y las aptitudes de las personas y la participación efectiva en una sociedad libre.

¹⁹ *Ibid.*, Observación general N° 1, párr. 10.

²⁰ *Ibid.*, Observación general N° 9, párr. 20.

²¹ *Ibid.*, párr. 67.

²² La obligación de los Estados de establecer sistemas educativos inclusivos no implica limitación alguna del derecho de los padres a decidir la estrategia educativa para sus hijos, por ejemplo mediante la escolarización en el hogar, siempre y cuando se imparta una educación de calidad en consonancia con los objetivos y las condiciones que se derivan del derecho de los derechos humanos.

20. En el artículo 24, párrafo 2, se establece que debe garantizarse que las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación, lo cual implica que las escuelas convencionales no rechacen a alumnos por motivos de discapacidad (art. 24, párr. 2 a)). Asimismo, se solicita a los Estados que se aseguren de que las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con los demás alumnos. Los conceptos de accesibilidad y adaptabilidad son especialmente pertinentes a este respecto. La accesibilidad se refuerza en el artículo 9 de la Convención, según el cual los Estados partes deben tomar las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad²³. La adaptabilidad es un elemento fundamental en toda revisión exhaustiva de un sistema educativo para lograr que las escuelas sean inclusivas.

21. En el artículo 24, párrafo 2 c), se solicita a los Estados partes que se aseguren de que se hagan ajustes razonables que, según se definen en el artículo 2 de la Convención, deben basarse en una evaluación de cada caso particular, para garantizar el goce de los derechos humanos. Es importante subrayar que, según la Convención, el hecho de no realizar esos ajustes razonables constituye discriminación por motivos de discapacidad y, por ende, queda prohibido con efecto inmediato. En virtud del artículo 24, párrafo 2 d) y e), los Estados partes están obligados a prestar el apoyo necesario y ofrecer medidas de apoyo personalizadas.

22. El artículo 24, párrafo 3, se centra en la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y presta especial atención a las necesidades de las personas que tienen una forma común de discapacidad. Se solicita a los Estados partes que brinden a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender habilidades para la vida y el desarrollo social a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y en su comunidad. Ello incluye facilitar el aprendizaje del Braille, la lengua de señas y otros modos y formatos de comunicación, así como de habilidades de orientación y de movilidad. En el caso de las personas sordas, se pide que se promueva la identidad lingüística. Con esta disposición se pretende garantizar que las personas que tropiezan con barreras de comunicación no queden excluidas del sistema general de educación y que reciban instrucción en los lenguajes, los modos y los medios de comunicación apropiados en entornos que les permitan alcanzar su máximo desarrollo no solo académico sino también social.

23. En el artículo 24, párrafo 4, se indica que, para que los sistemas generales de educación sean inclusivos, debe emplearse a maestros que estén cualificados en la lengua de señas o el Braille. Además, los profesionales y el personal que trabajen en todos los niveles educativos deben recibir formación que les permita tomar conciencia sobre la discapacidad y aprender el uso de técnicas y materiales de comunicación y educación apropiados.

24. El artículo 24, párrafo 5, se refiere al acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida. En él se reafirma el derecho de las personas con discapacidad a tener acceso a esas oportunidades sin discriminación y en igualdad de condiciones con los demás. Ello implica tanto la necesidad de una accesibilidad general como la introducción de ajustes razonables.

25. En sus observaciones finales, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha solicitado a los Estados partes que garanticen y hagan efectivo el derecho a una educación inclusiva²⁴. El Comité ha promovido un enfoque de género en la aplicación

²³ Las escuelas se mencionan explícitamente en el artículo 9, párr. 1 a).

²⁴ Véanse, por ejemplo, las relativas a los informes de la Argentina, CRPD/C/ARG/CO/1, y España, CRPD/C/ESP/CO/1.

del artículo 24²⁵. También ha recomendado que se incluya en la enseñanza convencional a los niños romaníes²⁶, a los afrodescendientes²⁷, a los indígenas y a las personas que viven en zonas rurales²⁸. El Comité ha expresado en diversas ocasiones la opinión de que la enseñanza general es preferible a las escuelas especiales²⁹.

III. Derecho de las personas con discapacidad a una educación inclusiva

A. Cláusula contra el rechazo

26. El derecho de las personas con discapacidad a ser instruidas en las escuelas convencionales figura en el artículo 24, párrafo 2 a), que establece que las personas con discapacidad no pueden quedar excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad. Como medida contra la discriminación, la "cláusula contra el rechazo" tiene efecto inmediato y se ve reforzada por los ajustes razonables. Se aconseja que las leyes de educación contengan una cláusula explícita contra el rechazo en la que se prohíba la denegación de la admisión en la enseñanza general y se garantice la continuidad de la educación. Deben eliminarse las evaluaciones basadas en la discapacidad para asignar la escuela y analizarse las necesidades de apoyo para una participación efectiva en la enseñanza general. Por ejemplo, en New Brunswick (Canadá) existe una política escolar que establece que no puede excluirse a los estudiantes de las escuelas convencionales³⁰ y que garantiza una educación inclusiva.

