

# **EL DERECHO A LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN AMÉRICA LATINA**

Noviembre 2019



# ÍNDICE

<b>1. Presentación</b>	<b>02</b>
<hr/>	
<b>2. Introducción</b>	<b>05</b>
<hr/>	
<b>3. El reconocimiento del derecho a la educación inclusiva a nivel internacional</b>	<b>08</b>
<hr/>	
<b>4. La educación inclusiva en los países de la región</b>	<b>12</b>
<hr/>	
4.1. Las legislaciones nacionales	13
<hr/>	
4.2. El ingreso a la escuela regular	18
<hr/>	
4.3. Los apoyos y los ajustes razonables	22
<hr/>	
4.4. La evaluación y la titulación	38
<hr/>	
4.5. La formación docente	44
<hr/>	
4.6. Los mecanismos para denunciar, revertir y sancionar la discriminación en el ámbito educativo	46
<hr/>	
4.7. La disponibilidad de información sobre la situación educativa de las personas con discapacidad	47
<hr/>	
<b>5. Reflexiones finales</b>	<b>50</b>
<hr/>	

**PRESENTACIÓN**

**01**

# 1. PRESENTACIÓN

La Red Regional por la Educación Inclusiva (RREI Latinoamérica) es una coalición de organizaciones de personas con discapacidad, de familias y de derechos humanos de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay<sup>1</sup>. Su objetivo es incidir a nivel nacional, regional e internacional para que los Estados garanticen sistemas educativos que valoren la diversidad y permitan a todas las niñas y niños aprender juntos y participar en igualdad de condiciones. Las acciones y estrategias de la RREI y de las organizaciones que la integran se guían por lo dispuesto en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, “CDPD” o “la Convención”) y por el Objetivo de Desarrollo Sostenible nro. 4.

En relación a nuestras actividades, buscamos promover el diseño e implementación de políticas públicas y el reconocimiento de derechos mediante la producción y difusión de información, la elaboración de solicitudes e informes dirigidos a organismos internacionales de derechos humanos, el lanzamiento de campañas de sensibilización, la realización de capacitaciones, la presentación de dictámenes en casos ante tribunales nacionales e internacionales, el apoyo a iniciativas promovidas a nivel nacional en favor de la educación inclusiva y el establecimiento de redes con otras organizaciones de la sociedad civil.

A pesar de ser una obligación de los Estados, la educación inclusiva es una deuda pendiente en América Latina. Si bien se observan incipientes progresos, aún existe una persistente y sistemática discriminación hacia las personas con discapacidad, que enfrentan múltiples barreras para el acceso, la trayectoria y el egreso en escuelas regulares<sup>2</sup>.

En ese contexto, el presente informe<sup>3</sup> pretende construir un diagnóstico de la si-

---

1 La Red Regional por la Educación Inclusiva actualmente está integrada por las siguientes organizaciones y coaliciones: la Asociación Brasileña para la Acción por los Derechos de las Personas con Autismo - ABRAÇA (Brasil), la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia - ACIJ (Argentina), la Asociación Colombiana de Síndrome de Down - ASDOWN (Colombia), Autismo Chile (Chile), el Centro de Archivos y Acceso a la Información Pública - CAinfo (Uruguay), el Centro de Empoderamiento de Personas con Discapacidad - CEMPDIS (Perú), la Coalición por el Derecho a una Educación Inclusiva (Perú), Down 21 Chile (Chile), la Federación Brasileña de Asociaciones 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 Artículo 24 por la Educación Inclusiva (Argentina), el Grupo de Trabajo sobre Educación Inclusiva en Uruguay - GT-El (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).

2 Las expresiones “escuelas regulares”, “escuelas generales”, “escuelas comunes” y “escuelas ordinarias” se utilizan para referirse a aquellas que admiten estudiantes con y sin discapacidad, en oposición a las “escuelas especiales”, que solo reciben alumnos y alumnas con discapacidad.

3 Este documento fue elaborado por Celeste Fernandez y Pamela Smith Castro en base al análisis de legislaciones y políticas de los países estudiados, a la revisión de literatura especializada y a entrevistas con integrantes de las organizaciones que componen la RREI, de la Asociación Síndrome de Down de Costa Rica y de la Fundación Paraíso Down de El Salvador. El diseño gráfico estuvo a cargo de María Nela Díaz.

tuación del derecho a la educación inclusiva en 9 países<sup>4</sup> de la región, con el objetivo de constituirse en un insumo para la adopción de políticas públicas que garanticen mayor igualdad, mayor equidad y mayor calidad en los procesos de enseñanza-aprendizaje.

Desde la RREI, deseamos agradecer especialmente la colaboración de la Asociación Síndrome de Down (ASIDOWN) de Costa Rica y de la Fundación Paraíso Down de El Salvador, cuya valiosa experiencia nos ha permitido ampliar el estudio a países en los que no hay organizaciones de nuestra red y así enriquecer la investigación.

---

4 Los países incluidos en este informe son aquellos en los que se encuentran las sedes de las organizaciones que actualmente integran la RREI, y se han sumado Costa Rica y El Salvador a los efectos de ampliar el análisis.

# INTRODUCCIÓN

# 02

## 2. INTRODUCCIÓN

El Comité de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales de las Naciones Unidas ha señalado con acierto que la educación es “un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos”<sup>5</sup>. Es a través del proceso educativo que las personas adquieren herramientas para alcanzar sus metas, para reflexionar críticamente sobre la realidad y para participar activamente en sus comunidades.

El derecho a la educación ha sido y continúa siendo una de las mayores preocupaciones de la comunidad internacional. Prueba de ello es su consagración en una vasta cantidad de tratados internacionales<sup>6</sup>. Aunque muchas convenciones garantizan el derecho a la educación sin discriminación, el primer instrumento internacional vinculante que se refiere específicamente a una educación inclusiva de calidad es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>7</sup>. Así, su artículo 24 establece que estas personas no pueden ser excluidas del sistema general de educación, sino que deben educarse junto a personas sin discapacidad. Con ello impone a los Estados la obligación de erigir sistemas educativos capaces de implementar apoyos y ajustes según los requerimientos de cada estudiante, así como de aprehender y valorar la diversidad, bajo el entendimiento de que esta última no constituye un problema sino una fuente de enriquecimiento y de que la heterogeneidad es inherente a las aulas.

A pesar de haber transcurrido ya 11 años de la entrada en vigor de este tratado, las personas con discapacidad continúan enfrentando significativas barreras para acceder y permanecer en las escuelas ordinarias, lo que tiene un impacto directo en la vulneración de una serie de derechos conexos (derecho a la formación a lo largo de toda la vida, al trabajo, a la vida independiente, a la participación política, a un nivel de vida adecuado, entre otros) e impide su plena inclusión en la comunidad. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, “Comité CDPD”), en oportunidad de realizar las observaciones finales a los países de la región, manifestó su preocupación por la discriminación que enfrenta este grupo poblacional en el sistema educativo y los instó a adoptar medidas para revertirla<sup>8</sup>.

El objetivo del presente informe es realizar un análisis de la situación del dere-

---

5 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General nro. 13 sobre el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)*, E/C.12/1999/10, 1999, párr. 1.

6 Ver, por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006).

7 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.

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

cho a la educación inclusiva en 9 países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Paraguay, Perú y Uruguay) mediante el estudio de sus normas, políticas y prácticas educativas en relación a las personas con discapacidad. Es nuestra intención que dicha investigación permita identificar sus principales avances, obstáculos y desafíos, y así avanzar en la plena implementación del artículo 24 de la CDPD en la región. Cabe puntualizar que en nuestro análisis se entrecruzan abordajes teóricos y prácticos, en tanto lo que está plasmado a nivel normativo se contrasta con lo que sucede en la dimensión fáctica.

Como aclaración preliminar, destacamos que en esta oportunidad solo se ha analizado la inclusión en la educación obligatoria, sin tener en cuenta la situación en el nivel superior. A su vez, precisamos que las referencias a “discapacitados”, “personas con necesidades educativas especiales” o expresiones similares que se encuentran en este documento se utilizan para respetar la terminología utilizada por las normas nacionales. No obstante, la RREI considera que dado lo cuestionable de estas nociones a la luz del modelo social<sup>9</sup> y que la denominación que el propio colectivo ha elegido para identificarse en el proceso de elaboración de la Convención ha sido “personas con discapacidad”, corresponde utilizar esta última.

---

9 El modelo social postula que la discapacidad es un producto de la falta de adecuación de los entornos a ciertas características de las personas. Según este paradigma, son las barreras sociales -y no las cualidades individuales de las personas- las que impiden que ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones.



**EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO  
A LA EDUCACIÓN INCLUSIVA A  
NIVEL INTERNACIONAL**

**OS**

### 3. EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN INCLUSIVA A NIVEL INTERNACIONAL

Tal como fue expresado precedentemente, el derecho a la educación ha sido reconocido en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos. Sus primeras menciones dentro del sistema universal de protección se encuentran en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). Estos tratados realizan declaraciones generales sin referirse a grupos determinados, estableciendo que toda persona tiene derecho a la educación, reconociendo su carácter gratuito y obligatorio en los niveles de instrucción elemental y mencionando como su objetivo el pleno desarrollo de la personalidad humana, el sentido de su dignidad y la preparación para participar en sociedades libres.

La Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960) de la UNESCO, en cambio, aborda expresamente la problemática de la discriminación en el sistema educativo y la define como: *“toda distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza”* (art. 1).

En 1989, la Convención sobre los Derechos del Niño consagró en su artículo 28 el derecho a la educación, señalando que debe asegurarse a todos los niños y niñas en condiciones de igualdad. A su vez, en la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999) se prevé genéricamente la obligación de eliminar la discriminación y promover la integración en la educación, entre otros ámbitos.

Pero no fue sino hasta la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el año 2006 que un tratado internacional consagró la educación inclusiva y de calidad como un derecho de estas personas y una obligación de los Estados. En efecto, su artículo 24 establece que deben estudiar en escuelas generales junto a personas sin discapacidad, con miras a desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima, reforzar el respeto por los derechos humanos y la diversidad, incentivar los talentos y la creatividad de todos los y las estudiantes y permitir que participen de manera efectiva en una sociedad libre.

La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad han reconocido tres enfoques que los sistemas educativos han adoptado frente a estas personas: el de la

exclusión, el de la segregación y el de la integración<sup>10</sup>. La exclusión se produce cuando se les impide o deniega directa o indirectamente el acceso a todo tipo de educación, y se las coloca en entornos de asistencia sanitaria o social. La segregación tiene lugar cuando los alumnos y alumnas con discapacidad reciben educación en entornos separados, diseñados o utilizados para responder a “deficiencias”<sup>11</sup> concretas, bajo la consideración de que quien se aparta de lo que en un criterio mayoritario se considera “normal” debe residir en un espacio diferenciado, y de que la educación ostenta mayor calidad cuando se imparte a grupos homogéneos<sup>12</sup>. La integración, en cambio, supone que las personas con discapacidad pueden asistir a las instituciones de educación regular solo en la medida que pueden adaptarse a los requisitos normalizados que estas les imponen. En este último modelo, la escuela mantiene su estructura y no se flexibiliza para dar respuesta a la individualidad de sus estudiantes.

La inclusión, que ha surgido como respuesta a estos tres enfoques discriminatorios<sup>13</sup>, implica la construcción de un sistema educativo capaz de recibir y valorar a todas las personas, independientemente de sus características. Tal como lo establece la Observación General nro. 4, *“garantizar el derecho a la educación inclusiva conlleva una transformación de la cultura, la política y la práctica en todos los entornos educativos formales e informales para dar cabida a las diferentes necesidades e identidades de cada alumno, así como el compromiso de eliminar los obstáculos que impiden esa posibilidad. También entraña el fortalecimiento de la capacidad del sistema educativo para llegar a todos los alumnos. (...) Tiene por objeto permitir a las comunidades, los sistemas y las estructuras luchar contra la discriminación, incluidos los estereotipos nocivos, reconocer la diversidad, promover la participación y superar los obstáculos que dificultan el aprendizaje y la participación de todos centrándose en el bienestar y el éxito de los alumnos con discapacidad. Requiere además una profunda transformación de los sistemas educativos en las esferas de la legislación, las políticas y los mecanismos para financiar, administrar, diseñar, impartir y supervisar la educación”*<sup>14</sup>. Así, el Comité CDPD define la inclusión como *“un proceso de reforma sistémica que conlleva cambios y modificaciones en el contenido, los métodos de enseñanza, los enfoques, las estructuras y las estrategias de la educación para superar*

---

10 Ver los párrafos 4 y 5 del Estudio Temático sobre el derecho de las personas con discapacidad a la educación (2013) de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el párrafo 11 de la Observación General nro. 4 sobre el derecho a la educación inclusiva (2016) del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

11 El entrecomillado se debe a que consideramos que las “deficiencias” no son más que características de las personas que reflejan la diversidad de la condición humana, y que solo son percibidas como tales debido a la prevalencia de un enfoque normalizador.

12 Alonso Parreño, María José y De Araoz Sánchez-Dopico, Inés, *Impacto de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en la legislación educativa española*, Ed. Cinca, Madrid, 2011, p. 16.

13 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Estudio Temático sobre el derechos de las personas con discapacidad a la educación*, A/HRC/25/29, 2013, párr. 5.

14 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, párr. 9.

*los obstáculos con la visión de que todos los alumnos de los grupos de edad pertinentes tengan una experiencia de aprendizaje equitativa y participativa y el entorno que mejor corresponda a sus necesidades y preferencias”<sup>15</sup>. En definitiva, se trata de dejar atrás la homogeneidad y adoptar la diversidad<sup>16</sup>.*

---

15 *Ibíd.*, párr. 11.

16 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, párr. 32.

**LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN LOS  
PAÍSES DE LA REGIÓN**

**04**

## 4. LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN

A continuación, se analizarán diferentes aspectos que se consideran esenciales para construir un diagnóstico completo sobre la situación del derecho a la educación inclusiva en América Latina. Tales aspectos son: las normas que regulan la educación de las personas con discapacidad en cada uno de los países, los obstáculos para el ingreso a las escuelas regulares, las formas de proveer apoyos y ajustes razonables, los modos de evaluar y certificar los aprendizajes de estudiantes con discapacidad, la capacitación docente, los mecanismos para combatir la discriminación en las escuelas y la disponibilidad de datos sobre la situación educativa de este grupo.

### 4.1. LAS LEGISLACIONES NACIONALES

---

Todos los países incluidos en el presente informe ratificaron la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y -con ello- se comprometieron a respetar todas y cada una de sus disposiciones. Los Estados deben, entonces, llevar adelante un proceso de adecuación de su normativa interna para satisfacer las obligaciones que se desprenden de ella.

