



#Escuela Para Todos

Panorama y retos del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad en Colombia

Desc|LAB

Laboratorio de
Derechos Económicos,
Sociales y Culturales



LAB Monitor es la serie de publicaciones del Laboratorio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DescLAB) que busca ampliar y profundizar el conocimiento disponible sobre los Desc y apoyar estrategias de litigio, incidencia y movilización social.



Esta obra está licenciada bajo una licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International

El contenido y las posiciones expresadas en el presente informe son responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente las posiciones oficiales que tuviera o llegare a tener DescLAB o las entidades a las que estuvieran o llegaren a estar vinculados.

Laboratorio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DescLAB)

Bogotá D.C. – Colombia
www.descclab.com

Autores:

Lucas Correa Montoya
Juan Camilo Rúa Serna
María Valencia Ibáñez

ISBN (Online):

978-958-48-4457-6

Fotografías:

Llano Fotografía

Agosto 21 de 2018

Cítese como: Correa Montoya, Lucas; Rúa Serna, Juan Camilo y Valencia Ibáñez, María, (2018). #EscuelaParaTodos: panorama y retos del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad en Colombia. DescLAB: Bogotá. 90p.

Autores



Lucas Correa Montoya. Abogado de la Universidad de Medellín, LL.M en Derecho Internacional y Derechos Humanos de American University Washington College of Law, magíster en Planeación Urbana y Regional de la Pontificia Universidad Javeriana. Ex-becario del Programa de Discapacidad y Derechos Humanos de Open Society Foundations. Actual investigador del Laboratorio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DescLAB). Correo electrónico: lcorrea@desclab.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4155-9885>



Juan Camilo Rúa Serna. Abogado de la Universidad de Antioquia y politólogo de la Universidad Nacional de Colombia, estudiante de la Maestría en Ciencia Política de la Universidad de los Andes. Investigador Asociado del Laboratorio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DescLAB). Correo electrónico: juancamiloruas@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3877-168X>



María Valencia Ibáñez. Estudiante de Derecho de la Universidad de los Andes. Investigadora junior del Laboratorio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DescLAB). Correo electrónico: maria.valencia.ibanez8@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6056-5586>



TABLA DE CONTENIDOS

7 INTRODUCCIÓN. EL CAMBIO PARADIGMÁTICO DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN COLOMBIA

15 I. LA LUCHA POR LA INCLUSIÓN. PANORAMA DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN REGULAR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN COLOMBIA

16 **a. Panorama nacional** del acceso a la educación de las personas con discapacidad

25 **b. Brechas de género.** Desigualdad en el acceso de las niñas, adolescentes y mujeres

28 **c. Brechas geográficas.** Desigualdades territoriales en el acceso de personas con discapacidad

38 **d. Brechas en la permanencia:** el mayor riesgo de deserción de las personas con discapacidad

44 II. IRES Y VENIRES NORMATIVOS. EL CAMINO DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO

45 **a. “Mejor llévelo a una institución donde estén capacitados para atenderlo, aquí no tenemos nada que ofrecerle”.** De la protección constitucional a la segregación educativa de las personas con discapacidad

54 **b. “Mi hija tiene derecho a estudiar aquí, donde estudian todos los demás niños”.** La incorporación de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la apuesta por el derecho a la educación inclusiva

78 III. SIN EXCUSAS, TODOS LOS NIÑOS Y NIÑAS CON DISCAPACIDAD PERTENECEN A LA ESCUELA REGULAR. DIEZ RETOS PARA EL ESTADO Y DE LA SOCIEDAD CIVIL COLOMBIANA

83 **Reto 1:** organización de la oferta educativa inclusiva

84 **Reto 2:** implementación y monitoreo geográficamente diferenciados

84 **Reto 3:** acompañamiento a las transiciones educativas como forma de garantizar la permanencia

85 **Reto 4:** articulación local entre los servicios de educación y salud como catalizador de la inclusión

85 **Reto 5:** inclusión y pertinencia de la educación media para estudiantes con discapacidad y articulación con la educación técnica, tecnológica y universitaria

86 **Reto 6:** hacer inclusiva la oferta de educación privada en todos los niveles

87 **Reto 7:** alfabetización, educación para adultos y educación a lo largo de la vida inclusivas

87 **Reto 8:** hacer inclusiva la educación profesional de los maestros del futuro y los procesos de formación permanente de los maestros del presente

88 **Reto 9:** acompañar y fortalecer a las familias como principales aliadas de la educación inclusiva

88 **Reto 10:** cualificar el rol de los jueces de tutela para que fomenten la educación inclusiva