27. El marco jurídico para la educación debe exigir que se adopten todas las medidas posibles para evitar la exclusión. Algunos sistemas educativos establecen mecanismos específicos que tienen el efecto de excluir a algunos estudiantes, por ejemplo al fijar límites de edad para terminar los cursos. Debe modificarse la legislación que respalde esos sistemas y aquellos que excluyan abiertamente a los estudiantes de la educación por tener alguna deficiencia.

²⁵ Véanse, por ejemplo, las listas de cuestiones en relación con los informes iniciales de Austria, CRPD/C/AUT/Q/1, la Argentina, CRPD/C/ARG/Q/1, China, CRPD/C/CHN/Q/1, y el Perú, CRPD/C/PER/Q/1.

²⁶ Véanse las observaciones finales sobre el informe inicial de Hungría, CRPD/C/HUN/CO/1.

²⁷ Véanse las observaciones finales sobre el informe inicial del Perú, CRPD/C/PER/CO/1.

²⁸ Véanse las observaciones finales sobre los informes iniciales de la Argentina, CRPD/C/ARG/CO/1, y el Paraguay, CRPD/C/PRY/CO/1.

²⁹ Véanse las observaciones finales sobre los informes iniciales del Paraguay, CRPD/C/PRY/CO/1 (sobre la reorientación de la educación especial segregada hacia un modelo inclusivo); la Argentina, CRPD/C/ARG/CO/1 (sobre la necesidad de asegurar que los estudiantes con discapacidad inscritos en escuelas especiales se incorporen a escuelas inclusivas); China, CRPD/C/CHN/CO/1 (sobre la reasignación de recursos del sistema de educación especial a la promoción de la educación inclusiva en las escuelas regulares); y Australia, CRPD/C/AUS/CO/1 (en que se expresa preocupación porque los estudiantes con discapacidad siguen siendo remitidos a escuelas especiales y muchos de los que están matriculados en escuelas convencionales quedan en gran medida relegados a clases o unidades especiales).

³⁰ Canadá, New Brunswick, Departamento de Educación y Desarrollo en la Primera Infancia, política N° 322 sobre educación inclusiva: "6.2.2 No se admiten las siguientes prácticas: 1) los programas o las clases segregados o autónomos para estudiantes con dificultades de aprendizaje o comportamiento, ni en las escuelas ni en las opciones de enseñanza basadas en la comunidad; 2) los programas alternativos de educación para los alumnos matriculados en la enseñanza preescolar y hasta el octavo grado".

B. Derecho a una educación inclusiva, gratuita y de calidad

28. La adopción de un sistema educativo inclusivo no significa que la educación sea de calidad inferior; al contrario, la implantación de una educación de calidad es un elemento central de las medidas recomendadas. La educación de calidad guarda relación con el concepto de la aceptabilidad y la UNESCO ha recomendado cinco dimensiones para promover ese objetivo: el respeto de los derechos, la equidad, la relevancia, la pertinencia y la eficiencia y eficacia³¹.

29. El derecho humano a la educación pone de relieve los principios de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria y, progresivamente, de una enseñanza secundaria y superior gratuita que sea accesible para todos sin discriminación. La no discriminación puede eliminar la exclusión y la expulsión de la educación promoviendo la participación en la toma de decisiones.

30. En el contexto de la educación, la equidad significa que todo estudiante pueda beneficiarse de las oportunidades que brinda el sistema. Por consiguiente, los sistemas educativos deben ofrecer una igualdad sustantiva vinculada a los resultados. Debe garantizarse la equidad en el acceso, el proceso y los resultados.

31. La educación debe ser relevante, de conformidad con los objetivos que le ha atribuido la sociedad, y ha de cumplir los propósitos declarados expresamente en el artículo 24, párrafo 1, de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Al subrayar la necesidad de que la educación sea relevante, la UNESCO recomienda que se apliquen los cuatro pilares establecidos en el Informe Delors (aprender a conocer, a hacer, a ser y a vivir juntos)³².

32. Una educación pertinente y significativa debe permitir el desarrollo de la autonomía, el autogobierno y la identidad adaptándose a las necesidades del estudiante. Ello implica dejar atrás la homogeneidad y adoptar la pedagogía de la diversidad.