En esta sección, procuramos examinar el modo en el que se regula la educación de las personas con discapacidad en las leyes generales que garantizan los derechos de este colectivo y en las leyes nacionales de educación. El análisis no pretende ser exhaustivo, pues estas normas suelen ser complementadas por decretos, políticas, protocolos o resoluciones nacionales -que se mencionarán a lo largo del informe en tanto resulten pertinentes- y también por normas a nivel de los Estados locales, provincias, municipios u otras circunscripciones territoriales. Sin embargo, la relevancia que las leyes seleccionadas ostentan en los ordenamientos jurídicos estatales permite aproximarnos al enfoque que prima en cada país y evaluar si han cumplido con su obligación de adecuación normativa.

Formulada esta aclaración, cabe puntualizar que si bien los países estudiados contemplan en su legislación interna la asistencia de las personas con discapacidad a las escuelas ordinarias, la forma en la que esta se regula difiere de uno a otro. El análisis de las leyes nacionales en la materia permite agruparlas en dos grandes grupos:

- a) **Las que consagran y regulan el derecho a la educación inclusiva:** Algunos países (Brasil, Colombia, Paraguay, Perú) han sancionado leyes que obligan a adoptar medidas para garantizar la educación de las personas con discapacidad en escuelas regulares. Si bien no han dejado sin efecto formalmente las disposiciones de las leyes anteriores que reconocen modalidades segregadas, estas deberían considerarse implícitamente derogadas. Aun así, es deseable que la derogación sea expresa, para garantizar coherencia en el ordenamiento jurídico

y evitar las confusiones que suelen generar las normas contradictorias.

**b) Las que prevén la coexistencia de escuelas comunes y escuelas especiales:** En otros países de la región, la legislación reconoce la posibilidad de las personas con discapacidad de asistir a escuelas comunes, pero la escuela especial aún se mantiene en el plano normativo como modalidad paralela y subsidiaria para aquellos casos en los cuales la escolarización en el sistema general “no sea posible” (Argentina, Chile, Costa Rica, El Salvador, Uruguay). Esto no implica desconocer que algunos de ellos cuentan con otro tipo de normas que contienen regulaciones para promover la inclusión<sup>17</sup>.

En la siguiente tabla se identifican las disposiciones específicas que abordan el tema en las leyes nacionales señaladas:

PAÍS	LEY	DISPOSICIONES SOBRE EDUCACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD
ARGENTINA	Ley 26.206/2006 (Ley de Educación Nacional)	Consagra el principio de inclusión educativa (arts. 11.e y 42). Sin embargo, dispone que el Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, garantizará la integración del alumnao con discapacidad en todos los niveles y modalidades “según las posibilidades de cada persona” y que la modalidad especial “brinda atención educativa en todas aquellas ‘problemáticas’ <sup>18</sup> específicas que no puedan ser abordadas por la educación común” (art. 42).
	Ley 22.431/1981 (Sistema de Protección Integral de los “Discapacitados”)	Dispone que el Ministerio de Cultura y Educación tendrá a su cargo “orientar las derivaciones y controlar los tratamientos de los educandos ‘discapacitados’, en todos los grados educacionales especiales, oficiales o privados, en cuanto dichas acciones se vinculen con la escolarización de los ‘discapacitados’ tendiendo a su integración al sistema educativo” y “dictar las normas de ingreso y egreso a establecimientos educacionales para personas ‘discapacitados’ <sup>19</sup> ” (art. 13).
BRASIL	Ley 13.146/2015 (Ley Brasileña de Inclusión)	Establece que las personas con discapacidad tienen garantizado el derecho a recibir educación inclusiva en todos los niveles de aprendizaje (art. 27). Dispone asimismo que corresponde al poder público asegurar e implementar un sistema educativo inclusivo en todos los niveles, así como el aprendizaje a lo largo de toda la vida, eliminar las barreras, promover la inclusión plena y adoptar medidas de apoyo y prácticas pedagógicas inclusivas (art. 28).
	Ley 9.394/1996 (Directrices y Bases de la Educación)	Según su artículo 58, en cambio, cuando “no sea posible” la integración en las clases comunes de enseñanza regular, la asistencia educativa se hará en clases, escuelas o servicios especializados.

17 A modo de ejemplo, puede mencionarse la Resolución 311/2016 del Consejo Federal de Educación de Argentina, el Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos de Uruguay y el Decreto ejecutivo N° 40.955-MEP de Costa Rica.

18 El entrecomillado es nuestro.

19 Los entrecomillados en las palabras “discapacitados” y “discapacitadas” son nuestros.

PAÍS	LEY	DISPOSICIONES SOBRE EDUCACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD
CHILE	Ley 20.845/2015 (Ley de Inclusión Escolar) <sup>20</sup>	Modifica la Ley General de Educación al consagrar como deber del Estado el aseguramiento de una educación inclusiva de calidad, pero seguidamente afirma que deben generarse las condiciones necesarias para el acceso y permanencia del estudiantado con “necesidades educativas especiales” en establecimientos de educación regular o especial (art. 1).
	Ley 20.422/2010 (Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad)	En el mismo sentido, garantiza a las personas con discapacidad “el acceso a los establecimientos públicos y privados del sistema de educación regular o a los establecimientos de educación especial, según corresponda, que reciban subvenciones o aportes del Estado” (art. 34). Si bien menciona que los establecimientos de enseñanza regular deberán incorporar adecuaciones curriculares, de infraestructura y los materiales de apoyo necesarios para permitir el acceso a los cursos existentes, dispone que cuando la integración en los cursos de enseñanza regular “no sea posible”, la enseñanza deberá impartirse en clases especiales dentro del mismo establecimiento o en escuelas especiales (art. 36).
	Ley 20.370/2009 (Ley General de Educación)	Legítima también las escuelas especiales como espacios segregados al afirmar que “la Educación Especial o Diferencial es la modalidad del sistema educativo que desarrolla su acción de manera transversal en los distintos niveles, tanto en los establecimientos de educación regular como especial (...)” (art. 23).
COLOMBIA	Ley Estatutaria 1.618/2013 (Disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad)	Prevé que el Ministerio de Educación definirá la política y reglamentará el esquema de atención educativa a la población con “necesidades educativas especiales”, fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo. A su vez, establece una serie de obligaciones que el Ministerio de Educación, las entidades territoriales certificadas en educación <sup>21</sup> y los establecimientos educativos públicos y privados deben cumplir para asegurar la inclusión de las personas con discapacidad en los diferentes niveles educativos (art. 11).
	Ley 115/1993 (Ley General de Educación)	Su artículo 46, en cambio, hace referencia a instituciones educativas que ofrecen educación solo a personas con discapacidad.

20 Esta norma es aplicable solo a los establecimientos educativos que reciben aportes del Estado.

21 Las entidades territoriales certificadas son los departamentos, distritos, municipios y los territorios indígenas que conforman los diferentes niveles de organización territorial de la República de Colombia.



PAÍS	LEY	DISPOSICIONES SOBRE EDUCACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD
COSTA RICA	Ley 7.600/1996 (Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad)	Establece que el Estado garantizará el acceso oportuno de las personas con discapacidad a la educación, independientemente de la discapacidad, desde la estimulación temprana hasta la educación superior (art. 14), pero que <i>“los estudiantes que ‘no puedan’<sup>22</sup> satisfacer sus necesidades en las aulas regulares, contarán con servicios apropiados que garanticen su desarrollo y bienestar, incluyendo los brindados en los centros de enseñanza especial”</i> (art. 18).
	Ley 2.160/1957 (Ley Fundamental de Educación)	Según su artículo 27 (modificado por la Ley 7.600/1996), <i>“la educación especial es el conjunto de apoyos y servicios a disposición de los alumnos con ‘necesidades educativas especiales’<sup>23</sup>, ya sea que los requieran temporal o permanentemente”</i> .
EL SALVADOR	Decreto 888/2010 (Ley de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad)	Dispone que las personas con discapacidad tienen derecho a recibir educación con metodología adecuada que facilite su aprendizaje (art. 2) y que el Estado reconoce los principios de igualdad de oportunidades de educación en todos los niveles educativos para la población con discapacidad (art. 18). No obstante, prevé que estas podrán integrarse a los sistemas regulares de enseñanza previa evaluación (art. 19).
	Decreto 917/1996 (Ley General de Educación)	Legitima la segregación en escuelas especiales al afirmar que <i>“la educación de personas con ‘necesidades educativas especiales’<sup>24</sup> se ofrecerá en instituciones especializadas y en centros educativos regulares, de acuerdo con las necesidades del educando, con la atención de un especialista o maestros capacitados. Las escuelas especiales brindarán servicios educativos y prevocacionales a la población ‘cuyas condiciones no les permitan’<sup>25</sup> integrarse a la escuela regular”</i> (art. 34).
PARAGUAY <sup>26</sup>	Ley 5.136/2013 (Ley de Educación Inclusiva)	Establece las acciones correspondientes para la creación de un modelo educativo inclusivo dentro del sistema regular, que remueva las barreras que limiten el aprendizaje y la participación y facilite la accesibilidad de los y las alumnas con “necesidades específicas de apoyo educativo” por medio de recursos humanos calificados, tecnologías adaptativas y diseño universal (art. 1). Prevé que el Ministerio de Educación debe garantizarles la matriculación e inscripción sin discriminación alguna, la igualdad de oportunidades para la accesibilidad, permanencia participativa y conclusión oportuna de la educación en todos sus niveles y en todas las instituciones educativas (públicas, privadas y privadas subvencionadas), y la provisión de apoyos y ajustes razonables (art. 5).
	Ley 1.264/1998 (Ley General de Educación)	Afirma que la modalidad de educación para personas con discapacidad <i>“en la medida de lo posible se realizará en forma integrada dentro de las instituciones educativas comunes”</i> (art. 81).

22 El entrecomillado es nuestro.

23 El entrecomillado es nuestro.

24 El entrecomillado es nuestro.

25 El entrecomillado es nuestro.

26 Paraguay no cuenta actualmente con una ley general de derechos de las personas con discapacidad.

PAÍS	LEY	DISPOSICIONES SOBRE EDUCACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD
PERÚ	Ley 30.797/2018 (Ley que promueve la Educación Inclusiva)	Modifica el artículo 52 e incorpora los artículos 19-A y 62-A a la Ley General de Educación, disponiendo que <i>“la educación es inclusiva en todas sus etapas, formas, modalidades, niveles y ciclos”</i> y 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 y las estudiantes con <i>“necesidades educativas especiales”</i> . A su vez, dispone que el Estado <i>“garantiza 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”</i> , y que la educación inclusiva <i>“no genera costos adicionales a los niños y niñas con ‘necesidades educativas especiales’<sup>27</sup> (...)”</i> .
	Ley 29.973/2012 (Ley General de Personas con Discapacidad)	Según su artículo 35.1, <i>“la persona con discapacidad tiene derecho a recibir una educación de calidad, con enfoque inclusivo, que responda a sus necesidades y potencialidades, en el marco de una efectividad igualdad de oportunidades. El Ministerio de Educación regula, promueve, supervisa, controla y garantiza su matrícula en las instituciones educativas públicas y privadas de las diferentes etapas, modalidades y niveles del sistema educativo nacional”</i> . Asimismo, dispone que <i>“ninguna institución educativa pública o privada puede negar el acceso o la permanencia de una persona por motivos de discapacidad”</i> (art. 35.2) y que tanto el Estado como las instituciones educativas están obligadas a realizar las adaptaciones y ajustes razonables necesarios para garantizar el acceso y la permanencia de estas personas (arts. 36 y 37).
	Ley 28.044/2003 (Ley General de Educación)	Consagra el principio de la inclusión (art. 8.c), pero señala que la Educación Básica Especial atiende a personas con <i>“necesidades educativas especiales”</i> , con el fin de conseguir su integración en la vida comunitaria y su participación en la sociedad, y que se imparte <i>“con miras a su inclusión en aulas regulares, sin perjuicio de la atención complementaria y personalizada que requieran (...)”</i> (art. 39).
URUGUAY	Ley 18.651/2010 (Ley Nacional de Protección Integral de las Personas con Discapacidad)	Prevé que se garantizará a las personas con discapacidad el acceso a la educación en todos los niveles del sistema educativo nacional con los apoyos necesarios (art. 40). No obstante, simultáneamente establece que a las personas que circunstancias particulares <i>“le impidan”</i> iniciar o concluir la escolaridad obligatoria, se les otorgará una capacitación que les permita obtener una ocupación adecuada a sus intereses, vocación y posibilidades (art. 42).
	Ley 18.437/2009 (Ley General de Educación)	Dispone que <i>“la educación formal contemplará aquellas particularidades, de carácter permanente o temporal, personal o contextual, a través de diferentes modalidades, entendidas como opciones organizativas o metodológicas, con el propósito de garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación”</i> (art. 33) y que <i>“se tendrá especial consideración a la educación en el medio rural, la educación de personas jóvenes y adultas y la educación de personas con discapacidades, promoviéndose la inclusión de éstas en los ámbitos de la educación formal, según las posibilidades de cada una, brindándoles los apoyos necesarios”</i> (art. 33).

Como puede observarse, muchas normas aún receptan el modelo de la integración, al subordinar la asistencia a escuelas regulares a las supuestas “posibilidades” de

27 El entrecomillado es nuestro.

cada persona. Además, incurren en contradicciones internas al consagrar el principio de inclusión y simultáneamente legitimar la segregación en escuelas especiales, y utilizan expresiones perimidas a la luz de la Convención, tales como “personas con necesidades educativas especiales”. Si bien algunas reconocen el derecho a la educación inclusiva y ello indudablemente constituye un avance notable, en la mayoría de los casos las legislaciones deben ser fortalecidas mediante la incorporación de mecanismos que permitan transferir recursos de la modalidad especial a la general, garantizar dispositivos de apoyo eficientes y transformar la formación docente, entre otras cuestiones relevantes.

Al ratificar la CDPD, los Estados se comprometieron a “adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención” (art. 4.1.a) y a “tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad” (art. 4.1.b). Específicamente en lo relativo a educación, estos deben “aplicar o aprobar legislación en todos los niveles con arreglo al modelo de discapacidad basado en los derechos humanos que se ajuste plenamente al artículo 24”<sup>28</sup>, introduciendo “un marco legislativo y normativo amplio y coordinado para la educación inclusiva”<sup>29</sup> que aborde “las cuestiones de la flexibilidad, la diversidad y la igualdad en todas las instituciones educativas para todos los alumnos”<sup>30</sup>.

En tal sentido, deviene fundamental que los países latinoamericanos adecúen su legislación a la CDPD, elaborando normas integrales y robustas que sienten las bases para la erradicación de la discriminación en el sistema educativo.

