



Washington, 2 de diciembre de 2018

A la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

1889 F Street NW

Washington, D.C., 20006

Estados Unidos

Estimados miembros de la CIDH,

Me dirijo a uds. en representación de la Red Regional por la Educación Inclusiva (RREI Latinoamérica) con el objetivo de brindarles información sobre el derecho a la educación de las personas con discapacidad, en el marco de la invitación cursada por la Comisión a presentar insumos para la elaboración su informe anual sobre la situación de los derechos humanos en la región.

La Red Regional por la Educación Inclusiva de Latinoamérica es una coalición de organizaciones¹ de y para personas con discapacidad, familiares, y de derechos humanos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, y Uruguay que trabaja por el derecho de las personas con discapacidad a recibir educación inclusiva en una escuela para todas/os. Nuestro objetivo es incidir políticamente a nivel nacional, regional e internacional para que los Estados garanticen el derecho de todas las personas -con y sin discapacidad- a una educación inclusiva, dando cumplimiento a los mandatos internacionales, en particular al artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y al Objetivo de Desarrollo Sostenible nro. 4. A tal fin, promovemos el diseño e implementación de políticas públicas y el reconocimiento de derechos mediante la producción y difusión de información, la presentación de informes, contribuciones escritas y solicitudes ante organismos internacionales de derechos humanos, el diseño de campañas de sensibilización, la elaboración de dictámenes en casos ante

¹ La Red Regional por la Educación Inclusiva actualmente está integrada por las siguientes organizaciones y coaliciones: la Asociación Brasileña para la Acción de los Derechos de las Personas con Autismo - Abraça (Brasil), la Asociación Colombiana de Síndrome de Down - ASDOWN (Colombia), Autismo Chile (Chile), el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública - CAinfo (Uruguay), la Coalición por el Derecho a una Educación Inclusiva (Perú), Down 21 Chile (Chile), la Federación Brasileña das Associações de Síndrome de Down - FBASD (Brasil), la Fundación Saraki (Paraguay), la Fundación Síndrome de Down (Brasil), la Fundación Síndrome de Down del Caribe - Fundown Caribe (Colombia), el Grupo Art. 24 por la Educación Inclusiva (Argentina), el Grupo de Trabajo sobre Educación Inclusiva en Uruguay - GT-EI (Uruguay), el Instituto Interamericano sobre Discapacidad y Desarrollo Inclusivo - iiDi (Uruguay), la Sociedad Peruana de Síndrome Down - SPSD (Perú) y Sociedad y Discapacidad - SODIS (Perú).

tribunales nacionales e internacionales, el apoyo de medidas legislativas y demás iniciativas en favor de la educación inclusiva promovidas a nivel nacional, la realización de instancias de capacitación y el establecimiento de redes con otras organizaciones sociales y comunitarias.

Garantizar el derecho a la educación sin discriminación es obligación de los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 26 en relación con los arts. 1.1 y 2), en el Protocolo de San Salvador (art. 13), en la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (art. III), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (art. 13), y fundamentalmente en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (art. 24). Esta última -ratificada por la casi totalidad de los países de América Latina- establece en su artículo 24 que las personas con discapacidad no pueden ser excluidas del sistema general de educación, y con ello impone a los Estados la obligación de diseñar escuelas capaces de aprehender y valorar la diversidad del alumnado, en las que todas las personas, independientemente de sus características, se eduquen juntas.

En línea con dichos instrumentos, el Objetivo de Desarrollo Sostenible nro. 4 busca asegurar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todas/os. Una de sus metas consiste en eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas en situación de vulnerabilidad, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y las/os niñas/os en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y a la formación profesional.

En la actualidad, la implementación del derecho a la educación inclusiva continúa siendo una deuda pendiente en Latinoamérica. Si bien se observan algunos progresos, las normas, las políticas y las prácticas educativas aún evidencian una persistente y sistemática discriminación hacia las personas con discapacidad, que enfrentan múltiples barreras para el acceso, la trayectoria y el egreso en las escuelas regulares. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en oportunidad de realizar sus observaciones finales a los países de la región, manifestó reiteradamente su preocupación por la discriminación que enfrenta este grupo poblacional en el sistema educativo y les recomendó la adopción de medidas para revertirla².

A continuación, sintetizamos algunos de los principales avances que se han producido en los últimos años y los obstáculos que las personas con

² Ver las observaciones finales realizadas por el Comité CDPD a Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana, entre otras.

discapacidad aún enfrentan para ejercer su derecho a estudiar y aprender en escuelas comunes.

