

Sobre el derecho del alumnado con necesidades educativas especiales en España a la educación inclusiva. Comentarios al Informe C/ESP/FUIR/1, del Comité de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD)

Gerardo Echeita Sarrionandia

UAM. EQUIDEI

Educación inclusiva en España: ¿Derecho o desecho?¹

El pasado 22 de abril el *Comité de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad*, (CRPD, por sus siglas en inglés), hizo público [un Informe \(C/ESP/FUIR/1\) sobre el seguimiento a la Investigación sobre España](#) realizada por dicho Comité en virtud del artículo 6 del [Protocolo Facultativo de la Convención](#). Era el segundo informe de esta naturaleza ([el primero fue en 2017](#)), y en su conjunción ambos ofrecen una radiografía significativa sobre la situación de la implementación del derecho a la educación inclusiva que la Convención establece en su artículo 24 para todo el alumnado en situación de discapacidad que en España, conforme a la LOMLOE, estaría reconocido como alumnado con *necesidades educativas especiales* (n.e.e.). A tenor de que dicha radiografía ofrece una imagen muy preocupante sobre el *estado parte*, de la que cabe deducir, entre otras consideraciones, la constatación de un claro *estancamiento* en el proceso hacia esa compleja meta de la educación inclusiva, parece oportuno comentar brevemente dicho Informe. En todo caso, el objetivo fundamental de este texto sería contribuir a tomar conciencia de la necesidad de revertir esa situación de estancamiento a través, entre otras acciones, de la urgente preparación e implementación de un *Plan por la Educación Inclusiva en España*. Lo contrario vendría a significar que tan deseado *derecho* se estaría convirtiendo, de facto, en un *desecho* si nos atenemos a uno de los significados que el diccionario de la lengua española de la RAE, atribuye a dicho término: “2.m. Cosa que, por usada o por cualquier otra razón, no sirve a la persona para quien se hizo.”

Contexto

Para apreciar el alcance de dicho *Informe* parece oportuno situarlo, breve y sintéticamente, en el contexto legislativo sobre los derechos humanos y sus mecanismos de aplicación, pues es en ese contexto donde el mismo cobra significado y sentido. En el plano internacional los *derechos humano*s tienen su principal hito en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH), que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en París, el 10 de diciembre de 1948 en su (Resolución 217 A (III)). Desde entonces y durante los 76 años transcurridos desde su establecimiento la DUDH ha inspirado y allanado el camino para la adopción de más de setenta tratados de derechos humanos, configurando un corpus o código internacional en esta materia del que forman parte, entre otras, Convenciones tan importantes y significativas como la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial* (CERD), (1965); *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW), (1979); la *Convención sobre los Derechos del Niño* (CRC), (1989) o la *Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad* (CRPD), (2006), primera de estas normas en el siglo XXI.

Uno de los aspectos más relevantes de estas Convenciones, según los acuerdos internacionales que rigen el Sistema de Naciones Unidas, es que una vez que son ratificadas por un número determinado de países, adquieren valor y fuerza legislativa vinculante para sus



respectivos signatarios². En España este compromiso tiene el respaldo del art. 10.2 de nuestra Constitución que dice expresamente:

“Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.”.

Ello significa que las leyes (o decretos autonómicos) vigentes en España (educativas o de otra índole), que fueran contrarias a lo establecido en una de esas Convenciones, se tienen que modificarse con el fin de ajustarse a lo dispuesto e interpretarse, en caso de dudas, ateniendo a lo estipulado en dichas Convenciones, entendidas entonces como norma de rango superior. España realizó una adaptación normativa en la [Ley 26/2011](#) que, sin embargo, no modificó nada sobre el ámbito de la educación escolar, de la que, sorpresivamente, no se dice absolutamente nada.

Por lo que ahora nos atañe, la CRPD estableció en su artículo 24 que;

“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, ...”.

Para poder interpretar adecuadamente el significado y alcance efectivo de lo dicho escuetamente en el articulado de las Convenciones, el sistema de Naciones Unidas produce regularmente las llamadas “Observaciones o Comentarios Generales” sobre determinados derechos en particular, que son *interpretaciones autorizadas* que ayudan a abordar aquellos derechos sobre los que un Comité constata que falta la debida atención; que se hacen interpretaciones erróneas o insuficientes de los mismos, o bien porque surge la necesidad de abordar nuevos aspectos de creciente preocupación vinculados a la temática en cuestión. En este sentido el Comité que supervisa el seguimiento de la CRPD tiene publicada la [Observación General n. 4 \(OG4\) \(2016\) sobre el derecho a una educación inclusiva](#).

