

**Ponencia presentada en la 1ª y 2ª Sesión de los grupos de trabajo del Panel 7**

## **Políticas sociales ante horizontes de incertidumbre y desigualdad**

Zaragoza, 4 y 5 de Octubre de 2018

### **Educación inclusiva: un derecho todavía pendiente en España tras una década de vigencia de la “Convención”**

**Toboso Martín, Mario**

Instituto de Filosofía, CSIC, [mario.toboso@csic.es](mailto:mario.toboso@csic.es)

**Rodríguez Díaz, Susana**

UNED, [srodriguez@madrid.uned.es](mailto:srodriguez@madrid.uned.es)

Trabajo presentado a la Mesa de trabajo 7.1 ‘Presente y futuro de las políticas sociales sobre discapacidad’

**Primer borrador**

**No reproducir de forma total o parcial sin el consentimiento del autor/es**

## **Resumen:**

Acaba de cumplirse una década desde la entrada en vigor en España de la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. Tras esta primera década de vigencia, diferentes informes ponen de manifiesto la debilidad de su implantación y el consiguiente incumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad. En materia educativa, la Convención establece, en su Artículo 24, que los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación, sin discriminación y en igualdad de oportunidades, y asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles. Para hacer efectivo este derecho, se cerciorarán de que se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales, y que se preste el apoyo necesario para facilitar su formación efectiva, en conformidad con el objetivo de su plena inclusión social. Aunque numerosos datos sugieren un avance significativo hacia la educación inclusiva en España, hay que tener en cuenta que la escolarización de un alumno con discapacidad en un centro ordinario no es sinónimo de educación inclusiva. Como consecuencia de la recepción de la Convención en el Derecho nacional, es en el ámbito de los derechos fundamentales en el que más modificaciones normativas quedan todavía pendientes. En esta comunicación repasaremos los cambios normativos producidos en estos diez años y evaluaremos si tales modificaciones de la legislación educativa significan avances reales para acabar con la educación segregada y habilitar los medios efectivos para establecer una verdadera educación inclusiva.

## **Palabras clave:**

Convención, educación inclusiva, educación segregada, derechos, discapacidad.

### **1. El largo y tortuoso camino hacia la educación inclusiva**

Esbozamos, a continuación, un breve resumen de la evolución que ha seguido en España la legislación en materia de educación para las personas con discapacidad en las últimas décadas. Cabe señalar que durante mucho tiempo las personas con discapacidad (especialmente de tipo intelectual) no fueron consideradas dignas de recibir educación. En la primera mitad de la década de los años setenta, el funcionamiento educativo en España asumía la división establecida en 1965, de acuerdo con la cual los educandos deficientes (“subnormales” según la terminología de la época) con un coeficiente intelectual superior a 0,50 se consideraban educables y susceptibles de atención por parte del Ministerio de Educación, mientras que quienes no alcanzaban ese nivel quedaban bajo la atención del Ministerio de la Gobernación (Alonso y Araoz, 2011).

La *Constitución* española (1978) expresa en su artículo 49 que los poderes públicos “realizarán una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos,

sensoriales y psíquicos, a los que prestará la atención especializada que requieran”. La consolidación de estos cuatro principios se plasmó cuatro años después en la *Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos* (LISMI), hoy derogada. En su “Sección Tercera”, artículos 23 al 31, se exponía el modelo educativo hacia las personas con discapacidad, declarando que este alumnado “se integrará” en el sistema ordinario de educación general, recibiendo para ello los apoyos necesarios previstos en la misma Ley (art. 23.1). Se concebía la Educación Especial como un proceso integrador, flexible y dinámico con aplicación personalizada en los diferentes niveles y grados del sistema educativo, en particular los obligatorios y gratuitos (art. 26.1).

La Educación Especial se reguló como parte integrante del sistema educativo a partir del *Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo, de ordenación de la educación especial*, el cual reiteraba lo establecido en la LISMI respecto a la escolarización integrada en centros ordinarios con los apoyos y adaptaciones precisas, si bien consideraba también la escolarización segregada, en unidades o centros especiales, cuando la inadaptación de la situación lo aconsejase (Fernández, 2011).