33. La eficacia y la eficiencia son características de una educación de calidad. La educación debe ser eficaz en su traducción del derecho a una educación de calidad en prácticas efectivas, y eficiente en su reconocimiento y respeto de los esfuerzos que realizan los estudiantes, y no solo de los resultados.

34. La educación inclusiva requiere métodos de evaluación inclusivos. El aprendizaje cognitivo es un indicador de la educación de calidad, pero no es el único. Los métodos de evaluación deben basarse en los objetivos propuestos para la educación y tener en cuenta las distintas dimensiones que definen una educación de calidad.

C. Accesibilidad y eliminación de barreras

35. Una de las principales obligaciones de los Estados partes en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, enunciada en el artículo 9, es asegurar la accesibilidad. Las personas con discapacidad suelen tropezar con obstáculos para el acceso físico y la comunicación, o con barreras debidas a factores y actitudes socioeconómicos. Ello puede tener, a su vez, un impacto negativo en su acceso al entorno físico, el

³¹ Rosa Blanca *et. al.*, *Educación de Calidad para Todos: un asunto de derechos humanos* (Santiago, UNESCO, 2007).

³² Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, *La educación encierra un tesoro* (París, UNESCO, 1996), cap. 4.

conocimiento, el material educativo y la información. El estudio y la eliminación de esas barreras son una condición necesaria para la educación inclusiva.

36. Las medidas para eliminar las barreras físicas y de comunicación se han centrado, en general, en la modificación de la infraestructura, la prestación de servicios de transporte accesible, la introducción de medios de comunicación y la promoción del diseño universal.

37. A fin de hacer frente a las barreras socioeconómicas, los Estados pueden conceder ayudas o incentivos económicos a los estudiantes con discapacidad. Es importante señalar que la enseñanza primaria gratuita para todos implica que las medidas de accesibilidad también deben ser gratuitas. La Ley de educación básica de Finlandia es un buen ejemplo de ello, ya que dispone que los alumnos con discapacidad tienen, además, derecho a servicios de interpretación y asistencia gratuitos para participar en la educación.

38. Las barreras derivadas de las actitudes de los profesores, los demás estudiantes y las familias pueden llegar a ser considerables y suelen ser difíciles de superar. Es importante señalar que en Noruega, por ejemplo, la Ley de educación reconoce que las medidas de accesibilidad deben orientarse tanto al entorno físico como al psicosocial. Las medidas para concienciar a la población previstas en el artículo 8 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad pueden favorecer la eliminación de las barreras de ese tipo.

39. La obligación de garantizar la accesibilidad debe ser un requisito legal y estar respaldada con una financiación suficiente. Además, las escuelas pueden recibir asignaciones presupuestarias más elevadas para los alumnos con discapacidad (por ejemplo, en Mongolia, esa asignación es tres veces superior) a fin de cubrir los gastos relacionados con la accesibilidad. Existen buenos ejemplos de intervenciones a distinta escala, desde proyectos de gran alcance (como el Programa Nacional 700 Escuelas en Argentina) hasta proyectos piloto, por ejemplo en Georgia³³. Si bien la aplicación de medidas de accesibilidad suele corresponder a las administraciones locales, es necesario establecer normas a nivel nacional³⁴.

40. Asegurar la accesibilidad significa adoptar suficientes medidas para que todos los estudiantes puedan participar de manera provechosa. La accesibilidad debería inspirar también el diseño de las políticas de educación. Si se respeta, conducirá progresivamente a la existencia de un mayor número de escuelas inclusivas. Algunos sistemas educativos establecen indicadores para cuantificar los progresos en la aplicación de las medidas de accesibilidad. Esos indicadores deben abarcar también las dificultades relacionadas con el acceso a la comunicación.

D. Ajustes razonables en la educación

41. Los ajustes razonables están definidos en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad como una medida contra la discriminación que debe aplicarse con efecto inmediato³⁵. El propósito de esta medida es garantizar que toda persona con discapacidad tenga acceso a la educación en el sistema existente en condiciones de igualdad

³³ Gracias a un proyecto destinado a introducir la educación inclusiva en diez escuelas públicas de Tbilisi, esas diez escuelas mejoraron su accesibilidad entre 2006 y 2008, de conformidad con el artículo 9 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

³⁴ Véase también el artículo 9, párrafo 2 a), de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, relativo a las normas mínimas y las directrices sobre la accesibilidad.

³⁵ Véase, por ejemplo, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, observaciones finales en relación con el informe inicial de España, CRPD/C/ESP/CO/1, párr. 44.

con los demás. El hecho de no realizar esos ajustes razonables constituye una violación de la Convención.