No voy a entrar en este texto a analizar lo que se dice en dicha OG4, por cuanto ello ocuparía mucho espacio. Si quisiera señalar y resaltar que fue en base a lo establecido en el artículo 24 de la CRPD, con su *explicación* en la OG4, que la asociación SOLCOM,³ amparado en el [Protocolo Facultativo de la Convención](#), presentó en 2017 ante el Comité una “denuncia por vulneración sistemática del derecho a la educación inclusiva”, denuncia que este atendió en base a dar credibilidad al argumento de que en España se producía “una exclusión estructural y segregación de las personas con discapacidad del sistema educativo general por motivos de discapacidad”. A

² Un país puede participar en la aprobación de una de estas Convenciones, pero luego no ratificarla a nivel nacional, en su totalidad o solo algunos artículos. España ratificó la CRPD en 2008. También aprobó el *Protocolo Facultativo* de dicha Convención, que es un mecanismo que, entre otras funciones, permite a particulares y a la sociedad civil organizada, por ejemplo, mediante organizaciones no gubernamentales, presentar quejas o “demandas”, siguiendo ciertos requisitos, por el incumplimiento de lo establecido en la Convención. También y, como es el caso que nos ocupa, solicitar que el Comité realice una *investigación in situ* (con visita de miembros del Comité al país), ante demandas que se refiera a una “violación sistemática” de uno o varios derechos reconocidos y amparados por la Convención.

³ [SOLCOM](#), *Asociación para la Solidaridad Comunitaria de las personas con diversidad funcional y la inclusión social*. Con posterioridad el CERMI se sumó a la iniciativa de SOLCOM, en tanto que es la entidad oficial representativa de la sociedad civil que España designó ante el Comité para que el movimiento asociativo de las personas con discapacidad en España tuviera su representación y voz en todas las actuaciones donde esta se requiera.

resultas de dicha denuncia el Comité puso en marcha una investigación cuyos resultados se hicieron públicos en un primer informe de fecha 4/06/2017 ([CRPD/C/18/R.23](#)).

La conclusión principal de dicho Informe fue que, en efecto,

“23. El Comité considera que la información disponible revela violaciones al derecho a la educación inclusiva y de calidad principalmente vinculadas a la perpetuación, pese a las reformas desarrolladas, de las características de un sistema educativo que continúa excluyendo de la educación general, particularmente a personas con discapacidad intelectual o psicosocial y discapacidades múltiples...” (CRPD/C/18/R.23, pág. 7).

Sin duda, el Informe ponía de manifiesto una más que preocupante situación respecto al desarrollo de la educación inclusiva (que, dicho sea de paso, no es, ni con mucho, exclusiva de España), en lo tocante al *alumnado con n.e.e.*, y como resultado de una conjunción de factores y elementos negativos que se explicaban con meridiana claridad. Dada, por un lado, la gravedad de las deficiencias observadas como, por otro, por el indudable hecho de que España tiene un ganado y merecido reconocimiento internacional en esta materia, el Comité exhortó a nuestro país a llevar a cabo sin dilación reformas y mejoras en diferentes ámbitos y niveles del sistema, con vistas a mejorar significativamente las preocupantes limitaciones observadas y documentadas. Por ello también acordó mantener abierta la investigación y volver a revisar los esperados progresos derivados del cumplimiento de sus recomendaciones transcurridos cinco/seis años desde la publicación en firme de su primer informe.

Esa nueva comparecencia de España sobre la investigación en cuestión⁴, es la que ha ocurrido el 18 de marzo de 2024, durante el trigésimo período de sesiones del Comité, celebrado entre el 4 y el 22 de marzo. Lo que voy a comentar, por lo tanto, es el segundo Informe de ese proceso, intentando, sobre todo, resaltar algunos de sus análisis más relevantes, con vistas poder contribuir al progreso hacia un mejor cumplimiento del derecho a la educación inclusiva entre nosotros, para lo cual también es necesario *denunciar las distintas caras o situaciones de exclusión educativa* que todavía se viven en muchos lugares y centros escolares y que sufren directa e injustamente muchos estudiantes y sus familias.