89 Referencias bibliográficas

SIGLAS Y ABREVIATURAS

Sigla	Significado
CDPD	Convención de Derechos para Personas con Discapacidad
DUA	Diseño Universal para el Aprendizaje
ENSM	Encuesta Nacional de Salud Mental
ETC	Entidades Territoriales Certificadas
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMS	Organización Mundial de la Salud
PIAR	Planes Individualizados de Ajustes Razonables
PIP	Planes de Implementación Progresiva
RLCPD	Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad
SIMAT	Sistema Integrado de Matrículas
TEA	Trastorno del Espectro Autista
UGD	Unidades Generadoras de Datos

#EscuelaParaTodos

Panorama y retos del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad en Colombia

Lucas Correa Montoya
Juan Camilo Rúa Serna
María Valencia Ibáñez

INTRODUCCIÓN. EL CAMBIO PARADIGMÁTICO DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN COLOMBIA

La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) incorpora en su artículo 24 un importante cambio paradigmático en lo que se refiere al derecho a la educación de las personas con discapacidad. Históricamente, las personas con discapacidad han sido excluidas de la educación regular por múltiples barreras, algunas de ellas físicas o arquitectónicas, presentes en la infraestructura escolar principalmente; otras comunicativas, ante la ausencia de intérpretes y tecnologías que les permitieran interactuar con sus maestros y compañeros en el entorno escolar; otras actitudinales, presentes en las bajas expectativas de sus maestros, familias, compañeros y autoridades públicas, quienes con frecuencia los consideraban como personas “no educables”, que “no aprenden”, que necesitan de una atención especializada que no se puede brindar en la educación regular y que por ello pertenecen a instituciones y profesionales que puedan atenderlos.

Por medio de sofisticados mecanismos de discriminación insertos en la cultura, a las personas con discapacidad se les ha negado el derecho a la educación y se les ha segregado en instituciones especializadas, en donde el servicio educativo se ha desdibujado y ha sido reemplazado por la atención en salud, por la rehabilitación o por servicios de cuidado y ocupación del tiempo. En otros casos, las personas con discapacidad han sido efectivamente matriculadas en

¹ Correa Montoya, Lucas y Castro Martínez, Marta Catalina. (2016). Discapacidad e inclusión social en Colombia. Informe alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Editorial Fundación Saldarriaga Concha. Bogotá D.C., Colombia. 72p. Disponible en: <https://www.desclab.com/discapacidad-informe-alternativo>

² Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2016). Observación General N°4 sobre el derecho a la educación inclusiva (CRPD/C/GC/4), ¶18.

la escuela regular, pero la escuela y el sector educativo se han negado a flexibilizarse o a brindar ajustes. Con frecuencia se le exige a la persona y a la familia adaptarse a las reglas de juego, a las barreras presentes, so pena de ser excluidos. **Al final, a lo largo de los años, la mayoría de personas con discapacidad no han accedido o han desertado de la educación regular por falta de apoyos para la inclusión; Colombia recoge así, una de las más altas tasas de analfabetismo de las personas con discapacidad, que de acuerdo con cifras del Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLPD), ronda el 34%¹.**

Tenemos frente a nosotros el desafío de comprender e implementar el cambio paradigmático que la CDPD nos exige: superar la exclusión educativa de las personas con discapacidad, dejar atrás ofertas especiales o segregadas, en donde las acciones terapéuticas, de rehabilitación y de salud desdibujan la prestación del servicio educativo, para incluir masivamente a las personas con discapacidad en las escuelas regulares, públicas y privadas, y brindarles los ajustes y apoyos que requieran. Pero no es solo un asunto de acceso. Con facilidad se tiende a pensar que la sola presencia de las personas con discapacidad en los entornos educativos es suficiente; sin embargo, más allá de estar físicamente, se requiere que puedan participar, pertenecer, ser reconocidos y promovidos en condiciones de igualdad. También se suele pensar que las necesidades de los estudiantes con discapacidad en la escuela deben ser satisfechas por profesionales especializados, concedores de la discapacidad, pero se parte, con ello, de una premisa prejuiciosa y alejada de la realidad. **Si bien en la escuela y en el aula pueden concurrir docentes de apoyo, el rol central de inclusión está en el maestro de aula, quien, más que conocimientos específicos, debe tener, principalmente, la intención de planear sus actividades prestando atención a la diversidad, intentar distintas estrategias y tener altas expectativas para con sus estudiantes con y sin discapacidad.**

El derecho a la educación inclusiva del que gozan las personas con discapacidad, consagrado en el artículo 24 de la CDPD, no es más que el derecho humano a la educación que se goza, protege y respeta desde los más altos estándares del derecho a la igualdad y de él deriva la prohibición de excluir o segregar a las personas del sistema educativo regular en razón de su discapacidad². El derecho a la educación de las personas con discapacidad solo puede materializarse en un sistema de educación inclusivo que se adapta y flexibiliza a las diferencias, las reconoce y las protege. Modalidades especiales que no proveen educación, sino atención en salud, terapias y rehabilitación a las personas con discapacidad; o modalidades integradas, que no brindan las acciones afirmativas o ajustes razonables que los estudiantes requieren, constituyen una violación del derecho a la educación y una discriminación en razón a la discapacidad.

³ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 24(1).

⁴ *Ibid.*, art. 24(2, a).

El artículo 24 de la CDPD establece el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad, así como el repertorio de obligaciones internacionales que se integran al derecho constitucional a la educación, de las que se pueden resaltar tres mandatos básicos. **En primer lugar**, se establece la obligación de proteger, respetar y garantizar el derecho a la educación de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por su condición³, para ello el Estado debe asegurar que **“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”**⁴. Históricamente, la discapacidad ha sido la principal justificación para que las personas con discapacidad fueran —y continúen siendo— excluidas de la educación regular o segregadas en instituciones “aparentemente” especializadas en donde se prestan servicios terapéuticos, de rehabilitación o de salud, que de forma ilegítima e inconstitucional vulneran el derecho a la educación de las personas con discapacidad. El artículo 24 lleva a concluir —desde el derecho internacional y constitucional—, que la existencia de modalidades especiales, segregadas o integradas contradicen obligaciones internacionales de derechos humanos y provisiones del bloque de constitucionalidad en sentido estricto.



Todas las personas con discapacidad **tienen derecho a la educación en las escuelas regulares**, rodeadas de otras personas con y sin discapacidad, y de maestros de diferentes áreas.



El derecho a la educación de las personas con discapacidad no es un derecho diferente al derecho a la educación del resto de las personas, por el contrario, **es el mismo derecho a la educación que se ejerce sin ninguna discriminación y con igualdad de oportunidades.**



El derecho a la educación inclusiva aplica a todas las personas con discapacidad, sin importar el tipo de limitación que tengan, la intensidad de la limitación o su edad. **No existen personas con discapacidad que no sean educables.**





La educación inclusiva reconoce que todos los estudiantes son diversos, que aprenden a distintos ritmos y de diferentes formas.

La educación inclusiva valora esa diversidad y se flexibiliza para dar respuesta a las diferentes necesidades de sus estudiantes, busca que ninguno se quede por fuera de la escuela.



Los currículos y las formas de evaluación deben ser flexibles y adaptarse a las necesidades individuales de los estudiantes.



Las instituciones educativas y los programas de formación deben ser accesibles, ello incluye tanto la accesibilidad física de los edificios e instalaciones, como la información y las comunicaciones, los ambientes educativos, los materiales educativos, entre otros.



La negación de la educación a las personas con discapacidad, o su segregación en modalidades especiales, **es una violación de derechos humanos.**

⁵ Ibid., art. 24(1).

⁶ Ibid., art. 24(2, c).

⁷ Ibid., art. 24(2, d, e).

En segundo lugar, se establece la obligación de disponer de un sistema de educación regular que sea inclusivo para todas las personas con discapacidad⁵. La CDPD no admite modalidades especiales o segregadas que impliquen la exclusión de las personas con discapacidad del sistema educativo regular en donde estudian las demás personas; tampoco admite modalidades integradas en las que no se brindan los apoyos y ajustes razonables a que tienen derecho. **Que el sistema educativo regular sea inclusivo exige entender que la escuela regular es el lugar de todos los niños, niñas y adolescentes y que ellos tienen derecho a que se hagan todos los ajustes razonables en función de sus necesidades particulares⁶, a que se presten los apoyos personalizados necesarios –dentro del sistema educativo regular– para facilitar la formación efectiva y el máximo desarrollo académico de las personas con discapacidad de conformidad con el objetivo de la plena inclusión⁷.** Esta es la disposición normativa que materializa de forma contundente e inequívoca el cambio paradigmático en relación con la educación de las personas con discapacidad, pues ayuda a instrumentalizar la igualdad material, las acciones afirmativas y los ajustes razonables como elementos necesarios para que la educación sea realmente inclusiva.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid., art. 24(2, b).

¹⁰ Ibid., art. 24(5).

En tercer lugar, se establece la obligación de que ese **sistema de educación regular sea inclusivo en todos los niveles educativos y a lo largo de toda la vida**⁸. La CDPD enfatiza en la obligación del Estado de asegurar que las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita⁹, a la educación superior, a la formación profesional, a la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida¹⁰.



El derecho a la educación inclusiva es un **proceso de transformación de la cultura, las políticas y las prácticas** en los entornos educativos para dar respuesta a las necesidades colectivas e individuales de los estudiantes, y remover así las barreras que impiden su inclusión.