42. Los sistemas educativos inclusivos están diseñados para atender a una colectividad de estudiantes diversos; ahora bien, aun los sistemas educativos inclusivos más avanzados pueden presentar lagunas en su diseño debido a las necesidades específicas de los estudiantes. Ante esa situación, un sistema inclusivo debería revisar su práctica para determinar si es posible subsanar esas lagunas de forma sistémica o mediante ajustes razonables. Debería establecerse un fondo para los ajustes razonables a fin de resolver las deficiencias.

43. El concepto de los ajustes razonables es un concepto común en determinados sistemas jurídicos. Se considera "razonable" el resultado de una prueba objetiva que entrañe el análisis de la disponibilidad de recursos, así como de la relevancia del ajuste, y el objetivo esperado de combatir la discriminación. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad todavía no ha establecido, en su jurisprudencia, las normas por las que han de regirse esas pruebas.

44. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha elaborado directrices sobre la obligación de adoptar medidas para aplicar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hasta el máximo de los recursos de que se disponga³⁶, entre otras cosas para hacer efectivo el derecho a la educación. Esta orientación relativa al criterio de la "razonabilidad" puede ser pertinente para la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad hasta que el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad elabore su propia directriz respecto de las normas que rigen específicamente los ajustes razonables en virtud de la Convención. También convendría que los Estados estableciesen una cooperación interparlamentaria a fin de progresar en la legislación y las orientaciones judiciales para aplicar directamente la cláusula no discriminatoria de los ajustes razonables. Existen ejemplos de buenas prácticas en países como Australia, el Canadá, España, los Estados Unidos de América, Filipinas, Irlanda, Israel, Nueva Zelandia, el Reino Unido, Sudáfrica, Suecia y Zimbabwe, así como en la Unión Europea³⁷.

E. Apoyo

45. La existencia de apoyo suficiente es una característica fundamental de la educación inclusiva. Se menciona expresamente en el artículo 24, párrafo 2 d) y e), de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y en otros artículos de esta. Las medidas de apoyo suficiente son complementarias y están vinculadas con las de accesibilidad.

³⁶ Declaración sobre la evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que se disponga" de conformidad con un protocolo facultativo del Pacto, E/2008/22, anexo VIII, págs. 152 a 155. El Comité señala que el cumplimiento de esa obligación debe evaluarse teniendo en cuenta varios elementos, por ejemplo, hasta qué punto las medidas adoptadas fueron deliberadas y orientadas al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, si se adoptó un enfoque no discriminatorio al tomar esas medidas y el marco cronológico de estas. La limitación de recursos debe considerarse mediante un análisis minucioso del contexto.

³⁷ Como se señala en un documento de antecedentes para una conferencia del Comité Especial encargado de preparar una convención internacional amplia e integral para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, elaborado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales sobre el concepto de los ajustes razonables en la legislación de determinados países en materia de discapacidad.

46. El apoyo puede adoptar distintas formas, aunque siempre debe considerar las necesidades individuales. Algunos sistemas educativos utilizan el concepto del diseño universal de la enseñanza en sus políticas de inclusión para englobar tanto el apoyo estructural como el apoyo individual. Tal es el caso en New Brunswick (Canadá). Sin embargo, los sistemas de integración también pueden utilizar planes personalizados. La atención personalizada debería considerarse una característica central de la educación inclusiva. La Ley de educación básica de Finlandia es un ejemplo de ello, ya que garantiza el derecho a un plan personalizado de enseñanza para todos los alumnos que necesiten apoyo regular para el aprendizaje.

47. El elemento central de los planes personalizados de enseñanza es la participación de los profesionales, los padres y el alumno³⁸. Esos planes están orientados a conseguir que cada alumno viva, estudie y actúe de forma autónoma, con la ayuda necesaria, teniendo en cuenta su capacidad. Los directores de los centros escolares de Bélgica han solicitado que, cuando sea necesario, un "panel de apoyo" evalúe la situación personal antes de decidir las medidas asistenciales que se requieran. Los planes personalizados deben actualizarse periódicamente sobre la base de metas factibles y estar redactados en un lenguaje claro.

48. Existen numerosas medidas de apoyo basadas en planes personalizados de educación que van desde medios técnicos compensatorios, medios didácticos auxiliares y tecnología de la información y auxiliar hasta procedimientos educativos especiales. Una de las medidas más importantes es la designación de un asistente para la enseñanza, compartido o exclusivo, dependiendo de las necesidades del estudiante. Es importante destacar que esta lista no exhaustiva recoge una serie abierta de medidas de apoyo que se reflejan en el artículo 24, párrafo 2 d) y e), de la Convención.