Como avances, podemos mencionar en primer lugar la aprobación de algunas normas nacionales que garantizan el derecho a la educación inclusiva y regulan las obligaciones de los Estados en la materia. Por ejemplo, la Ley de Educación Inclusiva en Paraguay (2013), la Ley Brasileña de Inclusión (2015), la Resolución 311/2016 del Consejo Federal de Educación de Argentina (2016), el Decreto 1421 que se aprobó en Colombia en 2017 y el Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos aprobado en Uruguay en 2017.

Específicamente en 2018, el Ministerio de Educación de Paraguay aprobó la Resolución N° 22.720/18 (que establece los “Procedimientos para la Emisión de Dictámenes de Ajustes Razonables”, donde se descentralizan los procesos de elaboración y aprobación de ajustes quedando a cargo de los actores locales Direcciones Departamentales y Supervisores, que son más cercanos a la realidad de las escuelas) y la Resolución N° 17.267/18 de Lineamientos para un Sistema Educativo Inclusivo en el Paraguay. A través de esta última, se aprobó un documento que contiene las normativas, conceptos, estrategias y procedimientos para facilitar la implementación de la Ley N° 5.136/13 de Educación Inclusiva. Ambos documentos permiten la mejor comprensión de lo que es la educación inclusiva y los pasos a seguir para implementarla.

En Perú, la ley 30.797/2018 incorporó ciertos artículos a la ley 28.044 (Ley General de Educación) estableciendo que la educación es inclusiva en todas sus etapas, formas, modalidades, niveles y ciclos; que las instituciones educativas deben adoptar medidas para asegurar condiciones de accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad en la provisión de los servicios educativos y desarrollar planes educativos personalizados para los estudiantes con necesidades educativas especiales; que el Estado debe garantizar la creación e implementación de los servicios de apoyo educativo para la atención en educación inclusiva, desarrollando acciones de sensibilización, capacitación y asesoramiento a la comunidad educativa en materia de atención a la diversidad; y que la educación inclusiva no debe generar costos adicionales a los alumnos con necesidades educativas especiales. No obstante, consideramos necesario puntualizar que en 2017 se aprobó una resolución para conformar un grupo de trabajo para construir una Política de Atención a Estudiantes con Necesidades Específicas de Apoyo Educativo, pero se han solicitado diversas prórrogas y esta política aún no se ha elaborado.

A pesar de los avances normativos mencionados, aún existen países que no cuentan con marcos legales para la educación inclusiva. Por el contrario, reflejan concepciones médico-biologicistas que ponen el foco en la “rehabilitación” o “normalización” de las personas y no en las barreras presentes en el

entorno, como lo impone el modelo social de la discapacidad. Así, con frecuencia promueven o legitiman la segregación en escuelas especiales y subordinan el aprendizaje en escuelas comunes a las supuestas “posibilidades” de cada individuo. Estas normas suelen ser utilizadas por los operadores de los sistemas educativos para justificar prácticas excluyentes y discriminatorias. Cabe remarcar que en Brasil, la Política Nacional de Educación Especial con Perspectiva de Educación Inclusiva (2008), que ha significado un gran avance para la garantía de este derecho, hoy se ve amenazada por diversos intentos de reforma, que son claramente regresivos en relación a los estándares internacionales y que el gobierno pretende efectuar sin la participación de personas con discapacidad y de las organizaciones que defienden sus derechos.

Más allá de los cambios legislativos y de su gran valor como herramienta para impulsar la transición hacia sistemas educativos inclusivos, en los hechos continúan existiendo severas barreras para el ejercicio pleno del derecho a la educación por parte de los estudiantes con discapacidad. Una vasta cantidad de niñas/os con discapacidad en América Latina y el Caribe se encuentran absolutamente excluidas/os del sistema educativo, al no asistir a escuelas generales ni especiales y ser obligadas/os a permanecer en entornos de asistencia sanitaria o social o en sus casas, sin ningún tipo de acceso a la comunidad. Estas prácticas indudablemente constituyen un resabio del modelo médico de la discapacidad, que excluye a las personas del sistema educativo por considerar que no deben ser educadas, sino “rehabilitadas” o “protegidas”.