Como veremos, expresada de manera diferente según cada norma, pero compartiendo básicamente el mismo contenido, la condición que hace posible en la práctica la segregación del alumnado con discapacidad en centros de educación especial se viene manteniendo presente por más de treinta años en toda la legislación educativa relevante. En otro lugar (Rodríguez y Cano, 2015) nos hemos referido a ella como la condición de “la puerta abierta”, a través de la cual dicho alumnado es obligado, por informes técnicos y resoluciones judiciales, a abandonar su proceso educativo en centros ordinarios y se le impone una educación segregada en centros especiales.

Puede decirse que hasta mediados de los años ochenta la escolarización del alumnado con discapacidad se realizaba de manera generalizada en centros segregados (Alonso y Araoz, 2011). La integración del alumnado con discapacidad en las aulas ordinarias comenzó, pues, a partir de la *Orden de 20 de marzo de 1985, sobre planificación de la educación especial y experimentación de la integración en el curso 1985/86*. Los centros de educación especial quedaron para la atención específica al alumnado que, por la gravedad de su caso, nuevamente, no era posible integrar en los centros ordinarios (Casanova, 2011).

El concepto de “necesidades educativas especiales”, que constituye actualmente el núcleo para la comprensión de la educación especial, de la educación integrada y del horizonte, todavía difuso, de la educación inclusiva, tiene su origen en el *Informe Warnock* (1978). Este informe concluyó que no era positivo continuar con la distinción entre alumnos con discapacidad y alumnos sin discapacidad, sino que era preferible considerar un continuo de necesidades del alumnado, desde las ordinarias

hasta las especiales. Se trata de un concepto utilizado por primera vez en España en la *Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo* (LOGSE).

Años más tarde, la *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación* (LOE) contribuyó a facilitar el camino hacia la educación inclusiva (Casanova, 2011) al promocionar la autonomía de los centros para adaptar la normativa a las características particulares de su entorno, y la flexibilidad del sistema en sus aspectos pedagógicos y organizativos. La Educación Especial se reguló en la LOE como parte de las enseñanzas de régimen general del sistema educativo, todas las cuales, según su artículo 3.8, debían adaptarse al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, para asegurar su acceso, permanencia y progresión en el sistema educativo. Sin embargo, en su artículo 74, la LOE dejaba de nuevo “la puerta abierta”, al establecer que la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales podría llevarse a cabo en unidades o centros de educación especial “cuando sus necesidades no puedan ser atendidas por los centros ordinarios.”

## **2. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El derecho a la educación como derecho a la educación inclusiva**

Aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de la ONU (ONU, 2006), la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (en adelante, simplemente “la Convención”) supone un avance histórico en el ámbito de la discapacidad, al asumir este fenómeno como una cuestión de derechos humanos. La Convención recoge explícitamente, por primera vez, que el derecho a la educación es el derecho a una educación inclusiva de calidad, afianzando así una evolución normativa en educación que proviene de anteriores instrumentos internacionales de derechos humanos: Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 26); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 13); y la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 23). En su artículo 24 la Convención establece el derecho a la educación inclusiva (artículo 24, ap. 1 y 2) en los siguientes términos:

“1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a:

a) Desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana;

b) Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas;

c) Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.

2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados Partes asegurarán que:

a) Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;

b) Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan;

c) Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales;

d) Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva;

e) Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.”

Como venimos viendo, el camino hacia la educación inclusiva ha pasado, pues, por dos etapas previas, todavía no superadas por completo. Primeramente, la segregación educativa, como modelo ideológico que considera que la educación es de mayor calidad cuando se imparte a grupos homogéneos. Esta idea, pretendidamente neutra, empobrece la educación y discrimina a las personas y grupos segregados. En segundo lugar, la integración educativa, según la cual el alumnado con discapacidad debe adaptarse al sistema ordinario de educación, y solamente podrá acudir a la escuela ordinaria cuando los especialistas le hayan “rehabilitado” en una escuela especial. Contrariamente a ambos modelos, la educación inclusiva asume la idea de la diversidad del alumnado en todos sus aspectos y considera que es el sistema educativo el que debe adaptarse a cada alumno. Junto con la atención a la diversidad, no se refiere a cómo se educa a un grupo especial de alumnos, sino a todos. Con los apoyos que precise, el alumno con discapacidad debe ser uno más, con las mismas oportunidades de aprendizaje. El profesorado y las escuelas ordinarias deben estar preparados para ofrecer tales oportunidades, atendiendo al derecho a una educación de calidad, en convivencia y adaptada a sus necesidades (Alonso y Araoz, 2011).