## 4.2. EL INGRESO A LA ESCUELA REGULAR

---

A pesar de que el derecho a la educación está consagrado en una pluralidad de instrumentos internacionales, en América Latina gran cantidad de niñas y niños con discapacidad continúan siendo excluidos de las escuelas y enviados a establecimientos de asistencia sanitaria, que se encuentran bajo la órbita de organismos estatales de protección, desarrollo o bienestar social o de organizaciones de la sociedad civil, y que suelen estar sujetos a escasos controles. Las derivaciones a estos centros indudablemente constituyen un resabio del modelo médico de la discapacidad, que considera que las personas con discapacidad no deben ser educadas, sino “rehabilitadas”. La falta o inaccesibilidad del transporte escolar es otro factor que les impide asistir a la escuela.

Por otro lado, las niñas y niños con discapacidad que logran ingresar en el sistema educativo son con frecuencia enviados a escuelas especiales. En los países objeto de aná-

---

28 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, párr. 62.

29 *Ibid.*, párr. 63.

30 *Ibid.*

lisis, estas instituciones existen tanto en el ámbito público como en el privado, salvo en Colombia, en donde las públicas ya han desaparecido, subsistiendo solo algunas privadas. En muchos casos, son los propios agentes estatales quienes derivan al estudiantado con discapacidad a estos establecimientos o ejercen presión sobre sus familias para que lo hagan, violando su obligación de garantizar una educación sin discriminación.

El Comité CDPD ha sido claro en cuanto a que reviste vital importancia que los Estados aseguren la transferencia de recursos de los entornos segregados a los inclusivos<sup>31</sup>, a fin de que las escuelas especiales comiencen a funcionar como centros de apoyo a la inclusión<sup>32</sup>, o bien como escuelas regulares. En nuestros países, la modalidad especial cumple una doble función: asiste en los procesos de inclusión en la escuela común, pero simultáneamente continúa otorgando matrículas escolares a estudiantes con discapacidad. En América Latina, los procesos de transformación de las escuelas especiales enfrentan serias dificultades, vinculadas principalmente a la resistencia de ciertos grupos de presión y a la falta de formación del personal docente en el modelo social de la discapacidad.

Tanto la exclusión del sistema educativo como la segregación en escuelas especiales se hallan estrechamente relacionadas con los sistemáticos rechazos que la niñez con discapacidad enfrenta en las escuelas ordinarias, que se niegan a inscribirlas o les imponen condiciones estigmatizantes o de difícil cumplimiento para el ingreso. Esta práctica, que encuentra su razón de ser en la existencia de prejuicios sobre el potencial de estas niñas y niños y que -como se vio en la sección anterior- es avalada por normas internas contrarias a la CDPD, es a menudo naturalizada o aceptada con resignación por las familias.

Algunos de los obstáculos que enfrentan las personas con discapacidad para ingresar a las escuelas generales son los siguientes:

- a) **Rechazos de inscripción:** Los establecimientos educativos ordinarios niegan la matriculación a las personas con discapacidad invocando la supuesta imposibilidad de estas últimas para cumplir con las exigencias impuestas por las instituciones, la falta de vacantes, la cobertura del “cupo por discapacidad”, la insuficiente preparación del personal escolar para llevar adelante el proceso de inclusión, la insuficiencia de recursos o la falta de accesibilidad de las instalaciones edilicias. Esta práctica se presenta en escuelas públicas, pero con mayor frecuencia en las privadas y, por lo general, se produce de forma verbal, lo cual dificulta la prueba de la discriminación en caso de que se desee iniciar un reclamo.
- b) **Exigencia de profesional de apoyo como condición para la inscripción:** Es común que las escuelas subordinen la matriculación de los y las estudiantes a la disponibilidad de una persona que cumpla la función de apoyo a la inclusión (docentes

---

31 *Ibid.*, párr. 70.

32 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, párr. 49.

de apoyo, asistentes personales, acompañantes no docentes, intérpretes de Lengua de Señas, etc.). En algunos casos, las instituciones educativas exigen personal de apoyo ante la sola presencia de una discapacidad, sin ningún tipo de evaluación de las necesidades del alumno o alumna ni de las barreras contextuales. En otros, este efectivamente se requiere, pero las escuelas -en lugar de tomar medidas para asegurar su provisión- se desentienden del tema y se niegan a realizar la inscripción hasta tanto las familias lo consigan. Al respecto, destacamos que las niñas y niños con discapacidad deben iniciar las clases aun cuando estas figuras no estén disponibles, teniendo en cuenta que son estudiantes de la institución y no de los apoyos, y que su búsqueda no es una carga que deba pesar sobre las familias, sino que es el propio sistema educativo el que debe garantizarlos.

- c) **Incremento de los costos de la matrícula o de las cuotas mensuales en razón de la implementación de apoyos y ajustes razonables:** Sucede también que en ocasiones se acepta el ingreso de las personas con discapacidad a la escuela, pero el monto de su matrícula o cuota mensual se incrementa en relación a lo abonado por el resto del alumnado. Esta práctica viola la Observación General nro. 4, que establece que la realización de ajustes razonables no puede entrañar costos adicionales para el estudiantado con discapacidad<sup>33</sup>.
- d) **Imposición de evaluaciones basadas en diagnósticos médicos:** Estas pruebas suelen ser realizadas al momento de la inscripción del alumno o alumna con discapacidad o una vez que se ha procedido a su matriculación en el centro educativo, y tienen por fin determinar si asiste a la escuela común con el resto del estudiantado o en grupos más pequeños, o si se realiza la derivación a una institución especial. Sobre este punto, es preciso recordar que los diagnósticos médicos nada tienen que ver con la educación, y que solo pueden realizarse evaluaciones que apunten a identificar las barreras presentes en el entorno y a diseñar un sistema de apoyos y ajustes que garantice el aprendizaje y la participación efectiva. Las evaluaciones en ningún caso pueden condicionar o limitar el acceso o la continuidad de la niñez con discapacidad en la escuela regular.
- e) **Elaboración de acuerdos que limitan la inclusión del niño o niña o la responsabilidad de la institución:** Con frecuencia, las escuelas imponen a las familias la firma de actas, acuerdos o contratos, principalmente al inicio del año escolar, para limitar la participación del alumno o alumna con discapacidad, mediante la reducción horaria, la eximición de materias, la exclusión de ciertas actividades, etc. Estos acuerdos también suelen tener como objetivo limitar la responsabilidad de la institución educativa, dado que establecen que será la figura de apoyo quien deberá responsabilizarse por el aprendizaje del niño o niña con discapacidad.

Todas estas situaciones son contrarias a la normativa internacional. Para evitarlas, es imperioso que las legislaciones nacionales incluyan una cláusula expresa

---

33 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, párr. 76.

contra el rechazo, entendiéndose por tal aquella en la que se prohíbe expresamente la denegación de la admisión en la enseñanza general y se garantiza la continuidad de la educación<sup>34</sup>, y que los Estados establezcan mecanismos independientes, rápidos y eficaces para revertir y sancionar las prácticas que discriminen a las personas con discapacidad en el ingreso a las escuelas ordinarias.

A continuación, se detalla el estado de situación de cada país en lo relativo a esta cuestión, indicando si sus normas contemplan esta cláusula y si existen mecanismos de reclamo y sanción específicos (diseñados especialmente para atender estas situaciones):

<b>ARGENTINA</b>	No incluye cláusula contra el rechazo en su legislación y tampoco dispone de mecanismos específicos.
<b>BRASIL</b>	<p>La Ley 12.764/2015, que instituye la política nacional de los derechos de las personas con “Trastorno del Espectro Autista”, establece que <i>“el gestor escolar, o autoridad competente, que rechaza la matriculación de un estudiante con trastorno del espectro autista, o cualquier otro tipo de discapacidad, será sancionado con una multa de 3 (tres) a 20 (veinte) salarios mínimos”</i> (art. 7).</p> <p>De acuerdo al Decreto 8.368/2014, que reglamenta la mencionada ley, la aplicación de esa multa corresponde al Ministerio de Educación y su valor se calcula tomando como base el número de matrículas rechazadas por el gestor o gestora, las justificaciones presentadas y la reincidencia (art. 5). Se dispone asimismo que cualquier persona interesada podrá denunciar el rechazo de la matriculación de estudiantes con discapacidad al órgano administrativo competente (art. 6) y que el órgano público federal que tenga conocimiento del rechazo de matrícula de personas con discapacidad en instituciones de enseñanza vinculadas a los sistemas de enseñanza estadual, distrital o municipal deberá comunicar el rechazo a los órganos competentes (art. 7). Sin embargo, la dificultad de probar la responsabilidad de quienes sostienen los establecimientos educativos es un obstáculo para el funcionamiento efectivo de este régimen.</p>
<b>CHILE</b>	<p>La Ley 20.845/2015 prevé que <i>“los procesos de admisión de alumnos y alumnas deberán ser objetivos y transparentes, publicados en medios electrónicos, en folletos o murales públicos. En ningún caso se podrán implementar procesos que impliquen discriminaciones arbitrarias (...)”</i> (art. 1) y que <i>“los directamente afectados por una acción u omisión que importe discriminación arbitraria en el ámbito educacional podrán interponer la acción de no discriminación arbitraria establecida en la ley Nº 20.609 (...)”</i> (art. 1). También establece que <i>“los sostenedores y/o directores no podrán cancelar la matrícula, expulsar o suspender a sus estudiantes por causales que se deriven de su situación socioeconómica o del rendimiento académico, o vinculadas a la presencia de ‘necesidades educativas especiales’<sup>35</sup> de carácter permanente y transitorio (...)”</i> (art. 2) y prohíbe ejercer directa o indirectamente cualquier forma de presión tendiente a que estudiantes y familias opten por otro establecimiento (art. 2). Además, dispone que la decisión de expulsar o cancelar la matrícula debe comunicarse por escrito (art. 2) y regula un procedimiento con plazos definidos para cuestionar y revisar esas conductas, a fin de evitar arbitrariedades. Sin embargo, estas disposiciones son aplicables solo a establecimientos educativos públicos, subvencionados o que reciban aportes regulares del Estado.</p>
<b>COLOMBIA</b>	<p>En el Decreto 1.421/2017 se establece que <i>“ningún establecimiento educativo podrá rechazar la matrícula de un estudiante en razón a su situación discapacidad”</i> (art. 2.3.3.5.2.3.10), pero no se han creado mecanismos específicos para resolver estos casos.</p>

34 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, párr. 26.

35 El entrecomillado es nuestro.

COSTA RICA	No incluye cláusula contra el rechazo en su legislación y tampoco dispone de mecanismos específicos.
EL SALVADOR	No incluye cláusula contra el rechazo en su legislación y tampoco dispone de mecanismos específicos.
PARAGUAY	La Ley 5.136/2013 establece que el Ministerio de Educación y Ciencias garantizará a los alumnos y alumnas con “necesidades específicas de apoyo educativo” la matriculación e inscripción sin discriminación alguna (art. 5.a). Asimismo, en el Decreto 2.837/2014, que reglamenta dicha norma, se prevé la creación -por parte del Ministerio- de un régimen de faltas y sanciones para quienes no cumplan la ley, entre las cuales se prevé la posibilidad de aplicar multas. Sin embargo, el régimen de sanciones no suele funcionar de modo efectivo.
PERÚ	La Ley 29.973 en su artículo 35.2 establece que “ninguna institución educativa pública o privada puede negar el acceso o la permanencia de una persona por motivos de discapacidad”. Las Normas Técnicas que emite anualmente el Ministerio de Educación suelen ordenar, además, que las negativas se comuniquen por escrito, pero esto no es respetado en la práctica. En el capítulo XIII de la ley, se regula el régimen de sanciones para los casos en los que se infrinjan sus disposiciones. Entre las sanciones, se encuentran las suspensiones de haberes, las destituciones del cargo y las multas (art. 82). La negativa de permitir el acceso o permanencia a una institución educativa pública o privada por motivos de discapacidad se considera una infracción muy grave (art. 81.4). Sin embargo, este régimen no funciona adecuadamente debido a la falta de fiscalización.
URUGUAY	No incluye cláusula contra el rechazo en su legislación y tampoco dispone de mecanismos específicos.

Sin perjuicio de que algunos países no contengan en sus leyes una cláusula expresa contra el rechazo ni hayan diseñado mecanismos específicos para denunciar estas prácticas, es importante tener presente que las negativas de matrículas pueden -y deben- ser denunciadas por las vías previstas para los actos discriminatorios en general.

Otras prácticas frecuentes -que también implican segregación- son las llamadas “escolaridades mixtas”, “combinadas” o “compartidas”, que obligan a los alumnos y alumnas a asistir algunos días u horas a escuelas comunes y otros a las especiales, y las “aulas especializadas”, “exclusivas” o “integradas”, que son clases destinadas solo a estudiantes con discapacidad dentro de las escuelas generales. Estas modalidades deben ser abolidas, pues la educación inclusiva exige que las personas con y sin discapacidad compartan todos los espacios educativos.

#### 4.3. LOS APOYOS Y LOS AJUSTES RAZONABLES

La educación inclusiva no se satisface con permitir el ingreso de las personas con discapacidad a las escuelas regulares, sino que requiere además que las instituciones educativas implementen cambios estructurales para que estas aprendan y participen en condiciones de igualdad y adquieran herramientas que les permitan

elegir y concretar sus proyectos de vida. A tal efecto, el artículo 24 de la Convención obliga a los Estados a prestar el apoyo necesario a las personas con discapacidad en el marco del sistema general de educación y a realizar ajustes razonables en función de las necesidades individuales.

Los apoyos aluden a *“todas aquellas modificaciones que las escuelas producen en pos de asegurar la plena participación y aprendizaje del alumnado con discapacidad”*<sup>36</sup>. El Comité CDPD ha establecido que deben ser adecuados, continuos y personalizados<sup>37</sup>, y ponerse en marcha para garantizar la inclusión en el aula y en las actividades extraescolares y no producir el efecto contrario<sup>38</sup>. Pueden ser comunicacionales (implementar diversas formas de comunicación en clase), materiales (utilizar tecnologías, realizar adecuaciones en los materiales de trabajo, etc.), apoyos en términos de recursos humanos (garantizar docentes de apoyo, asistentes personales, equipos externos, entre otros) y apoyos para la enseñanza<sup>39</sup>. Esta última categoría se refiere a la planificación y al desarrollo de la enseñanza, es decir, a las configuraciones organizacionales, pedagógicas y didácticas que se diseñan para incluir (efectuar modificaciones en las estrategias de enseñanza, en las formas de trabajar en clase, etc.).