Por otro lado, quienes logran ingresar en el sistema de educación formal, en la mayoría de los casos se ven obligadas/os a asistir a escuelas segregadas debido a los múltiples obstáculos que impiden o dificultan su acceso a la educación común. Las instituciones educativas generales suelen argumentar que las/os niñas/os con discapacidad no podrán cumplir con las exigencias de la escuela, que no hay vacantes, que se ha cubierto el “cupó” previsto para quienes tienen discapacidad, que no cuentan con personal idóneo para llevar adelante el proceso de inclusión o que sus instalaciones no son accesibles. En algunos casos, logran ingresar a las escuelas comunes, pero llegado un determinado año o nivel los organismos de evaluación y orientación ejercen presión sobre sus familias para que las envíen a instituciones especializadas, condenándolas a recibir una educación basada en una lógica segregatoria que limita su inclusión en entornos futuros.

Por otra parte, las personas que sí logran acceder a las escuelas regulares suelen ver su aprendizaje y su participación condicionados a la disponibilidad de recursos materiales, humanos y tecnológicos para apoyar la inclusión y a la discrecionalidad del personal de las instituciones escolares, que en muchos casos es reticente a adoptar estrategias y actitudes inclusivas. Los sistemas educativos

latinoamericanos no cumplen con la obligación de garantizar accesibilidad, apoyos y ajustes que les permitan aprender y participar en igualdad de condiciones.

Los recursos humanos para apoyar a los docentes en la educación de las personas con discapacidad no suelen contar con la preparación necesaria al efecto. Continúa prevaleciendo el enfoque integrador por sobre el inclusivo y la perspectiva que pone el foco en el supuesto “déficit” del/de la estudiante, y no en su potencial. Con frecuencia, se observa que el personal de apoyo trabaja aisladamente con las/os alumnas/os con discapacidad en lugar de trabajar con el/la docente del aula y diseñar currículas que son meras reducciones de contenidos, reflejando las bajas expectativas que se tienen sobre sus posibilidades de aprendizaje. Es común que existan “aulas especializadas” o “exclusivas” dentro de las escuelas generales o que aún residiendo en la misma sala las/os estudiantes con discapacidad estén segregadas/os, trabajando con planes de estudio paralelos y con profesores/as “sombra” y sin que la/el docente del aula las/os considere verdaderamente parte de su clase.

En la mayoría de los países hay poco personal de apoyo al docente, lo cual obliga a las personas con discapacidad y a sus familias a recurrir a servicios prestados por otras entidades ajenas al sistema educativo, como puede ser el sistema de salud, organizaciones de la sociedad civil, y profesionales independientes, los cuales son financiados con sus propios recursos. De allí que las personas que no tienen recursos para solventarlos, tengan mayores dificultades para incluirse. Además, los procedimientos para obtener apoyos y ajustes están altamente burocratizados y las escuelas suelen entender que su búsqueda e implementación no forma parte de sus obligaciones, sino que le compete a cada familia. Las personas con discapacidad y sus familias, entonces, cargan con toda la responsabilidad, lo cual les genera una sensación de agotamiento y frustración.

Tampoco se garantizan los ajustes en los procedimientos de evaluación, lo cual eleva las tasas de deserción, ocasiona que las/os niñas/os con discapacidad sean derivadas/os a las escuelas especiales o que permanezcan en escuelas generales pero con altos índices de sobre-edad y repetición, y sin adquirir aprendizajes efectivos. En muchos países, aquellas que cursan sus estudios en una escuela especial o en una escuela común con ajustes razonables no reciben títulos, o reciben documentos diferenciados y de menor valor que no acreditan la terminalidad de los años y niveles, y por lo tanto no les permiten continuar estudiando, insertarse en el mercado laboral en igualdad de condiciones y construir un proyecto de vida autónomo que respete sus intereses y preferencias.

La falta de formación docente para la inclusión del alumnado con discapacidad también constituye una barrera significativa al derecho a la educación inclusiva. Los actores del sistema educativo (docentes, directivas/os,

funcionarias/os públicos con competencia en la materia) no suelen conocer el modelo social de la discapacidad, los derechos que la normativa internacional reconoce a este colectivo, ni las herramientas básicas para asegurar una participación equitativa a todas/os las/os estudiantes (Diseño Universal para el Aprendizaje, tecnologías asistivas, formatos de comunicación aumentativo-alternativos, etc.), lo cual despierta actitudes negativas hacia las personas con discapacidad. Las/os maestras/os de los diferentes niveles invocan su falta de capacitación, se resisten a implementar ajustes razonables, a garantizar la participación de las/os alumnas/os en todas las actividades, recomiendan la derivación a escuelas especiales o la reducción de la jornada, o simplemente se niegan a responsabilizarse por la situación educativa de quienes tienen discapacidad bajo la consideración de que solo quienes cumplen la función de apoyo deben encargarse de su escolaridad. En este punto, cabe remarcar que en 2018 algunos Estados han gestionado capacitaciones para fortalecer las competencias de los docentes en educación inclusiva. Este es el caso de Paraguay y de la provincia de Buenos Aires en Argentina.