## **2.1. Valoración de los avances en educación inclusiva tras la entrada en vigor de la Convención**

El 3 de mayo de 2018 se cumplieron 10 años desde la entrada en vigor en España de la Convención. Y a pesar de que la Convención supone un cambio importante en el tratamiento de la discapacidad, los avances que se han producido en estos años han sido menos de los esperados. A lo largo de esta década de vigencia, diferentes informes han puesto, y siguen poniendo, de manifiesto la debilidad de su implantación y el consiguiente incumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad. Queda mucho camino por recorrer para que el cumplimiento de la Convención sea una realidad efectiva y para que lo establecido en ella sea respetado (De Asís, 2016).

El Informe de 2007 del Relator Especial de la ONU sobre el Derecho a la educación, al analizar los problemas para la realización del derecho a la educación del alumnado con discapacidad incluía entre otros, los conocimientos inadecuados de los maestros y los administradores, las restricciones en materia de recursos y la atención inadecuada que se presta a las necesidades de educación especial de los estudiantes en la educación general (CERMI, 2014: 167).

La Asociación SOLCOM, en su informe de diciembre de 2011, “Informe SOLCOM 2011. Derechos Humanos en España. Violaciones en España de la Convención sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad (diversidad funcional) de la ONU”, recogió las Recomendaciones del Comité de la ONU de los Derechos de las Personas con Discapacidad al Estado español, en su Sexta sesión, 19-23 septiembre 2011, como Conclusiones de los informes presentados por España. En lo tocante de manera particular al Artículo 24 de la Convención, sobre Educación, se leía (SOLCOM, 2011: 35): “El Comité reitera que la denegación de ajustes razonables constituye una discriminación y el deber de realizar los ajustes razonables es de aplicación inmediata y no es susceptible de realización progresiva. Recomienda al Estado Parte a: (A) Incrementar sus esfuerzos para realizar los ajustes razonables en educación, la asignación de recursos financieros y humanos suficientes para aplicar el derecho a la educación inclusiva; prestando especial atención a estudiar la disponibilidad de profesores con cualificación de especialista; y garantizando que los departamentos educativos de los gobiernos locales entiendan sus obligaciones bajo la Convención y actúen en conformidad con sus disposiciones; (B) Asegúrese de que la decisión de derivar a los niños con discapacidad a una escuela especial o a clases especiales, o de ofrecer únicamente un programa de estudios estándar reducido, es tomada bajo consulta con los padres; (C) Asegurar que los padres de niños con discapacidad no estén obligados a pagar por la educación o por las medidas de ajustes razonables en las escuelas regulares; (D) Asegurar que las decisiones sobre la derivación de los niños a ambientes segregados pueden ser recurridas de manera rápida y eficaz.”

En el “Informe 2012”, elaborado por el Defensor del Pueblo (citado en CERMI, 2014: 57), se afirmaba que la *Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* no abordaba las reformas necesarias para ajustar a las exigencias de la misma la legislación educativa española, la cual, aunque a nivel de principios se acomoda a la Convención, contiene preceptos que no se adecuan al concepto de educación inclusiva. La Convención aboga por una educación inclusiva en la comunidad en la que vivan los alumnos y en el marco del sistema general de educación, en cuyo ámbito deben realizarse “ajustes razonables” en función de las necesidades individuales de los alumnos, y facilitarse medidas de apoyo personalizadas y efectivas que fomenten su máximo desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de su plena inclusión (Rodríguez y Cano, 2015).

## **2.2. Los límites de la LOMCE**

Las Recomendaciones, ya mencionadas, que el Comité de la ONU de los Derechos de las Personas con Discapacidad formuló a España, en septiembre de 2011, no fueron tenidas en cuenta, en opinión del CERMI, en la reforma educativa que se expresa en la actual *Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa* (LOMCE), en la que, por lo tanto, se siguen incumpliendo las disposiciones de la Convención, y vulnerando el derecho de educación del alumnado con discapacidad. Se señalaron como preocupaciones del CERMI “(...) la aplicación de esas leyes en la práctica, habida cuenta de que, según se informa, hay casos en que no se ha proporcionado a los alumnos un acomodo razonable, en que continúan la segregación y la exclusión, en que se han aducido argumentos económicos para justificar la discriminación y en que se ha matriculado a niños en programas especiales de educación contra la voluntad de sus padres.” El CERMI señaló también su preocupación ante el hecho de que “los padres que rechazan la inclusión de sus hijos con discapacidad en programas especiales de educación no tienen ninguna posibilidad de apelar, y que su única alternativa es educarlos por su cuenta o pagar por la inclusión razonable de sus hijos en el sistema tradicional de educación (...)” (CERMI, 2014: 55-56).