Se ha dicho con acierto que *“no se consideran inclusivas las ‘adecuaciones’ o ‘adaptaciones’ curriculares que parten de la idea de un currículo fijo e inamovible, sino la construcción de apoyos en términos de enseñanza, comunicación o comprensión, entre otros”,* y que el término “apoyo”, *“se distancia del usualmente utilizado por el sistema educativo como ‘adaptaciones’, que responde a una concepción que sostiene que es el alumno quien debe adecuarse a la escuela y no en el sentido contrario”*<sup>40</sup>.

Los ajustes razonables, según la Convención, consisten en *“las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a una persona determinada su participación, en igualdad de condiciones con las demás”* (art. 2). A diferencia de la obligación de garantizar la accesibilidad, que beneficia a grupos de la población y se basa en un conjunto de normas que se aplican gradualmente, los ajustes se refieren a una persona<sup>41</sup> y deben aplicarse inmediatamente<sup>42</sup>. Denegar

---

36 Cobeñas, Pilar; Fernandez, Celeste; Galeazzi, Mariela; Noziglia, Jimena; Santuccione, Gabriela y Schnek, Adriana, *Educación inclusiva y de calidad, un derecho de todos*, Grupo Artículo 24 por la Educación Inclusiva y Comisión para la Plena Participación e Inclusión de las Personas con Discapacidad (COPIDIS), Buenos Aires, 2017, p. 38.

37 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, párr. 33.

38 *Ibid.*, párr. 34.

39 Cobeñas, Pilar, *op. cit.*, p. 38.

40 *Ibid.*, p. 37.

41 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, párr. 29.

42 *Ibid.*, párr. 31.



un ajuste razonable constituye un acto de discriminación<sup>43</sup>, y su implementación no puede estar supeditada a un diagnóstico médico de “deficiencia”, sino que deberá considerarse en función de las barreras sociales<sup>44</sup>.

Para cumplir con la obligación de garantizar apoyos y ajustes, los Estados deben asegurar: que las instalaciones escolares puedan ser plenamente utilizadas y sean seguras para todos los niños y niñas; que las escuelas implementen diferentes formas de comunicación en clase (Lengua de Señas, visualización de textos, sistema Braille, comunicación táctil, macrotipos, dispositivos multimedia de fácil acceso, lenguaje escrito, sistemas auditivos, lenguaje sencillo, medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación) y dispongan de tecnología auxiliar; que exista personal de apoyo a la inclusión cuando sea necesario; que los y las docentes modifiquen sus estrategias de enseñanza y los métodos de evaluación y provean los materiales o impartan las asignaturas en formatos alternativos, y todas las medidas para que todo el alumnado participe sin discriminación.

Tal como se verá a continuación, los mecanismos para proveer apoyos y ajustes razonables y la forma en la que estos se materializan difieren de un país a otro. Sin embargo, existen ciertos obstáculos que dan cuenta de patrones comunes en la región: su diseño a la luz del modelo médico y de enfoques integradores contrarios a la inclusión; el desconocimiento sobre sus implicancias y la resistencia a adoptarlos entre docentes, personal directivo y funcionariado público con competencia en educación; y la falta de recursos técnicos, materiales y humanos para garantizarlos. También sucede usualmente que la realización de las gestiones para obtener personal de apoyo y su financiación suelen ser impuestas a las familias como una de sus responsabilidades, cuando es el sistema educativo el que debe asegurarlos.

Estos inconvenientes ocasionan que las niñas y niños con discapacidad sean excluidos del sistema educativo, derivados a las escuelas especiales o que permanezcan en escuelas generales pero con altos índices de sobreedad y repetición y sin adquirir aprendizajes efectivos, al tiempo que elevan las tasas de deserción escolar. A continuación, se detalla la situación de cada país en el tema.

## Argentina

Argentina no cuenta con una regulación nacional específica e integral sobre accesibilidad, apoyos y ajustes razonables en el sistema educativo. Su provisión se halla regulada de modo fragmentado e insuficiente en algunas normas nacionales y locales, generalmente concebidas a la luz del enfoque médico-biologicista. La mayoría de ellas contemplan solo el acompañamiento de cierto tipo de profesionales en la escuela o el diseño de proyectos pedagógicos individuales, pero no la creación de una red de apoyos

---

43 *Ibíd.*

44 *Ibíd.*, párr. 30.

y ajustes personalizados que satisfaga las obligaciones emergentes de la Convención.

El personal de apoyo a la inclusión es mayoritariamente provisto a través del sistema de salud. Esta situación contraviene la Observación General nro. 4 -según la cual las medidas tendientes a lograr una educación inclusiva deben estar a cargo del Ministerio de Educación<sup>45</sup>- y ocasiona serios problemas prácticos que conducen a la vulneración de este derecho.

El sistema de salud cumple deficientemente con la obligación de proveer personal de apoyo. En primer lugar, los y las estudiantes con discapacidad cuyas familias no cuentan con cobertura de obras sociales o empresas de medicina prepaga<sup>46</sup> no tienen las mismas oportunidades de acceder a esta prestación, pues el sistema público no suele proveerla y en general estas familias tampoco cuentan con recursos para solventarla en forma particular. En segundo lugar, las obras sociales y prepagas no cuentan con profesionales suficientes para cubrir la demanda existente, demoran o interrumpen su provisión con múltiples exigencias burocráticas y condicionan el servicio a diagnósticos médicos, en detrimento de la obligación de analizar las barreras presentes en el entorno educativo. También es frecuente que se rechace la cobertura cuando se necesita más de una persona de apoyo o se la requiere por un tiempo superior al límite establecido por las prestadoras. Además, existen problemas relacionados con las condiciones laborales de las y los profesionales que brindan estas entidades, en particular la falta de pago en tiempo y forma. Ello determina que con frecuencia se ausenten interrumpiendo la escolaridad de niños y niñas (dado que las escuelas suelen impedir su ingreso cuando no estas figuras no están presentes) u obligando a sus familias a afrontar el pago de los reemplazos.

El sistema educativo, a través de la modalidad de educación especial, también proporciona ciertos apoyos, pero este tiene aún menos recursos que el sistema de salud y tampoco alcanza a cubrir la demanda existente. Adicionalmente, el tipo de profesionales que ofrece no siempre responde a las necesidades de las y los estudiantes.

Por otro lado, existen importantes desafíos para que el personal docente y directivo trabaje de modo colaborativo y articulado con las figuras de apoyo. Con frecuencia, las relaciones entre estos actores se tensionan, perjudicando de modo directo la inclusión del niño o niña y la calidad del tiempo que pasa en la escuela. En numerosas oportunidades, las personas de apoyo trabajan individualmente con los alumnos y alumnas, en lugar de asistir al equipo docente en la elaboración de estrategias para que aprendan en condiciones de igualdad.

La consecuencia de estas falencias es que muchas de las personas con discapa-

---

45 *Ibid.*, párr. 60.

46 Las obras sociales y empresas de medicina prepaga son entidades del sistema de salud argentino que requieren el pago de cuotas mensuales para brindar prestaciones sanitarias.

cidad que logran ingresar en las escuelas comunes permanecen aisladas en el aula, sin que desde la institución se realicen los cambios estructurales para garantizarles una participación real y genuina.

La Resolución 311/2016 sobre “Promoción, acreditación, certificación y titulación de los estudiantes con discapacidad” del Consejo Federal de Educación<sup>47</sup> establece que el sistema educativo tiene la obligación de asegurar los apoyos necesarios para el acompañamiento de las trayectorias escolares de las y los alumnos con discapacidad que lo requieran, y que -a tal efecto- se brindarán, entre otras herramientas, ajustes razonables en los términos de la CDPD (arts. 1, 12 y 13 del Anexo I). Asimismo, dispone en su artículo 37 que se establecerán ajustes razonables para el acceso al currículum a fin de que el estudiantado con discapacidad pueda recibir acreditación de los espacios aprobados. A su vez, prevé expresamente la elaboración de Proyectos Pedagógicos Individuales para la Inclusión (PPI), instrumentos que ya estaban reconocidos en algunas normas locales con anterioridad a la aprobación de esta resolución. Estos proyectos deben plasmar las estrategias para la inclusión, ser confeccionados por los equipos educativos con participación de las familias, revisarse periódicamente y no pueden implicar un currículum paralelo (art. 17 del Anexo I).

Sin embargo, existen diversas barreras para que el PPI efectivamente funcione como una herramienta que garantice una educación en condiciones de igualdad. En general, el personal que interviene en su confección -tanto quienes provienen de la modalidad especial como quienes prestan servicios en la escuela general- carece de la preparación necesaria para elaborarlo, y las adecuaciones en los planes de estudio -lejos de mostrar modificaciones en las estrategias pedagógicas que permitan acceder a los temas de clase- suelen ser meras reducciones de contenidos que no se piensan en función de las barreras del entorno y del potencial de los y las estudiantes, sino desde una perspectiva de déficit.

## Brasil

La Ley 13.146/2015 establece que *“incumbe al poder público asegurar, crear, desarrollar, implementar, incentivar, acompañar y evaluar (...) la adopción de medidas individualizadas y colectivas en ambientes que maximicen el desarrollo académico y social de los estudiantes con discapacidad, favoreciendo el acceso, la permanencia, la participación y el aprendizaje en instituciones de enseñanza”* (art. 28.V). En ese sentido, dispone que deberán adoptarse medidas de apoyo que favorezcan el desenvolvimiento de los aspectos lingüísticos, culturales, vocacionales y profesionales teniendo en cuenta el talento, la creatividad, las habilidades y los intereses del alumnado con discapacidad (art. 28.IX) y garantizar la disponibilidad de profesionales de apoyo (arts. 28.XI y 28.XVII).

---

47 El Consejo Federal de Educación es un organismo interjurisdiccional de carácter permanente creado por la Ley 26.206, que funciona como ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional.

La norma también define a los ajustes razonables como las modificaciones necesarias y adecuadas que no acarreen una carga desproporcionada o indebida, con el fin de asegurar que la persona con discapacidad pueda ejercer todos los derechos y libertades en igualdad de condiciones, y establece expresamente que su denegación constituye discriminación (arts. 3.VI y 4.1). Prevé asimismo que el Estado deberá asegurar servicios y ajustes razonables para atender las características de la niñez discapacidad y garantizar su acceso al currículo en igualdad de condiciones, promoviendo el desarrollo y ejercicio de su autonomía (art. 28.III).

Además, Brasil cuenta con otros instrumentos que contienen disposiciones específicas sobre apoyos, como la Ley 12.764/2012, que establece la Política Nacional para la Protección de los Derechos de las Personas con “Trastorno del Espectro Autista”. Esta menciona en su artículo 3 que quienes así lo requieran tendrán derecho a una persona que brinde acompañamiento especializado en las clases regulares.

Durante el período 2003-2016, el Ministerio de Educación y Cultura realizó en las escuelas públicas significativas inversiones en pos de la inclusión. En 2008, esta dependencia estableció las directrices de actuación de la modalidad especial a fin de garantizar la inclusión a través de la Política de Educación Especial con perspectiva de Educación Inclusiva (PNEE/2008). Por su parte, el Decreto 7.611/2011 dispuso que *“la educación especial debe garantizar los servicios de apoyo especializado destinados a eliminar las barreras que puedan obstruir el proceso de escolarización de estudiantes con discapacidad”* (art. 2). Esta labor se realiza a través de la Atención Educativa Especializada (AEE), cuyo objetivo es *“proporcionar condiciones de acceso, participación y aprendizaje en la enseñanza regular y garantizar servicios de apoyo especializados de acuerdo con las necesidades individuales de los estudiantes”* (art. 3.I). Así, la AEE procura identificar, elaborar y organizar los recursos pedagógicos y de accesibilidad (materiales didácticos, edificios escolares, transporte, intérpretes de Lengua de Señas, uso de tecnologías, métodos de comunicación aumentativos y alternativos, etc.) para eliminar las barreras y propiciar la plena participación de todo el alumnado.

Las salas de recursos multifuncionales son dispositivos que tienen por fin apoyar a los sistemas de enseñanza en la organización y oferta de la AEE mediante la provisión de especialistas de servicios, equipamientos, mobiliarios, materiales pedagógicos y demás recursos de accesibilidad dentro de las escuelas regulares públicas. En algunos casos, existe una sala por escuela, mientras que en otros funcionan de modo itinerante. En el período 2005-2014 fueron creadas 41.801 salas de recursos multifuncionales y otras 30.000 fueron actualizadas<sup>48</sup>.

De todos modos, cabe mencionar que en Brasil la efectividad en el otorgamiento de apoyos varía mucho entre los Estados y municipios, de acuerdo con las configuraciones regionales y la concentración de alumnos y alumnas con discapacidad que haya

---

48 Ministerio de Educación de Brasil, *Consolidación de la Educación Inclusiva en Brasil - 2003 a 2016*, Brasilia, 2016, p. 102.

en cada uno. A menudo, los equipos que deben implementarlos están sobrecargados, y algunas escuelas públicas aún no cuentan con AEE ni otros servicios de apoyo.

Además, las escuelas privadas no tuvieron el mismo incentivo que las públicas, lo que explica que actualmente sean estas últimas las que cuenten con más recursos y reciban mayor cantidad de estudiantes con discapacidad. Los establecimientos privados no han estructurado el servicio de Atención Educativa Especializada, y los apoyos que precisan sus alumnos y alumnas suelen ser brindados por profesionales o equipos solventados por las familias. En muchos casos, esto origina interacciones disfuncionales entre estos y el personal escolar.

Como problemática común a las instituciones educativas públicas y privadas, cabe mencionar que los y las profesionales aún no tienen la capacitación necesaria para conducir el proceso de inclusión efectivamente, pues continúa predominando el modelo médico y existe poco conocimiento sobre cuestiones centrales para avanzar en ese camino. Con frecuencia se observa que el personal de apoyo actúa con la perspectiva de la atención aislada, en detrimento de la inclusión del niño o niña con discapacidad en su grupo y de la corresponsabilidad que debe existir con el o la docente del aula.

Para finalizar, deseamos puntualizar que en la actualidad muchos de los avances que ha tenido Brasil en los últimos años se están viendo amenazados durante la gestión actual de gobierno. A modo de ejemplo, existen proyectos que pretenden modificar la Política Nacional de Educación Especial con perspectiva de Educación Inclusiva, reinstalar modalidades segregadas de educación y reforzar el modelo médico de la discapacidad, en abierta contradicción con los compromisos internacionales que ha asumido el Estado brasileño.

## Chile

La Ley 20.422/2010 establece que *“los establecimientos de enseñanza regular deberán incorporar las innovaciones y adecuaciones curriculares, de infraestructura y los materiales de apoyo necesarios para permitir y facilitar a las personas con discapacidad el acceso a los cursos o niveles existentes, brindándoles los recursos adicionales que requieren para asegurar su permanencia y progreso en el sistema educacional”* (art. 36).