Consideraciones importantes

Es muy importante tener presente que estos informes (tanto el primero como el segundo), no analizan el estado de la educación inclusiva en España en toda su extensión. A estas alturas la comunidad internacional tiene (bastante) claro que la educación inclusiva tiene que ver con “todo el alumnado sin excepción”⁵ (UNESCO, 2020)(Echeita, 2024)⁶. Sin duda, como bien sabemos, dentro de ese “todos sin excepción”, está el alumnado más vulnerable a los procesos de exclusión como es, en primer lugar, el alumnado en situación de discapacidad o con trastornos del desarrollo que, según lo establecido en la LOMLOE, se agrupa en la categoría de alumnado con *n.e.e.* Pero conviene *no confundir el todo con las partes ni viceversa*. Esto es, creo que muchas consideraciones relativas a lo que está ocurriendo con el alumnado con *n.e.e.*, son generalizables a otros estudiantes igualmente vulnerables; pero otras no, al igual que la inclusión educativa del alumnado migrante o gitano, por ejemplo, reclama consideraciones y análisis

⁴ No confundir con las comparecencias regulares ante el Comité que España, como estado parte, se comprometió a realizar para revisar el cumplimiento global de lo dispuesto en la CRPD. España ya ha realizado dos comparecencias de este tipo.

⁵ [UNESCO \(2020\)](#). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo, 2020: Inclusión y educación: todos y todas sin excepción*.

⁶ Echeita, G. (2024). *Educación inclusiva. ¿El sueño de una noche de verano?* Octaedro

propios. Unas y otras no suelen ser incompatibles, más bien lo contrario por cuanto los elementos estructuralmente excluyentes son comunes, pero sería injusto e incorrecto tomar estos informes como evaluaciones globales de nuestro sistema educativo sobre el estado de la situación. En este sentido no está de más señalar que, precisamente, uno de los déficits más importantes de nuestro sistema educativo es la ausencia de evaluaciones sistémicas sobre un tema (la educación inclusiva) tan importante, transversal y complejo como es el que nos ocupa. Ni el *Instituto Nacional de Evaluación Educativa*, ni el *Consejo Escolar del Estado* han realizado nunca un estudio riguroso sobre este derecho⁷.

Los informes se centran, sobre todo, en la *educación básica obligatoria*, con menor atención a niveles como el bachillerato o la formación profesional y dejando fuera de foco ámbitos tan importantes como la educación de adultos o la educación universitaria. Esta consideración es importante porque las familias del alumnado con *n.e.e.* saben bien y viven en primera persona que una vez terminada la *educación básica obligatoria* (primaria más secundaria obligatoria, 6/18 años) las ayudas y apoyos educativos para cursar estudios *post obligatorios* tienden a brillar por su ausencia.

Finalmente, lo más importante que quisiera destacar en este texto es que, con demasiada frecuencia, los análisis que más se difunden (por ejemplo, a través de la prensa⁸), tienden a poner el foco en el porcentaje de alumnado que está escolarizado en *Centros de Educación Especial* (CEE) y que, como promedio nacional, estaría en estos momentos alrededor del 20% del alumnado considerado con *n.e.e.* Sin duda alguna este dato es *un indicador muy significativo* de que queda muchísimo por hacer para cumplir totalmente con lo dispuesto en la CRDP por cuanto allí se establece con claridad, como indica el propio Comité que;

“La escolarización de personas con discapacidad en centros especiales es una segregación basada en la discapacidad, discriminatoria, y, en consecuencia, incompatible con la Convención.” (CRPD/C/ESP/FUIR/1, pág., 5).

Pero también hay que decir alto y claro que *el problema de la educación inclusiva* en España (como en otros lugares), no tiene que ver, en lo fundamental, con la persistencia de CEE, sino con la *debilidad de las políticas educativas, estatales y autonómicas, dirigidas a reformar profundamente el sistema educativo ordinario* vigente, para que los *centros escolares ordinarios*, de todas las etapas educativas, puedan desarrollar culturas, políticas y prácticas de aula que permitan responder al principio de que todo el alumnado pueda tener experiencias educativas de calidad basadas en el derecho a acceder a espacios y actividades comunes; sentirse parte, valorado y orgulloso de ser como cada uno es y, por todo ello; aprender, progresar y rendir al máximo, sin que en ello medien prejuicios o expectativas discriminatorias.