49. Todas estas medidas deben respaldarse con una asignación suficiente de recursos en el presupuesto del Estado. En Irlanda, el 15% del presupuesto total para educación se destina a la prestación de apoyo en la enseñanza convencional. Aun cuando las limitaciones económicas han impedido aplicar plenamente todas las opciones, los Estados han encontrado soluciones creativas. En Guatemala, existen grupos de asesores pedagógicos itinerantes que visitan las escuelas convencionales para ofrecer orientación y asesoramiento. La transformación de las escuelas especiales en centros de recursos, como parte del proceso de conversión del sistema educativo segregado en uno inclusivo, puede resultar sumamente útil al respecto.

F. Igualdad de oportunidades

50. En el artículo 24, párrafo 3, de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad se hace referencia a una serie de medidas necesarias para las personas con discapacidad y, en particular, para algunos grupos concretos, a fin de que puedan participar en el sistema educativo y en la sociedad. Los Estados partes deben facilitar el aprendizaje del Braille y otros tipos de escritura alternativa, diversos modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo entre pares, además del aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas. Chile y la República Checa disponen de marcos que incorporan muchas de esas medidas, mientras que Cuba y Noruega ofrecen interpretación en lengua de señas en las escuelas ordinarias.

³⁸ UNICEF, *The Right of Children with Disabilities to Education*, pág. 70.

51. En el artículo 24, párrafo 3, se subraya también que los Estados deben asegurar que la educación se imparta en los lenguajes y los modos y medios de comunicación apropiados para cada persona y en entornos que permitan a los estudiantes alcanzar su máximo desarrollo académico y social. Los sistemas educativos actuales deben establecer un enfoque inclusivo de la educación para convertir las escuelas convencionales en entornos de aprendizaje apropiados para todos los estudiantes, incluidos los que son ciegos, sordos o sordociegos. Deben adoptarse medidas inclusivas reforzadas que promuevan la enseñanza bilingüe, no solo para integrar a los estudiantes sordos, sino también para los estudiantes que oyen, a fin de que puedan formar parte del proceso inclusivo. La expresión "entornos que permitan alcanzar el máximo desarrollo académico y social" no debe entenderse en el sentido de entornos separados, sino como la obligación de los Estados de mejorar el proceso de inclusión en las escuelas convencionales. La adscripción de estudiantes a escuelas ordinarias no basta; también se requieren un apoyo suficiente y una participación efectiva³⁹. Por ejemplo, los estudiantes sordos deben tener acceso a comunidades que utilicen la lengua de señas para comunicarse correctamente. Todos los estudiantes de las escuelas convencionales deberían tener acceso a la enseñanza de la lengua de señas para mejorar la inclusión de la comunidad sorda. Al mismo tiempo, los alumnos con deficiencias visuales o de otro tipo necesitan medidas de accesibilidad y de apoyo que respondan a sus necesidades.

G. Formación profesional y creación de capacidad

52. Los profesores son un recurso importante cuando se establece un sistema educativo inclusivo. En el artículo 24, párrafo 4, se destaca la necesidad de formar al personal docente para que pueda apoyar a los estudiantes con discapacidad y como recurso activo para una educación de calidad. Los sistemas educativos integradores ya han comenzado a ofrecer un marco para la formación sobre la integración centrado en la inclusión. Australia y Cuba disponen de programas de capacitación para facilitar el acceso de los alumnos con discapacidad a los centros de enseñanza.

53. La formación previa al empleo sobre el enfoque inclusivo de la educación resulta fundamental para preparar a los nuevos profesores para trabajar con un grupo diverso de estudiantes y utilizar la diversidad como oportunidad para enseñar y aprender. La formación durante el empleo no solo es necesaria para atender a las necesidades de los estudiantes que forman parte (o podrían formar parte) del sistema de enseñanza, sino también para lograr una transformación positiva del sistema. Francia y Colombia ofrecen a los profesores ese tipo de formación previa al empleo y durante este.

54. Las barreras a la enseñanza deben abordarse de forma adecuada. Es necesario prestar apoyo a los profesores para que puedan enseñar a todos los estudiantes, incluidos los que tienen alguna discapacidad. Debe ofrecerse formación sobre las estrategias de enseñanza para gestionar los cursos integrados por estudiantes con antecedentes y características diferentes. Los profesores han de ser capaces de reflexionar sobre su experiencia y práctica a fin de revisar sus metodologías y el diseño de los cursos con miras a mejorar la inclusión.

³⁹ Hilde Hualand y Colin Allen, *Deaf People and Human Rights* (Federación Mundial de Sordos, 2009). Disponible en: www.wfdeaf.org/wp-content/uploads/2011/06/Deaf-People-and-Human-Rights-Report.pdf.