Su artículo 6 define al “servicio de apoyos” como *“toda prestación de acciones de asistencia, intermediación o cuidado, requerida por una persona con discapacidad para realizar las actividades de la vida diaria o participar en el entorno social, económico, laboral, educacional, cultural o político, superar barreras de movilidad o comunicación, todo ello, en condiciones de mayor autonomía funcional”*, mientras que según su artículo 8, los ajustes son *“las medidas de adecuación del ambiente físico, social y de actitud a las ‘carencias’<sup>49</sup> específicas de las personas con discapacidad que, de forma eficaz y práctica y sin que suponga una carga*

---

49 El entrecomillado es nuestro.

*desproporcionada, faciliten la accesibilidad o participación de una persona con discapacidad en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos”.*

En Chile, el Ministerio de Educación -a través de la modalidad de Educación Especial- aporta recursos a las escuelas públicas o particulares subvencionadas para apoyar la inclusión. Aquellas que cuenten con alumnos y alumnas con discapacidad pueden solicitar al Ministerio un Programa de Integración Escolar (PIE), que consiste en una serie de dispositivos cuyo propósito es entregar apoyos para favorecer la presencia y participación en la sala de clases, el logro de los objetivos de aprendizaje y la trayectoria educativa de la totalidad de los y las estudiantes<sup>50</sup>.

Para obtenerlos, deben acreditar que cuentan con estudiantes “con necesidades educativas especiales” y cumplir con los requisitos previstos en el Decreto 170/2009. Quienes sostienen las escuelas con PIE desarrollan un Plan de Apoyo Individual para cada alumno o alumna y el Estado les entrega la subvención de educación especial, consistente en un monto de dinero que debe ser utilizado para la contratación de recursos humanos especializados, la capacitación de la comunidad educativa, la provisión de equipamientos, de materiales específicos y de sistemas de comunicación alternativos, y para la evaluación del Programa<sup>51</sup>. El hecho de contar con PIE le permite a las escuelas obtener más recursos, pero el no contar con él no autoriza a negar apoyos o ajustes.

Según el Decreto 170/2009, se pueden postular al PIE un máximo de 5 estudiantes por curso si las “necesidades educativas especiales” son de tipo transitorio y 2 estudiantes cuando estas sean de tipo permanente, salvo algunos casos específicos. Si el establecimiento educacional está en régimen de jornada escolar completa, el curso debe tener al menos 10 horas cronológicas semanales de apoyo de parte de especialistas. De estas 10 horas, 8 deben dedicarse a que dicha figura ingrese a las aulas a apoyar al estudiante y trabajar colaborativamente con el o la docente de curso. Si el establecimiento no está en régimen de jornada escolar completa, el curso debe tener al menos 7 horas cronológicas semanales de apoyo de especialistas, y -de ellas- 6 deben ser en la sala de clases<sup>52</sup>.

Sin embargo, existen algunos factores que obstaculizan el funcionamiento efectivo de este sistema. En primer lugar, el acceso a los PIE es voluntario para las escuelas, y los “cupos PIE” por curso<sup>53</sup> limitan el acceso al recurso. Además, el subsidio de educación especial consiste en un monto fijo que solo varía en función de la permanencia o

---

50 Ministerio de Educación de Chile, *Escuela, Familia y Necesidades Educativas Especiales*, Guía N° 4, Santiago de Chile, 2012, p 7.

51 *Ibíd.*, p. 9.

52 Ministerio de Educación de Chile, *Programa de Integración Escolar PIE - Decreto Supremo N° 170 de 2009, Manual de orientaciones y apoyo a la gestión (Directores y Sostenedores)*, Santiago de Chile, 2016, p. 29.

53 Ver: Comisión Asesora Presidencial sobre Inclusión Social de Personas en Situación de Discapacidad, *Propuesta: Plan Nacional sobre Inclusión Social de Personas en situación de Discapacidad*, Santiago de Chile, 2016, p. 88.

transitoriedad de la necesidad del niño o niña y del tipo de jornada, pero no tiene en cuenta los requerimientos individuales. Su asignación, además, no es inmediata, puesto que previamente se debe realizar una evaluación del alumno o alumna. Entre el momento en que la institución postula al Programa y aquel en que es admitida pueden transcurrir muchos meses, tiempo durante el cual la escuela no contará con estos fondos. Finalmente, el gobierno no fiscaliza adecuadamente la forma en que las instituciones educativas administran estos recursos.

Las adecuaciones curriculares en escuelas públicas y particulares subvencionadas se implementan a través de un Plan de Adecuación Curricular Individual (PACI). Este es un documento oficial que acompaña al alumno o alumna durante su trayectoria escolar siempre que lo requiera, aportando información relevante para la toma de decisiones de los y las profesionales que intervienen en el proceso y las familias, y orientando la acción pedagógica para apoyar su aprendizaje (punto III del Decreto 83/2015).

En cuanto a las escuelas privadas, la situación relativa a la implementación de apoyos y ajustes es variable. Algunas cuentan con personal de apoyo propio y otras requieren a las familias que lo solventen con sus propios recursos. Existen ciertas instituciones que son más proclives a realizar ajustes, mientras que en otras se observa una mayor resistencia, lo cual sujeta los derechos de la niñez con discapacidad a un elevado grado de incertidumbre y discrecionalidad.

Otra de las importantes dificultades que enfrenta Chile para la provisión de apoyos y ajustes es que esta se halla regida por una lógica asistencial que pone el foco en los diagnósticos médicos en lugar de centrarse en el análisis de las barreras presentes en el entorno educativo.

## Colombia

La Ley 1.618/2013 establece que las entidades territoriales certificadas deberán *“orientar y acompañar a sus establecimientos educativos para identificar recursos en su entorno y ajustar su organización escolar y su proyecto pedagógico para superar las barreras que impiden el acceso y la permanencia con calidad para las personas con discapacidad”* (art. 11.2.d) y proveer los servicios de apoyo educativo necesarios para su inclusión en condiciones de igualdad, servicios que incluyen, entre otros, intérpretes, guías-intérpretes, modelos lingüísticos, personal de apoyo, personal en el aula y en la institución (art. 11.2.j). En similar sentido, obliga a los establecimientos educativos estatales y privados a *“adaptar sus currículos y en general todas las prácticas didácticas, metodológicas y pedagógicas que desarrollen para incluir efectivamente a todas las personas con discapacidad”* (art. 11.3.i).

El artículo 4 del Decreto 1.421/2017, por su parte, conceptualiza los ajustes razonables como *“acciones, adaptaciones, estrategias, apoyos, recursos o modificaciones necesarias y adecuadas del sistema educativo y la gestión escolar, basadas en necesidades*

*específicas de cada estudiante, que persisten a pesar de que se incorpore el Diseño Universal de los Aprendizajes, y que se ponen en marcha tras una rigurosa evaluación de las características del estudiante con discapacidad” (art. 2.3.3.5.1.4). Prevé asimismo que “los ajustes razonables pueden ser materiales e inmateriales y su realización no depende de un diagnóstico médico de deficiencia, sino de las barreras visibles e invisibles que se puedan presentar e impedir un pleno goce del derecho a la educación” (art. 2.3.3.5.1.4).*

Además, dispone la creación de un Plan Individual de Ajustes Razonables (PIAR), al que define como *“herramienta utilizada para garantizar los procesos de enseñanza y aprendizaje de los estudiantes, basados en la valoración pedagógica y social, que incluye los apoyos y ajustes razonables requeridos, entre ellos los curriculares, de infraestructura y todos los demás necesarios para garantizar el aprendizaje, la participación, permanencia y promoción” (art. 2.3.3.5.1.4). Se trata de un proyecto anual que guía el proceso de inclusión y que según la norma debe diseñarse para cada estudiante en función de su individualidad. La confección de los PIAR la deben liderar los y las docentes de aula con el o la docente de apoyo, la familia y el alumno o alumna (art. 2.3.3.5.2.3.5). Al ser este un dispositivo relativamente nuevo, aún no es posible hacer una evaluación certera sobre su funcionamiento concreto.*

Según el mencionado decreto, son las entidades territoriales certificadas las que deberán garantizar la prestación eficiente y oportuna del servicio educativo al interior de su jurisdicción (art. 2.3.3.5.2.2.2). Las Secretarías de Educación presentes en cada una de ellas prestan asistencia técnica a los establecimientos públicos que tengan estudiantes con discapacidad y contratan -con sus recursos y con transferencias del Ministerio de Educación nacional- al personal de apoyo pedagógico que realiza el acompañamiento. Por cada estudiante con discapacidad que se reporta, el Ministerio de Educación nacional les entregará un 20% o porcentaje adicional, de conformidad con la disponibilidad presupuestal que haya en cada período y lo que por nivel y zona defina anualmente la Nación (art. 2.3.3.5.2.2.1.), a fin de costear los apoyos y ajustes que se requieran. Con estos recursos, las entidades territoriales certificadas pueden implementar líneas de inversión tendientes a crear empleos temporales de docentes de apoyo pedagógico para el acompañamiento a establecimientos educativos y docentes de aula, los cuales quedarán adscritos y adscritas a las plantas de las respectivas entidades; contratar los apoyos que requieran los y las estudiantes; y proporcionar herramientas técnicas, tecnológicas y didácticas.

Cabe destacar que este decreto implicó un positivo cambio de enfoque, en el sentido de que las y los profesionales de apoyo ya no deben estar dedicados a trabajar solo con la niñez con discapacidad, sino con todo el equipo docente, proporcionándole herramientas que le permitan educar a la totalidad del alumnado.

En el caso de las escuelas privadas, los apoyos en general son financiados en forma particular y en casos muy específicos los provee el sistema de salud, lo cual sujeta la inclusión a las posibilidades económicas de cada familia. Existen asimismo unas pocas escuelas que incluyen profesionales de apoyo dentro de su planta de



personal, pero no son más que casos aislados.

Como obstáculo a la provisión de apoyos y ajustes, se observa que con frecuencia, tanto en el sector público como en el privado, los y las docentes de apoyo realizan su labor centrándose en las supuestas “deficiencias” del alumnado con discapacidad, en lugar de poner el foco en su potencial y apoyar a los y las docentes de aula. Se continúa creyendo que la educación de esta población le corresponde a “especialistas” en rehabilitación, lo cual evidencia el fuerte arraigo que aún tiene el modelo médico de la discapacidad.

## Costa Rica

Según la Ley 7.600/1996, *“los centros educativos efectuarán las adaptaciones necesarias y proporcionarán los servicios de apoyo requeridos para que el derecho a la educación de las personas con discapacidad sea efectivo”* (art. 17). Estos apoyos, de acuerdo a la norma, consisten en recursos humanos especializados, adecuaciones curriculares, evaluaciones, metodología, recursos didácticos y planta física, y deben ser definidos por el personal del centro educativo con asesoramiento técnico-especializado (art. 17). A su vez, en el artículo 22, dispone que el Ministerio de Educación Pública suministrará el apoyo, el asesoramiento, los recursos y la capacitación que se requieran para cumplir la regulación de la ley en materia de educación.

El Decreto ejecutivo 40.955, aprobado en 2018, añadió que *“el Ministerio de Educación Pública planteará ante el Consejo Superior de Educación para su aprobación, una propuesta curricular y un proceso de actualización de planes y programas de estudio que incorporen el Diseño Universal para el Aprendizaje, de forma tal que estos sean accesibles, flexibles, contextualizados y desarrollen las capacidades de la población estudiantil, incluyendo a las personas con discapacidad, en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo Costarricense”* (art. 3). Asimismo, establece que *“destinará los recursos económicos y humanos necesarios, a fin de que el estudiantado que ingrese a cualquier modalidad y nivel educativo pueda contar en su proceso de aprendizaje y avance con los apoyos requeridos”* (art. 5) y que *“garantizará que el estudiante que reciba y requiera apoyos curriculares, materiales, tecnológicos, organizativos, personales y figuras afines, continúe contando con estos durante todo su proceso de aprendizaje y su avance por los diferentes niveles del sistema educativo”* (art. 5).

Los recursos humanos para apoyar la inclusión en las escuelas públicas son provistos por el Ministerio de Educación a través de la modalidad de servicios de apoyo educativo de la educación especial. Como avance reciente, destacamos la elaboración -por parte del Ministerio- de documentos con líneas de acción para orientar la labor de dichos servicios. Si bien todos los establecimientos educativos del sector público deberían contar con equipos de apoyo, algunos no los tienen y deben trabajar con personal itinerante, lo que afecta principalmente a ciertas zonas rurales.

En las escuelas privadas, suelen ser las familias las que los solventan con sus recur-

sos. Existen también algunas instituciones privadas que cuentan con sus propios equipos, pero muchas veces cobran a las familias un sobreprecio por ponerlos a disposición.

Además, es menester puntualizar que los planes individuales de los y las estudiantes con discapacidad no siempre se elaboran desde la perspectiva de la inclusión, debido a la falta de preparación de docentes y comités de apoyo de los centros educativos. Como sucede en otros países, los equipos de las escuelas ordinarias suelen argumentar que no tienen suficiente capacitación para enseñar al alumnado con discapacidad y aquellos provenientes de la educación especial se resisten a funcionar como apoyo. Ello explica la existencia una gran cantidad de “aulas integradas” al interior de las instituciones regulares. Sobre este punto, destacamos que el Centro Nacional de Recursos para la Educación Inclusiva está realizando capacitaciones para formar profesionales de la enseñanza en esta temática, y que muchas aulas integradas se están transformando en servicios de apoyo educativo.

Cabe mencionar como un progreso significativo que Costa Rica está en un proceso de transformación curricular, hacia un currículo por habilidades que incluye el Diseño Universal para el Aprendizaje como uno de sus componentes.

## El Salvador

Si bien en 2009 el Ministerio de Educación de El Salvador aprobó la Política de Educación Inclusiva, fue principalmente a partir de 2013 que comenzó a trabajar más profundamente en la inclusión de personas con discapacidad. Con anterioridad, su labor estaba mayormente focalizada en otros colectivos excluidos de las escuelas.

En El Salvador existe la figura del Docente de Apoyo a la Inclusión (DAI), que “*trabaja en sinergia con el docente regular para definir estrategias de apoyo a los estudiantes con ‘necesidades particulares’<sup>54</sup> de cualquier naturaleza*”<sup>55</sup>. Su función es apoyar a docentes del aula regular en la planificación e implementación de procesos educativos, asegurándose de que respondan a los diversos requerimientos de las y los estudiantes<sup>56</sup>. Por un lado, caracterizan al personal docente para determinar qué capacidades deben ser fortalecidas y, por el otro, ayudan en la caracterización del alumnado para conocer sus necesidades educativas<sup>57</sup>. Los y las DAI prestan apoyo en escuelas públicas y -si bien tienen base en algunos centros escolares- en general actúan de modo itinerante.