Y todo ello a pesar de que en la “Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020” se establece que las personas con discapacidad y, especialmente, los niños y niñas, deben integrarse adecuadamente en el sistema educativo general con el apoyo individual necesario, a la vez que se proponen, como medidas estratégicas: impulsar la detección precoz de las necesidades educativas especiales, potenciar la formación continuada de todo el profesorado y promover una educación inclusiva en todas las etapas educativas con los medios de apoyo que sean necesarios (Rodríguez y Cano, 2015).

Ante la reiteración del incumplimiento de la Convención en la reforma educativa que se expresa en la LOMCE, el CERMI presentó ante la Defensora del Pueblo un escrito solicitando la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra dicha reforma. Esta petición se basó en el “Informe de fundamentación jurídica para recurrir ante el Tribunal Constitucional por parte de la Defensora del Pueblo la *Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE)*” (Alonso y Araoz, 2014), elaborado por María José Alonso Parreño (Doctora en Derecho y Asesora Jurídica de Canal Down 21) e Inés de Araoz (Asesora Jurídica de FEAPS).

En las Conclusiones de su informe, Alonso y Araoz (2014: 170-172) consideraban que la reforma del derecho a la educación prevista en la LOMCE infringía la Constitución española por que, por un lado, no incorporaba la interpretación que de este derecho realizan los Tratados Internacionales y sus órganos de garantía y, por otro, legislaba contenido novedoso contrario a numerosos Tratados de los que España es Estado Parte y en especial la Convención. La Defensora del Pueblo no accedió a la solicitud del CERMI, pero recomendó al Gobierno que la LOMCE prestase especial atención a los principios de normalización e inclusión y de no discriminación e igualdad de las personas con discapacidad, previstos en la Convención (CERMI, 2014: 62).

### **3. Situación actual de la educación inclusiva en España**

Pasamos ahora a revisar la situación actual de la educación inclusiva en España. Para ello vamos a remitirnos, por su extraordinaria relevancia y actualidad, al “Informe de la investigación relacionada con España bajo el artículo 6 del Protocolo Facultativo” (ONU, 2018) elaborado en 2017 por el Comité de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (publicado en mayo de 2018), como respuesta a la información aportada en 2014 por la Asociación SOLCOM.

En este Informe (ONU, 2018), el Comité advierte que el marco normativo español permite la coexistencia de dos sistemas de educación, ordinaria y especial, con estándares educativos distintos, que dejan a los alumnos con discapacidad en un entorno de muy baja o menor expectativa, por parte de los maestros y la administración, sobre su rendimiento. El mismo informe se remite al texto de la LOMCE la cual, en su artículo 74, señala que “[I]a escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario. La escolarización de este alumnado en unidades o centros de educación especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades



no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios”.

Nos parece muy notable que la legislación actual, LOMCE, utiliza prácticamente el mismo lenguaje que la LISMI, de 1982, cuyo artículo 23, establecía que “[l]a educación especial será impartida transitoria o definitivamente a aquellos minusválidos a los que les resulte imposible la integración en el sistema educativo ordinario”.

En el mismo Informe (ONU, 2018), el Comité de la ONU observa que, aunque las estadísticas disponibles indican un porcentaje alto de inclusión educativa, subyace un patrón estructural discriminatorio de exclusión y segregación hacia el alumnado con discapacidad, basado en una consideración exclusivamente médica de la misma, que afecta de manera notable y en especial al alumnado con discapacidad intelectual o psicosocial y con discapacidad múltiple. Niños y niñas con discapacidad intelectual son, de hecho, segregados en aulas especiales dentro de centros ordinarios, pues pasan más tiempo en la unidad de apoyo o en el aula especial que en el aula ordinaria. Así, aunque numerosos datos sugieren desde hace años (Casanova, 2011) un avance significativo hacia la educación inclusiva en España, es necesario advertir que la escolarización de un alumno con discapacidad en un centro ordinario no es sinónimo de educación inclusiva. El Comité de la ONU observó, en este sentido, que en repetidas ocasiones se interpreta erróneamente, incluyéndolo en las estadísticas oficiales, que la incorporación de alumnos con discapacidad en centros ordinarios, sin los ajustes razonables ni apoyos requeridos, constituyen ejemplos de educación inclusiva (ONU, 2018).