Y en este sentido hacemos, a mi juicio, un flaco servicio a este proceso si el foco se centra solamente en señalar como “segregadores” a los CEE; en definitiva, como si fueran “los malos de la película”. Ello no quiere decir que se deba eximir, ni mucho menos, a los CEE de iniciar su propio proceso de transformación para ser parte de la solución y apoyo importante en el proceso hacia una educación más inclusiva, y no parte del problema, lo que ocurre cuando desacreditan o minusvaloran lo dispuesto en la CRPD, que en lo que a ellos les atañe es clara y precisa. Lo

⁷ Es justo señalar que el [Sindic de Greuges](#) de Cataluña si ha realizado un informe al respecto en dicha comunidad

⁸ <https://elpais.com/educacion/2024-04-26/la-onu-reprende-a-espana-por-mantener-a-40000-alumnos-segregados-en-centros-de-educacion-especial.html#>

importante y esperanzador es observar que muchos CEE en otros países⁹ y en el nuestro también¹⁰, están asumiendo con valentía ese rol facilitador; en algunos casos con el apoyo claro de sus administraciones pero en otros sin él.

Por su parte el Informe recuerda y resalta algunas consideraciones que no se deben perder de vista ni menospreciar, como, sin embargo, observamos que ocurre, con mucha frecuencia, entre responsables de las administraciones competentes, operadores jurídicos o representantes políticos:

- ✓ “La Convención es un tratado internacional de derechos humanos ratificado por el Estado parte y por lo tanto es *una norma jurídicamente vinculante*¹¹ para todas las autoridades del Estado parte, sean estas partes del Organismo Ejecutivo, Legislativo, o Judicial, y/o tengan competencias a nivel nacional, en comunidades autónomas, en ciudades autónomas, en diputaciones provinciales, o en municipios.
- ✓ La educación inclusiva y de calidad de las personas con discapacidad *es un derecho reconocido en la Convención, no es solo un principio general* o un estándar de diseño de políticas públicas.
- ✓ Los titulares del derecho a la educación inclusiva y de calidad son las personas con discapacidad y *no sus padres, madres, u otros familiares*. Estos últimos tienen sin embargo un deber de cuidado y apoyo a la inclusión educativa y de calidad.
- ✓ *La escolarización de personas con discapacidad en centros especiales es una segregación basada en la discapacidad, discriminatoria, y, en consecuencia, incompatible con la Convención.*
- ✓ La obligación de erradicar la discriminación en la legislación, y en la práctica contra las personas con discapacidad es *de efecto inmediato y no está sujeta a implementación progresiva.*
- ✓ El derecho a la educación inclusiva y de calidad es *incompatible con la mantención paralela de dos sistemas educativos, uno general y otro especial.*
- ✓ La Convención *no reconoce un derecho a la educación especial.*
- ✓ La calidad educativa debe asegurarse en el sistema general ordinario de enseñanza a través de apoyos individualizados y, en su caso, con ajustes razonables, en el marco de un *proceso de transformación del sistema educativo.*
- ✓ *Todas las personas con discapacidad, independientemente del nivel de apoyo individualizado que requieran, tienen derecho a una educación inclusiva y de calidad.* El hecho que una persona con discapacidad requiera significativos niveles de apoyo individualizado no puede ser usado como una justificación para excluirla del sistema general u ordinario de educación y segregarla en una educación especial.
- ✓ La evaluación de estos apoyos individualizados y, en caso, de los ajustes razonables que requieran estas personas con discapacidad *no puede justificar su segregación* en escuelas especiales o en unidades específicas en aulas ordinarias.

⁹ [Echeita, G., Simón, C. \(Coords.\) \(2020\). El papel de los centros de educación especial en el proceso hacia sistemas educativos más inclusivos. Cuatro estudios de casos: Newham \(UK\), New Brunswick \(Canadá\), Italia y Portugal. Madrid, Ministerio de Educación y Formación Profesional.](#)

¹⁰ https://eldiariodelaeducacion.com/quererla-es-crearla/2024/03/05/como-hacer-inclusion-desde-la-exclusion/?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTAAR0wKTXd4eK2xoeljV4kgAN_bZrDFCGFHYkinzCeE-sovLFjI-Vy_uArm0_aem_AYY0u-hhMQ-mk79JVaE6xVacYoX3INNQyB4fw86vLBg6L6IhbJOks86qcV04aWbzLYGMsGk-oWgtAyNHw5alGh84

¹¹ Los resaltados son míos. Algunos puntos se han acertado para ajustarme a la extensión prevista de este texto.

Lo que preocupa y no mejora.

Dicho lo anterior, y sin obviar ni despreciar que el Informe también destaca algunos avances importantes en los últimos años, en el mismo se apuntan las grandes debilidades estructurales de nuestro sistema educativo que, señaladas como *preocupaciones* por parte del Comité, explicarían el estado de insatisfacción denunciado y reconocido por el mismo. A continuación, recojo algunas de ellas, con la esperanza de que, dado que no es muy extenso (20 páginas), pueda ser objeto de análisis y discusión sosegada en el seno de las comunidades educativas, por las organizaciones concernidas y por las familias. Esta sería, sin duda, una de las palancas más necesarias (aunque no suficientes) para que en el 2029, cuando el Comité vuelva a revisar este proceso de investigación, no tengamos que recibir y/o sentir un desprecio semejante al que en su día comentara A. Camus, porque, “pudiendo hacer tanto, se atrevieron con tan poco”.