Aunque el Ministerio de Educación ha trabajado en la formación de este recurso y ha incrementado significativamente el número de docentes de apoyo durante los últi-

---

54 El entrecomillado es nuestro.

55 Ministerio de Educación de El Salvador, *Modelo de Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno en El Salvador*, Documento de sistematización, 2016, p. 119.

56 *Ibíd.*, p. 121.

57 *Ibíd.*

mos 4 años, aún está lejos de garantizar que los centros escolares de los 262 municipios existentes lleguen a tener un o una DAI. Así, se ha dicho que *“a nivel cuantitativo, la figura del DAI no es suficiente para responder a la cantidad de necesidades que emergen de la realidad estudiantil del sistema educativo salvadoreño”*<sup>58</sup>.

Según el Ministerio de Educación, para el apoyo se utilizan diferentes categorías de recursos que incluyen, en la mayor parte de los casos, el aula de apoyo, o el o la DAI junto con profesionales de la salud o de la psicología<sup>59</sup>. Las aulas de apoyo, suelen funcionar como espacios segregados al interior de las instituciones regulares, y son -por lo tanto- contrarias a la CDPD. También existen organizaciones de la sociedad civil que brindan recursos para apoyar la inclusión, y en las escuelas especiales existen Centros de Orientación y Recursos (COR) que asisten en esos procesos.

Cabe mencionar que en El Salvador se está iniciando la conversión de las escuelas especiales en centros de apoyo, pero desafortunadamente está ocurriendo con mucha lentitud, debido a la resistencia de los maestros y maestras de educación especial a considerar viable que la niñez con discapacidad puedan incorporarse a escuelas y aulas regulares, a la poca predisposición de estas últimas para recibirla y a la falta de conocimiento sobre el derecho a la educación inclusiva entre las familias.

En el caso de las escuelas de gestión privada, los apoyos no dependen del Ministerio de Educación, sino que son las familias quienes suelen contratarlos y financiarlos. La actuación de las instituciones privadas, por otra parte, suele estar sujeta a una mayor discrecionalidad, lo que se explica por la falta de control estatal.

Tanto en el sector público como privado se presenta el inconveniente de que los y las docentes de apoyo a la inclusión no son suficientes para cubrir la demanda existente.

Finalmente, corresponde puntualizar que es escaso el número de docentes que han recibido formación en educación inclusiva, y ello constituye una significativa barrera al diseño de configuraciones de apoyo que garanticen el pleno ejercicio de este derecho.

## Paraguay

La Ley 5.136/2013 establece en su artículo 4 -como uno de sus principios fundamentales- *“la creación de los servicios de apoyo en todas las instituciones educativas públicas y privadas subvencionadas”*. A su vez, dispone en el artículo 5 (y en el 8 del Decreto 2.837/2014, que reglamenta dicha ley) que el Ministerio de Educación garantizará a los alumnos y alumnas con *“necesidades específicas de apoyo educativo”* el acceso a ayudas técnicas y otros apoyos y la provisión de recursos humanos, técnicos y didácticos que aseguren un servicio educativo de calidad.

---

58 *Ibíd.*, p. 119.

59 *Ibíd.*, p. 123.

La ley retoma la definición de ajustes razonables que proporciona la CDPD en su artículo 2, y prevé que para su provisión se requerirá de una evaluación cualitativa, cuantitativa y diagnóstica (art. 11).

El Decreto 2.837/2014 contempla específicamente el derecho a que se realicen adecuaciones curriculares, a las que define como *“estrategias y recursos educativos específicos de apoyo a la inclusión escolar que posibilitan el acceso y progreso en el diseño curricular de un alumno con ‘Necesidades Específicas de Apoyo Educativo’<sup>60</sup>”* (art. 5.n). Aclara que *“el currículo será construido desde la diversidad y no desde la homogeneidad”* (art. 5.n).

La Ley 5.136/2013 también impone la constitución de equipos técnicos dependientes del Ministerio de Educación en las escuelas centro<sup>61</sup>, los cuales aún no han sido habilitados. Según su decreto reglamentario, estos deberían brindar apoyo técnico-institucional a las escuelas que coordinan, asesorar y acompañar al personal docente, capacitarlo en el diseño de modificaciones curriculares y metodológicas, identificar los requerimientos de los y las estudiantes y documentar e informar las necesidades de recursos humanos y materiales y los apoyos brindados al alumnado con discapacidad (art. 15). La responsabilidad de la elaboración y aplicación de los ajustes razonables individuales es de los y las docentes, en colaboración con estos equipos (art. 9, Ley 5.136/2013).

En los hechos, los apoyos son, en algunos casos, provistos por centros de apoyo a la inclusión públicos o privados, muchos de los cuales anteriormente funcionaban como escuelas especiales y han sido transformados. Sin embargo, estos centros son pocos y no cuentan con suficientes recursos, con lo cual llegan a un número limitado de escuelas. Por eso, las familias suelen verse obligadas a recurrir a apoyos externos. Algunos establecimientos privados tienen profesionales en sus planteles, pero esto es muy poco frecuente en los públicos.

A pesar de las obligaciones normativas, existen ciertos factores que obstaculizan la implementación de un sistema de apoyos y ajustes eficiente en Paraguay. En primer lugar, los equipos técnicos aún no están habilitados y tampoco se han elaborado planes para su implementación progresiva. Además, el Ministerio de Educación y Ciencias no cuenta con el presupuesto necesario para cumplir con la provisión de recursos humanos y técnicos que apoyen la inclusión. Dada esta situación, actualmente las escuelas y las familias de estudiantes con discapacidad recurren a los servicios provistos por entidades externas al sistema educativo, tales como el sistema de salud.

Otro inconveniente es el perfil profesional del personal docente, que sostiene que no tiene preparación para promover una inclusión real y sostenida y se niega a desarrollar estrategias para hacerlo, por considerar que ello compete exclusivamente a “especia-

---

60 El entrecomillado es nuestro.

61 Se trata de escuelas que coordinan a un grupo de escuelas de su misma área.

listas” en discapacidad. Muchos maestros y maestras no suelen tener claro que la implementación de apoyos y ajustes es parte de su plan de trabajo, y que deben identificarlos en sus planificaciones de clase y aplicarlos a los sistemas de evaluación.

## Perú

La Ley 29.973 dispone que el Ministerio de Educación y los gobiernos regionales garantizan *“la adecuación de la infraestructura física, mobiliario y equipos de las instituciones educativas para la atención de la persona con discapacidad, así como la distribución de material educativo adaptado y accesible”* (art. 36.1), *“el aprendizaje del sistema braille, la lengua de señas y otros modos, medios y formatos de comunicación en las instituciones educativas”* (art. 36.2) y *“la prestación de servicios de apoyo y acompañamiento para la inclusión del estudiante con discapacidad, así como la formación y capacitación permanente del personal directivo, docente y administrativo en cuestiones relativas a la discapacidad y los derechos de la persona con discapacidad”* (art. 37.2).

A su vez, contempla la obligación de las instituciones educativas de diferentes etapas, modalidades y niveles del sistema educativo nacional de realizar las adaptaciones metodológicas y curriculares, así como los ajustes razonables necesarios para garantizar el acceso y permanencia del estudiantado con discapacidad (art. 37.1).

En la misma dirección va la Ley 30.797, que modificó la Ley General de Educación (Ley 28.044). Dicha norma estableció 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 y las 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 al alumnado con “necesidades educativas especiales” (art. 2).

Los apoyos y ajustes en Perú se prestan -en el sector público- a través de los equipos SAANEE (“Servicios de Apoyo y Asesoramiento a las Necesidades Educativas Especiales”<sup>62</sup>), los cuales están conformados por personal docente y no docente proveniente de la educación especial, en particular de los Centros de Educación Básica Especial (CEBE). Su labor es itinerante y consiste en orientar, asesorar y capacitar al personal de las instituciones educativas de todos los niveles y las modalidades del sistema educativo<sup>63</sup>, con el fin de realizar adaptaciones de acceso, curriculares y de evaluación, en un trabajo con la familia y la comunidad. Si bien la normativa no li-

---

62 Ver el artículo 84.d del Decreto Supremo 11/2012/ED reglamentario de la Ley General de Educación.

63 Defensoría del Pueblo de Perú, *Los niños y niñas con discapacidad: Alcances y limitaciones en la implementación de la política de educación inclusiva en instituciones educativas del nivel primaria*, Serie Informes Defensoriales - Informe N° 155, Lima, 2011, p. 75.

mita la actuación de los equipos SAANEE al ámbito público, en la práctica se asume erróneamente que no intervienen en el sector privado<sup>64</sup>, en el que los apoyos son brindados principalmente equipos solventados por las familias.

En la realidad de las escuelas se observan diversas dificultades para implementar un sistema de apoyos y de ajustes adecuado y personalizado. En relación a los SAANEE, aunque el Ministerio de Educación propone que todos los CEBE cuenten con estos equipos, ello no se cumple, y los equipos disponibles experimentan una sobrecarga de trabajo que no les permite cubrir la demanda existente en las escuelas generales que tienen estudiantes con discapacidad. Por otro lado, al provenir de la modalidad especial, en general sus profesionales solo conocen el currículo de primaria, y no siempre cuentan con docentes que dominen, por ejemplo, la Lengua de Señas, el sistema Braille o la dactilografía. En cuanto a los equipos privados, estos también son muy escasos y solo pueden acceder a ellos quienes tienen los recursos para financiarlos.

Otro inconveniente que se presenta es la falta de capacitación en la perspectiva de la inclusión de quienes conforman los equipos de apoyo, así como sus condiciones de contratación. Como ejemplo de esto último, cabe señalar que no reciben asignación por movilidad, indispensable para que puedan hacer itinerancia entre las escuelas.

Finalmente, el personal escolar no suele involucrarse activamente en la educación del estudiantado con discapacidad, pues se considera que ello es responsabilidad de los apoyos. Esta resistencia impide el desarrollo de estrategias de inclusión debidamente articuladas y lo lleva a desentenderse de los progresos y obstáculos que surgen durante las trayectorias educativas de estos niños y niñas.

## Uruguay

La Ley 18.651/2010 prevé que se garantizará a las personas con discapacidad el acceso a la educación en todos los niveles del sistema educativo con los apoyos que sean necesarios (art. 40). Adicionalmente, el “Protocolo de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en los centros educativos” -aprobado en 2017- establece la obligación del sistema nacional de educación (público y privado) de promover el Diseño Universal para el Aprendizaje, de implementar medidas de accesibilidad física, comunicacional y cognitiva y de los materiales (art. 6) y de proporcionar y facilitar el apoyo continuo y personalizado en función de las necesidades de cada estudiante (art. 7.2).

En el caso de la educación pública, los apoyos los brindan docentes itinerantes dependientes de las escuelas especiales que se trasladan a las regulares, aunque también existen algunos equipos afincados en estas últimas. La modalidad especial apoya la inclusión en la escuela primaria, pero no suele proveer apoyos en el nivel

---

64 Defensoría del Pueblo de Perú, *op. cit.*, p. 54.

secundario. En la educación privada, los apoyos son mayoritariamente financiados por las familias a través de profesionales particulares y -en algunos casos específicos- a través del sistema de cuidados dependiente del área de desarrollo social.

En Uruguay también se observan dificultades en la implementación de apoyos y ajustes. En las escuelas públicas, las y los docentes itinerantes de la modalidad especial no son suficientes para cubrir la demanda existente, y en el sistema privado sólo pueden obtenerlos quienes cuentan con recursos económicos.

Además, al igual que en otros países, debe destacarse la falta de capacitación del personal con injerencia en los procesos educativos, que en general se desempeña intentando que el o la estudiante se ajuste a las condiciones normalizadas de la escuela, con un enfoque integrador que está lejos de garantizar una inclusión efectiva. A su vez, es frecuente que el ingreso de una figura de apoyo traída por las familias -en lugar de potenciar la inclusión- genere resistencia e incomodidad en el personal del centro educativo.

#### 4.4. LA EVALUACIÓN Y LA TITULACIÓN

---

Garantizar la igualdad y la no discriminación en los procedimientos de evaluación y examen es un componente esencial del derecho a la educación inclusiva. La Observación General nro. 4 destaca la importancia de que las evaluaciones normalizadas se sustituyan por métodos de evaluación flexibles y múltiples y por el reconocimiento de los progresos individuales hacia objetivos generales que aporten itinerarios de aprendizaje participativos<sup>65</sup>. En tal sentido, establece que *“la educación inclusiva de calidad requiere métodos de evaluación y seguimiento de los progresos realizados por los alumnos que tengan en cuenta las barreras a las que se enfrentan los que tienen discapacidad. Los sistemas tradicionales de evaluación, que utilizan la puntuación de los exámenes de evaluación normalizados como único indicador de éxito para los estudiantes y las escuelas, pueden desfavorecer a los alumnos con discapacidad”*<sup>66</sup>. En esa línea, también ha afirmado que *“los sistemas de evaluación normalizados, como los exámenes de admisión que excluyen directa o indirectamente a los estudiantes con discapacidad, son discriminatorios (...)”*<sup>67</sup>.

Con frecuencia, las escuelas subestiman el potencial del estudiantado con discapacidad y son reticentes a adaptar los contenidos, los métodos y los instrumentos de evaluación a sus necesidades. En lugar de desarrollar formas flexibles y múltiples que tengan en cuenta las singularidades de cada persona, exigen que todas logren los mismos objetivos y adquieran los mismos contenidos y habilidades en el mismo

---

65 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *op. cit.*, párr. 26.

66 *Ibid.*, párr. 74.

67 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observación General nro. 6 sobre la igualdad y la no discriminación*, CRPD/C/GC/6, 2018, párr. 63.

tiempo. Este concepto rígido de promoción impacta negativamente en las personas con discapacidad, cuyo potencial puede diferir de lo que los sistemas educativos tradicionales arbitrariamente han esperado y considerado “exitoso”. Así, sus posibilidades de avanzar y finalizar los niveles obligatorios de educación se ven disminuidas, situación que las expone a elevados niveles de repitencia y deserción escolar.

Si la educación debe tender al pleno desarrollo del potencial humano y del sentido de dignidad y autoestima, al respeto de los derechos y la diversidad, y al desarrollo de la personalidad, talentos y creatividad como lo establece el artículo 24 de la CDPD, las pruebas deben servir para evaluar una variedad más amplia de competencias. En tal sentido, es necesario que los Estados piensen un nuevo currículo, capaz de flexibilizarse de acuerdo a las necesidades, a las habilidades y a los intereses de cada niña o niño. A su vez, es fundamental que el personal escolar mantenga altas expectativas respecto de la capacidad de aprender de estos alumnos y alumnas, y que se les garanticen los apoyos y ajustes para que reciban un trato equitativo en los procedimientos de examen.