#### **4. Principales barreras que afectan el logro de la educación inclusiva en España**

A partir del análisis de la legislación actual en materia de educación, así como del referido “Informe” del Comité de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2018), y otros documentos, se pueden extraer una serie de factores y condiciones, que denominamos “barreras”, que afectan el logro de la educación inclusiva en España. Las hemos clasificado en los tipos que se exponen a continuación.

##### **4.1. Barreras normativas**

Según el artículo 71 de la LOMCE, “[c]orresponde a las administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para [...] los alumnos y alumnas que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria”. El artículo 74 otorga a las administraciones educativas de cada comunidad autónoma la promoción de la educación entre “niños y niñas con necesidades educativas especiales”. Sin

embargo, como cada comunidad autónoma puede desarrollar su propio marco legislativo, no hay directrices comunes sobre la implementación de los principios generales de la norma, de manera que la legislación nacional no garantiza su interpretación y aplicación uniformes (ONU, 2018).

En el mismo sentido, ya en su informe anual correspondiente al año 2013, el CERMI señaló que la reforma legislativa prevista en la LOMCE conculcaba el derecho a la educación inclusiva, al mantener la posibilidad de derivación del alumnado con discapacidad a los centros de educación especial, incluso en contra de su propia decisión o de sus progenitores (CERMI, 2014: 56). En concreto el artículo 74.1 mantiene que aquellos alumnos “cuyas necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medias de atención a la diversidad de los centros ordinarios” se escolarizarán en centros o unidades de educación especial. Como ya señaló el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad, en sus Observaciones finales a España (2011), si la aplicación real de la legislación española no es eficaz, es precisamente por la existencia de esta posibilidad, siempre abierta, de derivar a los alumnos, lo que permite que en la práctica se los segregue en centros de educación especial (Rodríguez y Cano, 2015).

#### **4.2. Barreras jurídicas**

En el mismo sentido, el Informe SOLCOM (2011: 17) señala cómo las leyes en materia de educación, pasadas y vigentes, dejan siempre “la puerta abierta” a que la administración y los jueces decidan por el futuro educativo de los niños y niñas con diversidad funcional que, por imperativo judicial o administrativo, son excluidos de la educación ordinaria, en contra de la voluntad de los padres y de los derechos humanos del alumno. Los padres deben, entonces, afrontar la elección de luchar en los tribunales, con el perjuicio y tiempo que eso lleva, o aceptar la violación de sus derechos constitucionales (Art. 27 de la Constitución española) y los de sus hijos e hijas, además de una violación de la Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño.

En el referido informe (ONU, 2018), el Comité de la ONU observó que, aunque la normativa vigente permite que los padres intervengan en el dictamen de escolarización, en la práctica se prescinde de su opinión. Si los padres no están de acuerdo con el dictamen, pueden recurrir ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, pero el procedimiento de reclamación administrativa es largo, costoso y con escasa garantía de éxito. Los procesos judiciales se demoran y las decisiones adoptadas todavía son muy variables por la falta de una jurisprudencia suficientemente clara en la materia. Entretanto, el alumno deberá acudir al centro asignado, pues de no hacerlo, un inspector de educación podría iniciar un proceso por “abandono familiar” contra sus padres, considerando que se oponen a su escolarización obligatoria.

La Convención ha quedado, en buena medida, inaplicada, no sólo por la ausencia de las reformas legislativas necesarias, sino también por la deficiente labor de los órganos judiciales. Los tribunales españoles, incluidos el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional, no han aprovechado las posibilidades que les brindaba el ordenamiento jurídico español para llevar a cabo una aplicación más intensa de la Convención, adaptando a ella la legislación española cuando era posible, e incluso declarando la aplicación preferente de preceptos de la Convención (Martínez-Pujalte, 2016: 183). A pesar de la existencia de algunas decisiones legislativas y judiciales, la Convención sigue siendo desconocida y poco utilizada por los operadores jurídicos (De Asis, 2016: 133).