H. Aprendizaje durante toda la vida

55. El aprendizaje a lo largo de toda la vida es un elemento necesario para garantizar el derecho a la educación. En el artículo 24, párrafo 5, se hace un llamamiento en favor de una educación superior, una formación profesional, una educación para adultos y un aprendizaje durante toda la vida en igualdad de condiciones con las demás personas. Esta disposición es importante porque resalta la necesidad de que la educación superior responda a las necesidades de aprendizaje de cada estudiante en función de su edad. Recalca que no se puede restringir el progreso de las personas con discapacidad en lo que se refiere al derecho a la educación porque se les haya diagnosticado una discapacidad. A fin de reforzar esta disposición, en otras partes de la Convención se reitera la obligación de introducir ajustes razonables para garantizar ese derecho.

IV. Aplicación a nivel nacional

56. Los sistemas educativos inclusivos son el resultado de procesos complejos que deben abordarse de forma sistémica. La transformación sistémica del régimen de enseñanza debe incluir: a) la aprobación de una ley de educación inclusiva que contenga una definición clara de ese tipo de educación y una cláusula "contra el rechazo" que proteja de la discriminación y contemple ajustes razonables; y b) la elaboración de un plan de transformación a fin de crear las condiciones necesarias para lograr la inclusión. Como primera medida, han de abordarse las barreras en el plano de las leyes y las políticas. El carácter innovador del enfoque de la discapacidad basado en los derechos humanos y el enfoque inclusivo de la educación deben promoverse a medida que los sistemas de enseñanza inviertan en prácticas que contribuyan al desarrollo de sistemas educativos inclusivos.

57. El proceso de elaboración de una ley de educación inclusiva puede ser enriquecedor, especialmente si es participativo. Es recomendable colaborar con todos los agentes pertinentes para decidir el diseño y facilitar la aplicación de un sistema educativo inclusivo. A fin de hacer participar también a las personas que disponen de poca información sobre el enfoque de la educación basado en los derechos humanos, deben realizarse actividades de creación de capacidad.

58. La centralización de la educación en el Ministerio de Educación es conveniente. El proceso de transformación hacia una educación inclusiva necesita una coordinación central para maximizar los recursos existentes, adaptar las normas y los procedimientos y velar por que la función de los ministerios competentes sea conforme con un planteamiento basado en los derechos y no en la caridad o en enfoques médicos. La centralización no excluye a las jurisdicciones locales, ya que su intervención propicia una mejor participación de todas las partes directamente afectadas, como se exige en el artículo 4, párrafo 3, de la Convención.

59. Algunos sistemas prevén presupuestos diferentes para las escuelas convencionales y las escuelas especiales. La fusión de los presupuestos en una estrategia incluyente es un instrumento útil para acompañar los cambios en favor de un sistema de educación inclusivo. Se requieren una voluntad y una autoridad políticas serias para superar la resistencia institucional a esos cambios.

60. La transformación de las escuelas especiales en centros de recursos para la inclusión es importante. Algunos sistemas de integración han incorporado ya esta medida a su legislación. En Chile, Noruega y España, los recursos para la educación especial pueden apoyar a las escuelas convencionales en el proceso de integración. Georgia y Costa Rica tienen proyectos para prestar servicios de integración a fin de avanzar hacia la inclusión. Es

deseable que los centros de recursos sean parte de un marco incluyente situado bajo el control del Ministerio de Educación.

61. El mejor modo de aprender a incluir es haciéndolo. Debería trasladarse a los alumnos con discapacidad a las escuelas convencionales, a fin de reforzar la comprensión de que los sistemas educativos inclusivos necesitan un plan de transformación y deberían ser un elemento fundamental de este. Bélgica y Georgia han introducido progresivamente programas para trasladar a los estudiantes con discapacidad a la educación general.

62. La aplicación requiere tanto objetivos mensurables centrados en los derechos humanos como procesos adecuados de recopilación de datos. A fin de medir los progresos en la materialización plena del derecho a una educación inclusiva, es recomendable elaborar marcos de supervisión con indicadores estructurales, de procesos y de resultados, y con referencias y metas específicas para cada indicador⁴⁰. Los indicadores estructurales deberían medir los obstáculos a la educación inclusiva y no limitarse a recopilar datos desglosados por discapacidad⁴¹. Los indicadores de proceso permiten comprender mejor los progresos realizados en la transformación, por ejemplo determinando el número de profesores cualificados en estrategias de enseñanza inclusiva, el número de escuelas que ofrecen facilidades de acceso y el número de estudiantes con discapacidad que se trasladan de las escuelas especiales a las ordinarias. Asimismo, deberían establecerse indicadores de resultados, que podrían incluir el porcentaje de estudiantes con discapacidad en las escuelas convencionales que han iniciado la enseñanza básica y se han graduado y el porcentaje de estudiantes admitidos en la educación secundaria. La calidad de la educación debe evaluarse también desde la perspectiva de los distintos elementos mencionados en el párrafo 28 *supra*. Además, es conveniente evaluar las medidas afirmativas, como las cuotas o los incentivos.