Preocupa que;

- ... “Ciertas comunidades autónomas continúen adoptando leyes que perpetúen la educación especial segregadora (como, por ejemplo, la Ley 1/2022, de 10 de febrero, de la Comunidad de Madrid “Maestra de Libertad de Elección Educativa de la Comunidad de Madrid”
- ...” La legislación perpetue la educación especial segregadora, basándose en un enfoque biomédico centrado en las necesidades del alumnado con discapacidad, y que se continúe considerando que el alumnado con importantes requerimientos de apoyo quede segregado de la educación ordinaria”
- ...” El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 34/2023, de 18 de abril de 2023, continúe considerando la inclusión educativa como un principio general del sistema educativo y no como un derecho de las personas con discapacidad”.
- ...” Las evaluaciones psicopedagógicas y los dictámenes y resoluciones de escolarización que se fundamentan en tales evaluaciones continúen resultando en la exclusión de alumnos con discapacidad de su inclusión con apoyos individualizados en el sistema general de educación y que sean derivados a la escuela especial segregadora”
- ...” El Estado parte invoque el interés superior del niño para continuar justificando la segregación educativa en escuelas especiales o aulas especiales (unidades específicas) en educación ordinaria.”
- ... ”Se siguen recibiendo testimonios de madres y padres que muestran su preferencia por la inclusión de sus hijos e hijas en la educación ordinaria inclusiva y con apoyos, (pero) que reportan las barreras actitudinales y comportamentales que enfrentan de manera regular por parte de autoridades de las administraciones educativas autónomas, consejerías de educación y equipos de evaluación socio-psicopedagógica y centros educativos....Unas prácticas que dejan a muchos padres y madres con hijos o hijas con discapacidad en situación de extrema vulnerabilidad”.
- ...” Por la información disponible (la administración central) no desarrollaría un plan integral (para la educación inclusiva), sino que se desarrollarían programas a cargo de las comunidades autónomas.”
- ...” La carencia y/o insuficiencia, en muchos centros sostenidos con fondos públicos, de las instalaciones educativas y recursos personales específicos, tanto de personal docente como no docente, incluyendo auxiliares técnicos educativos y especialistas en audición y lenguaje y para proporcionar las respuestas educativas que mejor se adapten a las necesidades del alumnado con discapacidad”

- ...” Estudiantes con discapacidad, principalmente con discapacidad intelectual, que habían obtenido adaptaciones curriculares significativas antes de la vigencia del Real Decreto 217/2022 no hayan podido titularse de la Enseñanza Secundaria Obligatoria, pese a haber aprobado todos los requisitos de la malla curricular”
- ...” Mientras un 57% de los estudiantes con discapacidad mayores de 16 años termina la educación primaria, solo un 31 por ciento ha terminado la enseñanza secundaria y solo un 10 por ciento ha terminado la educación superior.”
- ...” La insuficiencia de las medidas adoptadas por las autoridades responsables para erradicar las prácticas de acoso escolar.”
- ...” El Comité *deplora* que las cuestiones, problemas y desafíos estructurales que en su día evaluó y que en 2017 lo llevaron a adoptar su informe de investigación, ...han persistido y continúan produciendo como resultado la perpetuación de un sistema educativo que segrega, en la práctica, a más de 40,000 personas con discapacidad, del cual un 40 por ciento son personas con discapacidad intelectual.
- ... “Que existe un *riesgo de retroceso* en la implementación del derecho a la educación inclusiva y de calidad”.
- “...”

En definitiva, preocupa que sigamos observando el incumplimiento de un derecho fundamental (a la educación inclusiva), reconocido y amparado por la Constitución Española para todo el alumnado y para el alumnado con *n.e.e.* en particular y que observemos con indolencia tantas situaciones contrarias al mismo; *#YNoPasaNada*. Pero algún día, aunque todavía no se vislumbra cerca, también llegará el momento de decir *#BastaYá* y entonces la *niebla ideológica* de la que hablara Paulo Freire, que no deja apreciar las discriminaciones educativas que a los ojos de mucho todavía parecen algo normal y aceptable, se disipará y se verán como lo que siempre han sido; inmorales e inaceptables.