### **4.3. Barreras económicas**

La crisis económica coincidió con el comienzo de la implementación de la Convención en España; los recursos económicos para implementar la educación inclusiva se redujeron y se priorizó el mantenimiento de centros y unidades especiales. En ese escenario, el Comité de la ONU señala en su Informe que ni el Gobierno central ni las comunidades autónomas han llevado a cabo un ejercicio presupuestario que permita identificar en detalle los recursos necesarios para la implementación efectiva de la educación inclusiva (ONU, 2018).

Por su parte, el Defensor del Pueblo, ya en su “Informe 2012” (citado en CERMI, 2014: 102), se refería, no sólo a la inadecuación de la legislación vigente en educación en España, sino también a los problemas de las familias para mantener a sus hijos en modalidades de educación inclusiva en centros ordinarios, debido a los importantes recortes económicos de las partidas presupuestarias destinadas a cubrir las necesidades educativas del alumnado con discapacidad. Las limitaciones presupuestarias afectaron, entre otras cosas, a las instalaciones educativas, a las ayudas a los alumnos y sus familias, a los servicios complementarios de comedor y transporte, así como a la atención a las necesidades educativas especiales.

En esos mismos años, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus observaciones finales a España (6 de junio de 2012), advertía ya con preocupación que la educación estaba siendo uno de los sectores más afectados por los recortes en el presupuesto asignado tanto por el Estado central como por Comunidades Autónomas, y recomendaba que el Estado asegurase una inversión económica y presupuestaria sostenida y suficiente en educación, que sirviese para garantizar la calidad y las condiciones de igualdad para todo el alumnado (Alonso y Araoz, 2014: 151).

#### **4.4. Barreras organizativas**

En su Informe (ONU, 2018) el Comité observa que los recursos o medios de apoyo técnicos no se asignan directamente al alumnado con discapacidad, atendiendo a sus requerimientos individuales, sino a los centros educativos, y una vez que el recurso se destina a un centro ya no puede reasignarse. Como consecuencia, los estudiantes con discapacidad no pueden acudir al centro que les correspondería por su área de residencia, sino a aquel donde se hayan asignado los recursos o medios de apoyo.

La falta de recursos para hacer efectiva la educación inclusiva en las escuelas ordinarias es alegada permanentemente por las administraciones. En el Informe SOLCOM (2011: 17) tal alegación es discutida, advirtiendo cómo se siguen destinando ingentes recursos a la creación y mejora de más centros de educación segregada. A este respecto se expone la siguiente reflexión: “¿Es más “costosa” la educación inclusiva que la educación segregada en escuelas especiales? La respuesta que se da es “un no rotundo”. Mantener un sistema de escuelas especiales segregadas es entre siete y nueve veces más caro que implementar un buen sistema de educación inclusiva en escuelas comunes (Bulit Goñi, 2010). Y, en el mismo sentido, el Informe SOLCOM recuerda que: “Un sistema de educación único integrado tiende a ser más barato que dos sistemas por separado, ya que reduce los costos de dirección y administración. La experiencia ha demostrado que los niños con necesidades específicas de educación pueden ser fácilmente integrados en las escuelas y aulas ordinarias, siempre que haya un apoyo básico a su inclusión” (ONU, 2007).

#### **4.5. Barreras de accesibilidad**

La educación inclusiva requiere necesariamente de un entorno educativo accesible. La accesibilidad universal (art. 9 de la Convención) constituye un derecho fundamental de las personas con discapacidad, por ser el eje sobre el que pivota el cumplimiento de otros muchos derechos. En la realidad educativa española no se verifica el cumplimiento del derecho a la accesibilidad, y ni siquiera existe “una evaluación de los diferentes centros que permita asegurar su nivel y grado de accesibilidad” (CERMI, 2017: 223), lo cual repercute en el incumplimiento del derecho a la educación inclusiva. El Comité de la ONU señaló en su Informe (ONU, 2018) que los esfuerzos emprendidos para implementar la accesibilidad todavía no son suficientes para asegurar los requisitos mínimos en los centros educativos, y que una vez conseguida la accesibilidad física se observan, sin embargo, otras carencias de accesibilidad como, por ejemplo, a las herramientas de comunicación, a las evaluaciones o al contenido educacional.