La educación inclusiva también exige la certificación igualitaria. Dispone la Observación General nro. 4 que las capacidades y logros de las personas con discapacidad deben certificarse en igualdad de condiciones con las demás<sup>68</sup>, lo cual implica la entrega de instrumentos que permitan la continuidad educativa, el acceso al mercado laboral y la inclusión social.

No obstante, en muchos países de América Latina, el estudiantado con discapacidad que cursa sus estudios con apoyos y ajustes no recibe boletines ni diplomas que certifiquen su aprendizaje, o recibe documentos diferenciados que no acreditan la terminalidad de los niveles de enseñanza considerados obligatorios para todos los demás niños y niñas. Con frecuencia -y ante la inactividad de las escuelas- las familias de estas personas se ven forzadas a exigir a los Ministerios de Educación -e incluso al Poder Judicial- la entrega de dicha documentación. Esta situación evidencia que para muchas de estas instituciones y para los Estados el progreso de las personas con discapacidad en la educación no se considera digno de ser medido, lo que hace que sus necesidades educativas ni siquiera se consideren en la formulación de la política educativa.

La negativa a entregar estos instrumentos de certificación vulnera de modo manifiesto el derecho a la formación superior y a la enseñanza a lo largo de toda la vida, al trabajo, al nivel de vida adecuado, a la vida independiente y a la inclusión en la comunidad de las personas con discapacidad, todos ellos reconocidos por la CDPD, y limita sus posibilidades de construir un proyecto de vida autónomo que respete sus deseos y preferencias.

A continuación, se realizarán unas breves consideraciones relativas a la evaluación y certificación de los y las estudiantes con discapacidad que asisten a escuelas regulares en los países objeto de estudio. Debe señalarse que no se abordará esta

---

68 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General nro. 4..., *op. cit.*, párr. 12 (inc. g).



cuestión en relación a quienes asisten a escuelas especiales, pues en este informe solo se analizan las trayectorias educativas en el sistema general.

## Argentina

En Argentina, la evaluación y certificación de las personas con discapacidad está regulada en la Resolución 311/2016 del Consejo Federal de Educación y en otras normas a nivel provincial. La resolución nacional establece que las y los estudiantes que cursen con Proyectos Pedagógicos Individuales para la Inclusión (PPI) deben ser calificados conforme a lo propuesto en estos instrumentos (arts. 27 y 37 del Anexo I). Sin embargo, en la realidad de las escuelas continúan negándose los ajustes en los procedimientos de evaluación, lo cual impide que estas personas avancen a través de los años y niveles y puedan finalizar la escolaridad obligatoria.

La resolución también prevé que estos alumnos y alumnas tienen derecho a certificar sus estudios primarios y secundarios en igualdad de condiciones (arts. 28, 39 y 40 del Anexo I). Conforme a ello, el Ministerio de Educación de la Nación emitió la Resolución 2945/2017, a través de la cual otorgó validez nacional a los títulos de quienes hayan cursado su escolaridad con PPI. Actualmente, varias provincias están evaluando el modo de confeccionar los títulos primarios y secundarios, teniendo en cuenta que en Argentina la competencia en materia educativa corresponde a las provincias.

No obstante lo dispuesto a nivel normativo, aún se registran casos de negativas de títulos o entrega de documentos diferenciados a personas con discapacidad que estudiaron con adaptaciones curriculares u otros ajustes, con fundamento en que no han alcanzado los contenidos mínimos previstos en el currículo general.

## Brasil

En lo atinente a las formas y los contenidos de las evaluaciones, la posibilidad de adaptarlos varía en función de cada situación particular. En general, cuanto más significativas sean las adecuaciones que se precisen, menos probabilidades hay de que efectivamente se realicen.

Respecto de la titulación, si bien la Ley 13.146/2015 no menciona expresamente el derecho a titular sin discriminación, dispone que el poder público debe asegurar el acceso a la educación superior y a la educación profesional y tecnológica en igualdad de oportunidades y condiciones con las demás personas (art. 28, inc. XIII), de lo cual se desprende que las certificaciones de las trayectorias educativas deberían permitir la continuidad educativa.

En los hechos, los y las estudiantes con discapacidad no siempre obtienen certificados que acrediten la finalización de los niveles, pues en algunos casos se brinda un certificado de “terminalidad específica”, previsto por la Ley 9.394/1996 para

aquellos “que ‘no puedan’<sup>69</sup> alcanzar el nivel exigido para la conclusión de la enseñanza fundamental” (art. 59, inc. II). Estos certificados no permiten acceder a la escuela secundaria ni a las instituciones del nivel superior.

## Chile

En los últimos años, se han producido en Chile algunos avances en materia de adaptaciones en los contenidos y los procedimientos de examen. El Decreto 83/2015 prevé que “los establecimientos educacionales que, de acuerdo a los criterios y orientaciones establecidos en este decreto, implementen adecuaciones curriculares para aquellos estudiantes con ‘necesidades educativas especiales’<sup>70</sup>, deberán aplicarles una evaluación de acuerdo a dichas adecuaciones, accesible a las características y condiciones individuales de los mismos. Una vez finalizado este proceso de evaluación, el establecimiento educacional entregará a todos los estudiantes una copia del certificado anual de estudios que indique las calificaciones obtenidas y la situación final correspondiente” (art. 4).

Entre dichos criterios y orientaciones, se establece que la evaluación, calificación y promoción de los alumnos y alumnas que cursen sus estudios con adecuaciones curriculares se determinará en función de los logros obtenidos con relación a los objetivos de aprendizaje establecidos en el Plan de Adecuación Curricular Individual (PACI).

Además, se dispone que, tratándose de educación obligatoria, todos los y las estudiantes deben recibir una certificación si han completado los años de estudio establecidos en cada etapa educativa, ya sea que la hayan cursado con o sin adecuaciones curriculares. No obstante, en los hechos, si se considera que el plan de un alumno o alumna se apartó significativamente del currículum general, recibe un certificado que no acredita la finalización del nivel.

## Colombia

El Decreto 1.421/2017 afirma que el currículo flexible mantiene los mismos objetivos generales para todos los y las estudiantes, pero establece diferentes oportunidades de acceder a ellos, dado que este se organiza desde la diversidad social, cultural y de estilos de aprendizaje, y se enmarca en la lógica del Diseño Universal de Aprendizaje (art. 2.3.3.5.1.4).

Esta norma afirma que los niños y niñas con discapacidad recibirán los mismos informes de seguimiento y retroalimentación que el establecimiento educativo fije en el sistema institucional de evaluación del resto del alumnado (art. 2.3.3.5.2.3.7.) y que su promoción en la educación básica y media deberá tener en cuenta la flexibilización curricular (art. 3).

---

69 El entrecomillado es nuestro.

70 El entrecomillado es nuestro.

Como puede advertirse, estas disposiciones indican que los contenidos a evaluar y los mecanismos de evaluación deben pensarse en función de la individualidad de cada educando.

No obstante, en algunas ocasiones, el desconocimiento y los prejuicios de las y los profesionales de las escuelas los lleva a oponerse a realizar adecuaciones en las evaluaciones y a entregar títulos en igualdad de condiciones. Cuando estas situaciones son denunciadas, suelen resolverse favorablemente a los derechos de las personas con discapacidad.

## Costa Rica

Los contenidos y los procedimientos de las evaluaciones suelen adaptarse en las escuelas, aunque este proceso no suele ser eficiente en los casos de estudiantes con discapacidad intelectual.

En lo referido a la certificación, si los alumnos o alumnas asistieron a escuelas regulares y se hicieron ajustes razonables para garantizar su inclusión se les otorga un título oficial en igualdad de condiciones, excepto si su trayectoria educativa se desarrolló en “aulas integradas”, en cuyo caso reciben un título de educación especial.

## El Salvador

Como parte de las acciones para la eliminación de barreras relativas a prácticas de gestión pedagógica en el marco de la Política de Educación Inclusiva del año 2009, se ha previsto la revisión de las metodologías de implementación del currículo nacional con el fin de efectuar los rediseños necesarios y hacerlo funcional y flexible para atender a la diversidad de la comunidad estudiantil<sup>71</sup>. Si bien la necesidad de migrar hacia un currículo flexible está en la agenda pública, en la realidad de las escuelas los contenidos evaluados y los sistemas de evaluación no suelen adaptarse y aún falta capacitación a las y los profesionales encargados de realizar esas modificaciones.

En general, quienes cursan con ajustes obtienen títulos que acreditan la terminalidad educativa. Sin embargo, existen elevados índices de deserción escolar y escasa promoción de grado entre las y los estudiantes con discapacidad (en particular entre aquellos con discapacidad intelectual), con lo cual muchos permanecen en el sistema educativo durante más tiempo que el resto y pocos logran finalizar los niveles obligatorios de enseñanza.

Además, en El Salvador, para completar el bachiller, las y los educandos deben realizar la Prueba de Aprendizaje y Aptitudes para Egresados de Educación Media (PAES), y la única adaptación admitida en ella es la confección en sistema Braille, permitiéndose también -en ciertas ocasiones- la intervención de una figura de apoyo que asista al alumno o alumna durante la evaluación. En este examen, sin embargo, no suelen realizarse

---

71 Ministerio de Educación de El Salvador, *Política de Educación Inclusiva*, 2010, p. 30.

adecuaciones para personas con discapacidad intelectual, lo cual determina que muchas de ellas -aun habiendo completado su trayectoria exitosamente- no logren certificar sus aprendizajes. En consecuencia, se ven impedidas de acceder a estudios superiores y se reducen sus posibilidades de acceder a un trabajo libremente elegido.

## Paraguay

La Ley 5.136/2013 dispone que el Ministerio de Educación debe garantizar a las personas con “necesidades específicas de apoyo educativo” la igualdad de oportunidades para la conclusión oportuna de la educación en todos sus niveles (art. 5, inc. b). Según el Decreto 2.837/2014, la currícula es construida desde la diversidad y no desde la homogeneidad (art. 5, inc. n) y las adecuaciones se aplican a los contenidos, metodología y formas de evaluación (art. 19). A su vez, los ajustes razonables deben constituir el referente que permite la evaluación y promoción de las alumnas y alumnos (art. 14, Ley 5.136/2013), lo cual implica que estos deben ser evaluados en relación con los objetivos y contenidos que fueron planteados para ellos. A pesar de estas previsiones normativas, esto no siempre es respetado por las instituciones educativas.

En cuanto a la titulación, el artículo 17 de la ley dispone que *“los alumnos ‘con necesidades específicas de apoyo educativo’<sup>72</sup> que hayan logrado los objetivos establecidos obtendrán una certificación y deberá garantizarse su continuidad y permanencia en el servicio educativo”*. En Paraguay, los niños y niñas con discapacidad que estudien en la escuela general, aun cuando lo hayan hecho con ajustes, suelen recibir los mismos títulos que sus pares.

## Perú

A pesar de que las leyes estudiadas no contienen disposiciones específicas sobre evaluación de los y las estudiantes con discapacidad, en Perú estas suelen adecuarse a sus características. No obstante, este proceso no está exento de dificultades, derivadas principalmente de la prevalencia del modelo médico.

Por otro lado, quienes cursaron sus estudios en escuelas regulares -en general- reciben certificados en igualdad de condiciones, aun si lo hicieron con planes individualizados.

## Uruguay

La Ley 18.651/2010 establece que la garantía del acceso a la educación en todos los niveles del sistema educativo va acompañada de la flexibilización curricular, de los mecanismos de evaluación y la accesibilidad física y comunicacional (art. 40). Sin embargo, a pesar de lo que dispone la norma, las evaluaciones no suelen adaptarse a los requerimientos de

---

72 El entrecomillado es nuestro.

los alumnos y alumnas con discapacidad, lo cual obstaculiza su continuidad educativa.

La certificación se otorga en igualdad de condiciones para quienes realizan el nivel primario en escuelas comunes, aun cuando lo hayan hecho con adaptaciones. En relación al nivel secundario, son pocas las personas con discapacidad que lo finalizan, y algunas no titulan. Las y los estudiantes más afectados por la rigidez de las evaluaciones, la deserción escolar y las negativas de título son aquellos con discapacidad intelectual.

## 4.5. LA FORMACIÓN DOCENTE

---

Los y las docentes cumplen un rol fundamental en la construcción de sistemas educativos inclusivos y en la consolidación de la educación como herramienta de promoción de la igualdad. Por tal motivo, los Estados deben asegurar que puedan enseñar en aulas heterogéneas, que reemplacen las perspectivas normalizadoras por pedagogías y didácticas inclusivas y que desplieguen estrategias e implementen metodologías para asegurar una participación equitativa de todos los y las estudiantes.

El artículo 8 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad prevé la obligación de adoptar medidas para *“fomentar en todos los niveles del sistema educativo, incluso entre todos los niños y las niñas desde una edad temprana, una actitud de respeto de los derechos de las personas con discapacidad”*. En similar sentido, su artículo 24 dispone que deberán *“formar a profesionales y personal que trabajen en todos los niveles educativos”,* y que *“esa formación incluirá la toma de conciencia sobre la discapacidad y el uso de modos, medios y formatos de comunicación aumentativos y alternativos apropiados, y de técnicas y materiales educativos para apoyar a las personas con discapacidad”*.

La Observación General nro. 4 profundiza sobre esa cuestión en los siguientes términos: *“se debe iniciar un proceso de capacitación de todo el personal docente de la enseñanza preescolar, primaria, secundaria, superior y de formación profesional a fin de dotarlo de las competencias básicas y los valores necesarios para trabajar en entornos educativos inclusivos. Un proceso de esa índole requiere adaptar las actividades de capacitación previas al empleo y en el empleo (...). En el contenido básico de la formación del profesorado se debe abordar un entendimiento básico de la diversidad, el crecimiento y el desarrollo humanos, el modelo de la discapacidad basado en los derechos humanos y la pedagogía inclusiva (...). La formación del profesorado debería incluir el aprendizaje sobre el uso de medios aumentativos y alternativos, los medios y los formatos de comunicación como el braille, la letra de imprenta grande, los recursos audiovisuales, la lectura fácil, el lenguaje sencillo, la lengua de señas y la cultura de los sordos, y las técnicas y los materiales educativos para apoyar a las personas con discapacidad. Además, los maestros necesitan orientación y apoyo prácticos para, entre otras cosas: impartir una enseñanza individualizada; enseñar los mismos contenidos utilizando métodos docentes diferentes para responder a los estilos de aprendizaje y las capacidades singulares de cada persona; elaborar y aplicar planes educativos indi-*

*viduales para responder a las necesidades específicas de aprendizaje; e introducir una pedagogía centrada en los objetivos educativos de los alumnos*<sup>73</sup>.