63. Los recursos y la reparación en caso de infracción son elementos importantes del proceso nacional de aplicación. La legislación pertinente debe incluir recursos eficaces y otros procedimientos de denuncia adecuados. Las leyes del Parlamento flamenco sobre la educación primaria y secundaria prevén la mediación cuando se deniega la admisión en una escuela convencional, y ofrecen recursos de apelación cuando fracasa la mediación. En última instancia, pueden dictarse sanciones. La legislación belga contra la discriminación comprende sanciones de carácter penal cuando se deniega voluntariamente un ajuste razonable, obligatorio en el ámbito de la educación. Una condición previa para iniciar un recurso o pedir reparación es la plena aplicación del artículo 13 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, relativo al acceso a la justicia. Los Estados que todavía no son partes en el Protocolo facultativo de la Convención deben estudiar la posibilidad de ratificarlo, para hacer posible la presentación de comunicaciones individuales.

64. El sistema de supervisión y aplicación del artículo 33 de la Convención es un recurso fundamental para promover la agenda de la educación inclusiva. Las instituciones y los mecanismos nacionales de derechos humanos diseñados para supervisar la Convención han recopilado datos sobre la denegación del acceso a la educación convencional, preparado estudios y encuestas sobre la exclusión y las barreras, promovido la educación de calidad y recomendado reformas legislativas y de las políticas⁴². Los grupos de la sociedad

⁴⁰ Véase ACNUDH, *Indicadores de derechos humanos: Guía para la medición y la aplicación* (Nueva York y Ginebra, 2012).

⁴¹ Portugal, por ejemplo, ha establecido indicadores estructurales inclusivos.

⁴² Véanse las contribuciones de las Defensorías del Pueblo de Buenos Aires, Azerbaiyán, el Estado Plurinacional de Bolivia y Colombia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Rwanda y el Ombudsman Parlamentario de Finlandia.

civil, incluidas las organizaciones de personas con discapacidad, han logrado influir eficazmente en los avances hacia una educación inclusiva⁴³. La función de la sociedad civil es esencial para la aplicación, también en la supervisión internacional, como es el caso de la información sobre la situación en China⁴⁴, la promoción de la flexibilidad normativa, por ejemplo en Buenos Aires⁴⁵, la contribución a la formulación de las políticas, como en la República Democrática Popular Lao⁴⁶, las campañas en favor de la inclusión⁴⁷ o la enseñanza en lengua de señas.

V. Cooperación internacional

65. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad incluye un artículo aparte sobre la función de la cooperación internacional (art. 32) para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad⁴⁸. En las contribuciones de los Estados al presente informe se facilitan varios ejemplos en que la cooperación internacional ha respaldado eficazmente los cambios hacia sistemas educativos inclusivos. En Georgia, el primer proyecto de educación inclusiva realizado por el Ministerio de Educación y Ciencia fue financiado por el Ministerio de Educación e Investigación de Noruega. El Gobierno de Dinamarca ha apoyado la introducción de nuevos métodos de enseñanza en algunas escuelas de Nepal, lo que ha permitido integrar en la enseñanza convencional a niños con deficiencias sensoriales e intelectuales. En Camboya, los fondos encauzados a través de una organización no gubernamental nacional han apoyado la enseñanza del Braille y la lengua de señas en 150 escuelas públicas y la traducción de los programas de estudios al Braille y a la lengua de señas, y han prestado apoyo financiero a profesores de Braille y de la lengua de señas en las escuelas ordinarias.

66. La educación inclusiva es una de las esferas de cooperación que se financian a través de la Alianza de las Naciones Unidas para Promover los Derechos de las Personas con Discapacidad. En la República de Moldova, el objetivo es respaldar el programa nacional de educación inclusiva del Gobierno de 2011 y mejorar el acceso de las personas con discapacidad a la educación convencional y a servicios especiales. Ya se han comenzado a crear servicios de asistencia psicopedagógica a fin de apoyar la educación inclusiva de los niños con discapacidad, la formación del personal pertinente (profesores, inspectores y representantes locales) sobre su cometido y sus responsabilidades en el ofrecimiento de servicios de educación de calidad para los niños con discapacidad, el mejoramiento de la recopilación de datos y la modificación de las leyes y los reglamentos nacionales de conformidad con las disposiciones de la Convención. El Gobierno del Japón ha asignado también 2,86 millones de dólares de los Estados Unidos para apoyar la educación inclusiva en la República de Moldova atendiendo a las necesidades de infraestructura escolar y de programas adecuados de formación para el personal docente.

⁴³ Human Rights Watch, "Signs for Good Education", vídeo, 2013. Disponible en: <http://deafnewstoday.blogspot.fr/2013/10/signs-for-good-education.html>.