En el mismo informe, el Comité de la ONU recuerda que, de conformidad con el artículo 2 de la Convención y sus observaciones generales núm. 2 (2014) sobre accesibilidad, y núm. 4 (2016), la denegación de los ajustes razonables constituye discriminación. Los Estados partes tienen la obligación inmediata de realizar ajustes razonables desde el momento en que una persona con discapacidad los requiera (por ejemplo, en la escuela), para situarse en igualdad de condiciones con los demás.

#### **4.6. Barreras actitudinales**

De forma general, todavía existen numerosos estereotipos discriminatorios hacia el alumnado con discapacidad. En algunos casos, se traduce en rechazo absoluto, hostilidad y acoso escolar en los centros ordinarios. El Comité de la ONU también recibió testimonios de casos de padres de estudiantes sin discapacidad que no permitieron que sus hijos asistiesen al colegio hasta que no retirasen al estudiante con discapacidad que estaba igualmente en la clase, argumentando que retrasaba el rendimiento del curso (ONU, 2018).

A este respecto, en su Informe de 2013 el CERMI fue claro al abogar por establecer “medidas de obligado cumplimiento” para las administraciones competentes que permitan asegurar los recursos para hacer efectivo el derecho de educación inclusiva previsto en el artículo 24 de la Convención. De lo contrario, cuando la legislación no obliga al centro a adoptar las medidas que garanticen la inclusión educativa del alumno con discapacidad, los centros llegan a responsabilizar al alumno por su “incapacidad” para integrarse en el centro ordinario y de la necesidad de trasladarlo a otro, generalmente de educación segregada (CERMI, 2014: 59).

#### **Bibliografía**

Alonso Parreño, M. J. e I. de Araoz Sánchez-Dopico (2011): *El impacto de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en la legislación educativa española*. Madrid. Ediciones Cinca.

Alonso Parreño, M. J. e I. de Araoz Sánchez-Dopico (2014): “Informe de fundamentación jurídica para recurrir ante el Tribunal Constitucional por parte de la Defensora del Pueblo la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE)”. En CERMI (2014): *Derechos Humanos y Discapacidad. Informe España 2013*. Madrid. Ediciones Cinca.

Bulit Goñi, Luis G. (2010): “Los derechos que vos matáis, gozan de buena salud. El concepto político-jurídico de Discriminación, en los derechos humanos de la discapacidad”, *Revista Jurídica El Derecho*, ejemplar del 14/12/2010. Buenos Aires, Argentina.

Casanova, M. A. (2011): “De la educación especial a la inclusión educativa. Estado de la cuestión y retos pendientes”, *CEE Participación Educativa*, 18, noviembre 2011, pp. 8-24.

Cayo, L. y R. De Lorenzo (dirs.) (2016): *La Convención Internación sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – 2006-2016: una década de vigencia*. Madrid. Ediciones Cinca.

CERMI (2017): *Derechos humanos y discapacidad. Informe España 2016*. Madrid. Ediciones Cinca.

CERMI (2014): *Derechos Humanos y Discapacidad. Informe España 2013*. Madrid. Ediciones Cinca.

De Asís, R. (2016): “La Convención Internación sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad como marco de interpretación de los Derechos Fundamentales de la Constitución Española”. En Cayo, L. y R. De Lorenzo (dirs.). *La Convención Internación sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – 2006-2016: una década de vigencia*, págs. 129-149. Madrid. Ediciones Cinca.

Fernández Santamaría, R. (2011): “El camino hacia la integración”, *CEE Participación Educativa*, 18, noviembre 2011, pp. 79-90.

Martínez-Pujalte, A-L. (2016): “Derechos en conflicto. Conflicto de derechos: principales fricciones entre la Convención Internación sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Legislación Española”. En Cayo, L. y R. De Lorenzo (dirs.). *La Convención Internación sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – 2006-2016: una década de vigencia*, págs. 149-187. Madrid. Ediciones Cinca.

SOLCOM (2011): *Informe SOLCOM 2011. Derechos Humanos en España. Violaciones en España de la Convención sobre los derechos humanos de las personas con discapacidad (diversidad funcional) de la ONU*. Madrid. SOLCOM.

ONU (2018): “Informe de la investigación relacionada con España bajo el artículo 6 del Protocolo Facultativo” (CRPD/C/20/3). Nueva York. ONU.

ONU (2007): “Discapacidad. Manual para Parlamentarios”. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (NU-DAES), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Unión Interparlamentaria (UIP), Ginebra.

ONU (2006): *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo*. Nueva York. ONU.