En América Latina, la falta de formación para la inclusión de estudiantes con discapacidad entre docentes y autoridades de escuelas generales constituye una barrera estructural para la implementación del artículo 24 de la CDPD. Los diferentes actores del sistema educativo 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 todo el alumnado. Sucede así que, en muchos casos, quienes deberían garantizar la inclusión, se posicionan como sus principales obstáculos. Todo ello se produce en un contexto de crisis generalizada de los sistemas de enseñanza, de condiciones laborales precarias de los y las educadoras, y de falta de recursos financieros destinados a la educación que afecta a los países de la región.

Esta insuficiente preparación despierta actitudes negativas hacia las personas con discapacidad. Con frecuencia, los maestros y maestras de los diferentes niveles se resisten a implementar apoyos y ajustes, a garantizar la participación de estos niños y niñas en todas las materias y actividades, recomiendan su derivación a escuelas especiales, o simplemente se desentienden de su situación educativa bajo la consideración de que solo quienes cumplen la función de apoyo deben encargarse de su escolaridad.

Esta situación es en gran medida generada y agravada por la coexistencia de dos sistemas paralelos e independientes de formación docente: uno, para aquellas personas que quieran desempeñarse en la escuela regular, y otro, para quienes deseen hacerlo en la modalidad especial. El profesorado de las escuelas generales considera que no estudió para educar a niños y niñas con discapacidad, y el de la modalidad especial que solo ellos y ellas saben cómo enseñarles. La fragmentación de los vínculos entre los y las profesionales de ambos tipos de escuela tiene un impacto directo en la calidad de la educación recibida por el alumnado con discapacidad, que no puede permanecer ajena a esas tensiones. En este sentido, se destaca el valor de construir un profesorado único, que no esté pensado desde enfoques normalizadores sino desde una perspectiva inclusiva, garantizando así que todas las y los docentes sean formados para educar a todas la personas.

Como avances incipientes en la región, es menester mencionar que algunas normas nacionales ya han previsto la necesidad de formar docentes para acompañar los procesos de inclusión, y que en ciertos países ya se han creado posgrados, diplomados y especializaciones en educación inclusiva. Sin embargo, en ocasiones, estos cursos son esencialmente teóricos y sus contenidos no siempre son actualizados ni responden a las necesidades reales del estudiantado con discapacidad.

A modo de síntesis, deseamos enfatizar en la necesidad de que los Estados im-

---

73 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación General nro. 4..., *op. cit.*, párr. 71.

plementen políticas públicas que se dirijan a sensibilizar y capacitar a la totalidad del personal educativo, tanto en la formación inicial como en la continua, proporcionándole herramientas que le permitan eliminar prejuicios, educar en la diversidad y brindar a todos los niños y niñas experiencias de aprendizaje equitativas, significativas y participativas. A su vez, destacamos la importancia de asegurar a estos equipos condiciones de trabajo dignas para que puedan alcanzar dicho objetivo.

#### 4.6. LOS MECANISMOS PARA DENUNCIAR, REVERTIR Y SANCIONAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

---

La obligación de garantizar el derecho a la educación inclusiva supone la creación de mecanismos de reclamo rápidos, accesibles y eficaces a los que las personas con discapacidad y sus familias puedan recurrir cuando este es vulnerado por agentes del sector público y privado. Si estos mecanismos no existen o -existiendo- son inefectivos, el artículo 24 de la Convención queda en una mera declaración.

Sobre este punto, el Comité CDPD ha afirmado con toda claridad que *“los Estados partes deben establecer mecanismos de denuncia y recursos legales independientes, eficaces, accesibles, transparentes, seguros y aplicables en los casos de violaciones del derecho a la educación. Las personas con discapacidad deben tener acceso a unos sistemas de justicia que entiendan la manera de integrarlas y sean capaces de hacer frente a las denuncias por motivos de la discapacidad. Los Estados partes también deben velar por que la información sobre el derecho a la educación y sobre la forma de impugnar la denegación o violación de ese derecho sea objeto de amplia difusión y publicidad entre las personas con discapacidad, con la participación de las organizaciones que las representan”*<sup>74</sup>.

En los países de la región, los canales de denuncia suelen ser inexistentes, insuficientes o inaccesibles. En consecuencia, las violaciones del derecho a la educación inclusiva no suelen revertirse ni sancionarse, y con ello se naturalizan, legitiman y refuerzan conductas discriminatorias. En muchos casos, la única vía para subsanar estas situaciones es la presentación de demandas ante el sistema judicial, pero el costo en tiempo y en dinero que implica tramitar procesos de esa naturaleza suele desincentivar su utilización.

Por otro lado, el control que los Estados deben impulsar en tanto garantes de los derechos humanos y fiscalizadores de la prestación de servicios públicos como la educación -con prescindencia de la existencia o inexistencia de denuncias concretas- tampoco suelen ser adecuados ni efectivos, lo cual resulta particularmente preocupante en un contexto de creciente privatización de la educación. Las institucio-

---

74 *Ibíd.*, párr. 65.

nes privadas, por ejemplo, suelen invocar un pretendido derecho de admisión como justificativo para excluir a las personas con discapacidad o para derivarlas a escuelas especiales. Pese a su carácter discriminatorio, esta práctica se reitera una y otra vez sin que exista respuesta estatal alguna.

En tal sentido, deviene relevante establecer protocolos que permitan detectar prácticas discriminatorias en las escuelas y proveer herramientas rápidas y eficaces que restablezcan los derechos vulnerados.

#### 4.7. LA DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN SOBRE LA SITUACIÓN EDUCATIVA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

---

El acceso a información de calidad sobre la situación educativa de las personas con discapacidad es una herramienta fundamental para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en materia de educación, 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 ese entendido, el artículo 31 de la CDPD establece la obligación de los Estados de recopilar datos que les permitan formular y aplicar medidas para dar cumplimiento a las obligaciones que se desprenden de ella.

Los gobiernos no pueden adoptar políticas que promuevan la inclusión de los y las estudiantes con discapacidad en las escuelas regulares si no cuentan con información sobre las barreras que enfrenta esta población, las causas a las que estas obedecen y los recursos de los que disponen las instituciones educativas. Las medidas y acciones que tiendan a garantizar la educación de este grupo deben indefectiblemente considerar su situación real, para lo cual resulta indispensable contar con datos apropiados y con indicadores de procesos, de resultados y de impacto.

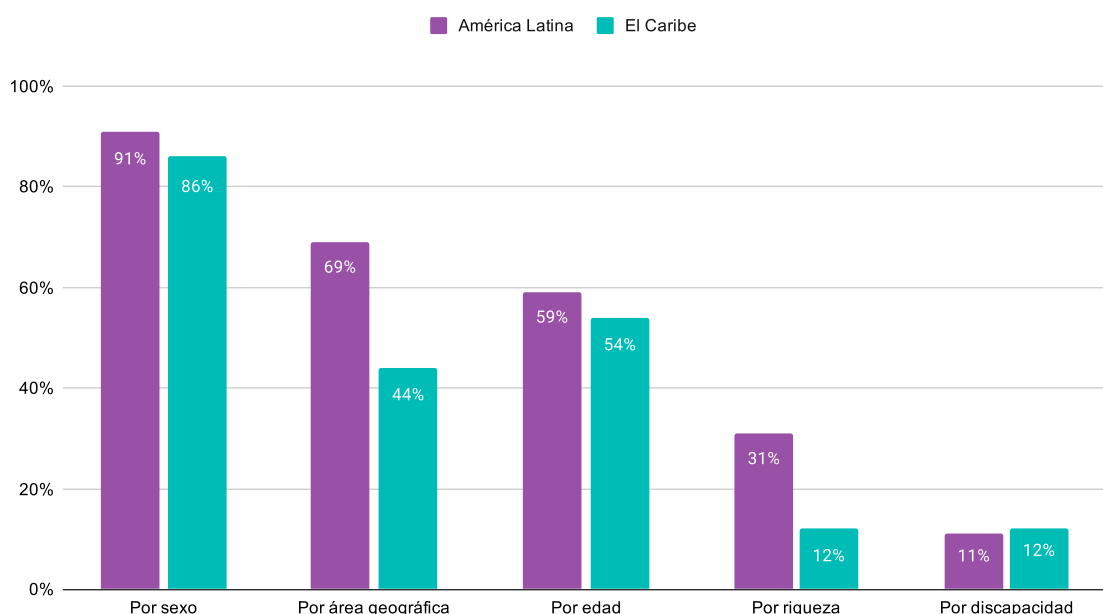
En los países analizados en el presente informe, no se produce información cualitativa y cuantitativa que permita construir un diagnóstico completo, preciso y confiable de la situación de las personas con discapacidad en los sistemas educativos. Ello no quiere decir que no se releven ciertos datos significativos. En efecto, algunos Estados recaban, por ejemplo, la cantidad de personas con discapacidad matriculadas en escuelas comunes y especiales y el nivel educativo alcanzado por estas. No obstante, esta información suele estar desactualizada y no es siempre fidedigna. Además, omite aspectos centrales para evaluar la calidad de sus trayectorias escolares, y conocer en detalle los obstáculos que experimentan para el acceso, permanencia y egreso en las escuelas comunes.

Otro aspecto preocupante es que la información general que se produce en materia de educación no suele estar desagregada por discapacidad. Ello evidencia la posición marginal que este colectivo ocupa en la política educativa e impide conocer las dificultades específicas que atraviesa, así como los efectos de la superposición de la discapacidad con otras categorías que originan situaciones de vulnerabilidad, tales



como la condición socioeconómica, el género, la condición de migrante y la pertenencia a comunidades indígenas o rurales. Según el Instituto de Estadística de UNESCO, el acceso a información estadística sobre educación desagregada por discapacidad es el menos disponible en la región<sup>75</sup>. En efecto, solo el 11% de los países de América Latina encuestados por esta agencia cuentan con información desagregada por discapacidad para el cálculo del Objetivo de Desarrollo Sostenible nro. 4, referido a la educación inclusiva, equitativa y de calidad.

### Porcentaje de países que poseen información desagregada para el cálculo de indicadores del ODS 4, por variable de desagregación, América Latina y el Caribe.



Fuente: Instituto de Estadística de UNESCO, Disponibilidad de información para el cálculo de los indicadores OSD 4-Educación 2030 - Diagnóstico para América Latina y el Caribe, 2016, p. 13.

Para monitorear el efectivo cumplimiento de la CDPD, deben recolectarse ciertos datos clave, tales como: la cantidad de personas con discapacidad excluidas del sistema educativo, las que asisten a escuelas especiales y a escuelas generales; sus tasas de alfabetismo, de repitencia, de sobreedad, de deserción, de acreditación, promoción y egreso; el grado de accesibilidad de las instalaciones, del transporte escolar y de los materiales de estudio; los tipos de apoyo disponibles y el porcentaje de demanda insatisfecha; la proporción de docentes con formación en educación inclusiva; y la cantidad de denuncias por discriminación en el ámbito educativo, entre otros.

En palabras de Catalina Devandas Aguilar, Relatora Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *“tener información adecuada nos permitiría tener una imagen más completa de los retos y los logros, y ayudaría a*

<sup>75</sup> Instituto de Estadística de UNESCO, Disponibilidad de información para el cálculo de los indicadores ODS 4 - Educación 2030. Diagnóstico para América Latina y el Caribe, 2016, p. 13.

*mejorar las intervenciones para crear políticas y programas más inclusivos de las personas con discapacidad. Asimismo, nos permitiría orientar los recursos nacionales y de la cooperación internacional a las áreas que requieren más atención*<sup>76</sup>. No se trata de un mero problema teórico, sino esencialmente práctico: la falta de datos de calidad obstaculiza la realización del derecho a la educación inclusiva e invisibiliza a las personas con discapacidad frente a los gobiernos que deben garantizarla.

---

76 Devandas Aguilar, Catalina, Discurso en la décima sesión de la Conferencia de Estados Partes en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2017.

**REFLEXIONES FINALES**

**05**

## 5. REFLEXIONES FINALES

El presente informe ha procurado brindar un panorama general sobre la situación del derecho a la educación inclusiva en 9 países de América Latina. A pesar de algunos avances que se han producido en los últimos años, aún queda un largo camino por recorrer para que las personas con discapacidad puedan aprender en condiciones de igualdad junto a todas las demás. Las normas concebidas a la luz del modelo médico, las negativas de matrícula, la escasez de medidas de accesibilidad, apoyos y ajustes razonables, la emisión de títulos diferenciados y la falta de formación docente, de mecanismos de denuncia y control y de datos que informen la política educativa son algunas de las barreras que las siguen condenando a recibir una educación de calidad inferior, limitando sus oportunidades presentes y futuras e impidiéndoles vivir según sus intereses y deseos.

La inclusión hace a la esencia misma del derecho a la educación. Dice la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos que 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”*<sup>77</sup> y que, en consecuencia, *“el derecho a la educación es un derecho a la educación inclusiva”*<sup>78</sup>.

A fin de alcanzar la plena implementación del artículo 24 de la CDPD, es imprescindible deconstruir los patrones discriminatorios y homogeneizantes sobre los cuales se ha edificado nuestro modelo de escuela actual y elaborar políticas públicas basadas en la dignidad y la igualdad de las personas con discapacidad. Los sistemas de educación que fomentan la convivencia solo con quienes socialmente se consideran *“iguales”* están irremediamente destinados al fracaso.

La educación inclusiva nos invita a repensar y problematizar lógicas, culturas y prácticas educativas y sociales que hemos naturalizado durante décadas, para que todas las personas podemos educarnos juntas y acceder a un aprendizaje de calidad, que nos emancipe y nos enseñe a vivir con las demás. Las escuelas deben ser espacios de puertas abiertas, que reciban a todos los y las estudiantes, estimulando su crecimiento, fortaleciendo su autoestima, potenciando sus habilidades y otorgándoles herramientas para que en el futuro puedan ser quienes elijan ser. Deben ser ámbitos que promuevan el respeto de los derechos humanos y que enseñen a valorar la diversidad como fuente inagotable de riqueza.

Dice la UNESCO que las variaciones y diferencias humanas son una parte natural y valiosa de la sociedad y deben reflejarse en las escuelas<sup>79</sup>. La búsqueda de la educación inclusiva es, en definitiva, la búsqueda de una sociedad más justa y plural que brinde a todas las personas las mismas oportunidades.

---

77 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, párr. 3.

78 *Ibíd.*

79 UNESCO, *Guidelines for Inclusion. Ensuring Access to Education For All*, París, 2005, p. 16.