⁴⁴ Human Rights Watch, "*As long as they let us stay in class*": *Barriers to education for persons with disabilities in China* (Estados Unidos, 2013).

⁴⁵ El Grupo 24 consiguió reformas normativas en Buenos Aires sobre el apoyo a los niños con discapacidad en las escuelas públicas y la garantía de la continuidad de la trayectoria escolar en las escuelas privadas ordinarias.

⁴⁶ Contribución de la Asociación Lao de Ciegos a la Estrategia y el Plan de Acción Nacionales sobre Educación Inclusiva 2011-2015.

⁴⁷ Campaña "Sin excusas" de 2013 de la Association for Community Living del Canadá.

⁴⁸ En el Estudio temático del ACNUDH sobre la función de la cooperación internacional en apoyo de la labor nacional para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad (A/HRC/16/38), figuran más detalles al respecto.

67. En el documento final de la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre la discapacidad y el desarrollo celebrada en 2013 (resolución 68/3 de la Asamblea General), en que se reafirmó el compromiso de la comunidad internacional con la promoción de los derechos de todas las personas con discapacidad y el deseo de colaborar en pro de un programa de desarrollo que tuviera en cuenta la discapacidad, se mencionó también la educación inclusiva como una de las prioridades de la agenda para el desarrollo después de 2015 (párr. 4 d)).

VI. Conclusiones y recomendaciones

68. La educación inclusiva es fundamental para conseguir la universalidad del derecho a la educación, también para las personas con discapacidad. Solo los sistemas educativos inclusivos pueden ofrecer a la vez educación de calidad y desarrollo social a esas personas. La educación inclusiva implica algo más que trasladar a los estudiantes con discapacidad a las escuelas ordinarias: significa lograr que se sientan acogidos, respetados y valorados. La educación inclusiva se basa en valores que refuerzan la capacidad de toda persona para alcanzar sus objetivos y considera la diversidad como una oportunidad para aprender. Los estudiantes con discapacidad requieren apoyo adecuado para participar en condiciones de igualdad con los demás en el sistema educativo. Las escuelas convencionales deben ofrecer un entorno que potencie al máximo el desarrollo académico y social.

69. Las personas con discapacidad experimentan distintos tipos de discriminación en el entorno educativo. Las barreras más importantes a la participación en la vida escolar obedecen a prejuicios e ideas erróneas que conducen a una exclusión y una segregación deliberadas. Los alumnos con discapacidad son estigmatizados como personas que no pueden aprender en las escuelas convencionales o que son incapaces de aprender. Ello da lugar a sistemas educativos en los que se niega a las personas con discapacidad el derecho a la educación consagrado en el artículo 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

70. La Convención prevé la aplicación de ese derecho en dos niveles: en primer lugar, asegurando la no discriminación de los estudiantes con discapacidad en las escuelas convencionales, y reforzando este derecho con ajustes razonables; en segundo lugar, mediante un cambio sistémico, que se realice progresivamente y que comprenda un plan de transformación para combatir la exclusión y la segregación. La aplicación eficaz se basa en un proceso complejo de cambio que precisa una transformación del marco legislativo y normativo existente y la participación plena de todos los interesados pertinentes, en especial de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan.

71. A través de leyes de educación inclusiva, los Estados deben crear bajo los auspicios del respectivo Ministerio de Educación un sistema educativo inclusivo que prohíba el rechazo en las escuelas convencionales por motivos de discapacidad y prevea ajustes razonables. Un plan de transformación debe establecer el marco para la aplicación de un sistema educativo inclusivo con objetivos mensurables. Los Estados deben elaborar programas de formación para el personal docente, crear fondos para ajustes razonables, proporcionar material de fácil acceso, promover los entornos incluyentes, mejorar los métodos de evaluación, fomentar el traslado de las escuelas especiales a las escuelas convencionales, promover la supervisión mediante indicadores de la educación inclusiva, dispensar un apoyo adecuado a los estudiantes y utilizar los medios y formatos de comunicación apropiados. Las escuelas necesitan contar con fondos suficientes, pero la falta de recursos no debe servir de base para denegar a los estudiantes con discapacidad el ejercicio del derecho a la educación.

72. La integración ha generado una multitud de buenas prácticas que podrían servir de punto de partida para elaborar sistemas educativos inclusivos. La cooperación internacional ha contribuido a ese proceso. El reconocimiento de los sistemas educativos inclusivos como prioridad en la reunión de alto nivel sobre la discapacidad y el desarrollo puede contribuir a fortalecer aún más el proceso al incorporar un objetivo de educación inclusiva, con metas e indicadores adecuados, en la agenda para el desarrollo después de 2015.