La situación deviene aún más preocupante ante el insuficiente o inexistente control estatal de las conductas de las escuelas, y ante la falta de mecanismos de denuncia y reclamo rápidos, transparentes, independientes, efectivos y accesibles. En la práctica, las violaciones del derecho a la educación inclusiva no suelen revertirse ni sancionarse, y con ello se naturalizan, refuerzan y legitiman prácticas segregatorias y se impide la transición hacia la inclusión. En muchos casos, la única vía para subsanar las situaciones de discriminación es la presentación de demandas ante el sistema judicial. Sin embargo, las dificultades en el acceso a la justicia -en particular el excesivo tiempo y el costo económico que conlleva la tramitación de los procesos judiciales- operan como factor de disuasión y generan que ni el propio Poder Judicial garantice en forma real y efectiva el derecho a la educación inclusiva.

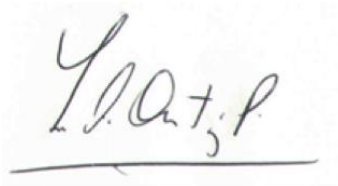
Las adopción de políticas educativas que respeten los derechos de las personas con discapacidad también se ve obstaculizada por la falta de datos sobre la situación educativa de las personas con discapacidad. La información es una herramienta fundamental para la planificación, implementación y evaluación de las políticas públicas en materia de educación inclusiva y para el monitoreo del cumplimiento de los tratados internacionales, al tiempo que permite el control de la gestión pública por parte de la sociedad civil y contribuye al fortalecimiento de sus estrategias de activismo e incidencia. En los documentos del SIRIED³, se reconoció que *“en lo que respecta a la información estadística, es posible constatar que en la región no se dispone de datos básicos e indicadores significativos y actualizados en relación con la situación educativa de los*

³ El Sistema Regional de Información Educativa de los Estudiantes con Discapacidad (SIRIED) es un proyecto de alcance regional gestionado por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago) en colaboración con 19 países de América Latina con el objetivo de construir un sistema de información sobre las necesidades educativas y de apoyo de los estudiantes con discapacidad.

*estudiantes con discapacidad, que permitan la realización de análisis comparados, el desarrollo de políticas y la provisión de recursos. La información disponible, internacionalmente comparable, no detalla cada uno de los programas y niveles educativos, la matrícula de estudiantes con discapacidad, ni cuantifica los recursos materiales, humanos o financieros destinados a su atención (...)*⁴. Los Estados no pueden diseñar planes pertinentes, adecuados y sostenibles en el tiempo si no conocen las condiciones de vida de sus destinatarios y las principales problemáticas que dificultan el ejercicio de sus derechos. Es evidente, entonces, que las medidas y acciones que tiendan a promover la educación de este grupo deben considerar su situación real, para lo cual resulta indispensable contar con datos apropiados y con indicadores estructurales, de procesos y de resultados.

Para finalizar, destacamos que la vulneración del derecho a la educación tiene actualmente un carácter sistémico y estructural, impacta significativamente en el resto de los derechos humanos (en virtud del carácter instrumental de la educación) e impide la inclusión social de generaciones enteras. En tal sentido, el abordaje de esta situación es imperioso para que los sistemas educativos dejen de ser espacios de exclusión y se transformen en contextos de valoración de la diversidad que permitan construir sociedades más igualitarias y justas. Tal como afirma el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la educación inclusiva *“es indispensable para que todos los alumnos reciban una educación de gran calidad, incluidas las personas con discapacidad, y para el desarrollo de sociedades inclusivas, pacíficas y justas”*⁵.

Sin otro particular, las/los saludamos muy atentamente,



Dalile Antúnez

En representación de la Red Regional por la Educación Inclusiva

⁴ SIRIED, Propuesta metodológica, Oficina de Santiago, 2010.

⁵ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General nro. 4. sobre el derecho a la educación inclusiva, CRPD/C/GC/4, 2016, párr. 2.