El derecho a la educación inclusiva **aplica tanto a la educación pública como a la privada.**



El derecho a la educación inclusiva **aplica a lo largo de la vida de las personas con discapacidad**, ello incluye la educación terciaria o continuada, la educación vocacional, entre otras estrategias.



¹¹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2016). Observación general núm. 4 sobre el derecho a la educación inclusiva (CRPD/C/GC/4), ¶ 3.

¹² Ibid., ¶ 2

Estas obligaciones y los avances normativos que se derivan de la CDPD han sido fundamentales para guiar la acción de los Estados, pero no han sido los únicos referentes jurídicos en materia de educación inclusiva. El Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad emitió la Observación General Núm. 4, en donde profundizó en los contornos de este derecho humano y en las obligaciones que de él derivan. La Observación General Núm. 4 es la respuesta a la preocupación que ha manifestado el Comité sobre el acceso de las personas con discapacidad al derecho a la educación en el mundo. Millones de ellas se ven privadas completamente de cualquier forma de educación y “muchas más solo disponen de ella en entornos en los que las personas con discapacidad están aisladas de sus compañeros y donde reciben una educación de calidad inferior”¹¹. La constatación del aislamiento en que se encuentran las personas con discapacidad, y en especial los niños, niñas y adolescentes, llevó a entender que la vulneración masiva de derechos en la que se encuentran requiere de una protección que solo puede garantizarse a través de su inclusión en el sistema educativo regular. Es la aplicación de la inclusión a la educación lo que verdaderamente garantizará la efectividad de este derecho¹².

La garantía de un proceso real de inclusión a través del sistema educativo regular, propósito fundamental del derecho a la educación inclusiva, posibilita la materialización de otros derechos humanos. En ese sentido, **el derecho a la educación inclusiva es una condición para que los niños, niñas y adolescentes con discapacidad disfruten plenamente de todas las demás prerrogativas que ha constituido el ordenamiento jurídico en su**

¹³ *Ibíd.*, ¶ 10(c).

¹⁴ Organización de Naciones Unidas, Objetivo de Desarrollo Sostenible # 4, Educación de calidad. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

¹⁵ *Ibíd.*

¹⁶ Ministerio de Educación Nacional (2016). Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2016. El camino hacia la calidad y la equidad. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, p. 55.

¹⁷ *Ibíd.*

¹⁸ Correa-Montoya, Lucas; Castro-Martínez, Marta Catalina y Rúa-Serna Juan Camilo, (2017), "Del dicho al hecho hay mucho trecho: logros y retos en la implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en Colombia", Revista Latinoamericana en Discapacidad, Sociedad y Derechos Humanos, Vol. 1 (2), 9-43, disponible en: <https://www.desclab.com/discapacidad-redcdpd>

defensa, al tiempo que es “el principal medio para que las personas con discapacidad salgan de la pobreza”¹³, pues les permite obtener formación para acceder a empleos formales y establecer un proyecto de vida autónomo, independiente e incluido en la comunidad. Así, la educación inclusiva fortalece sociedades más inclusivas en las que las personas con discapacidad no son objeto de explotación, sujetos de asistencia sino ciudadanos plenos.

Dos instrumentos de planeación y de orientación de la acción pública son centrales para potenciar el derecho a la educación inclusiva en la próxima década: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas, y el Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2016. En 2015, la comunidad internacional fijó el conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. El objetivo de desarrollo sostenible número cuatro busca “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, en donde las expresiones “inclusiva” y “todos” implican, necesariamente, a todas las personas con discapacidad. A 2030, este objetivo propone, en particular, “eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad”¹⁴ y “construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos”¹⁵.

La educación inclusiva para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad ocupa un lugar de importancia en el actual Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026, particularmente en el séptimo desafío estratégico, construir una sociedad en paz sobre una base de equidad, inclusión, respeto a la ética y equidad de género¹⁶, en el que como lineamiento general se establece: “la inclusión de personas con discapacidad, el desarrollo de modalidades propias y pertinentes para grupos étnicos, el reconocimiento de la diversidad y la restitución de derechos para niños, jóvenes y adultos en condición de vulneración, evitando cualquier forma de marginación y exclusión”¹⁷.

Colombia aún tiene un largo camino que recorrer para garantizar la educación inclusiva de las personas con discapacidad¹⁸. Poco a poco este derecho se ha abierto un camino en la legislación, en la reglamentación y en las decisiones de los jueces; cada vez más niños y niñas con discapacidad son incluidos en el sistema educativo regular y acceden a una educación de calidad.

DIEZ RETOS Y PRIORIDADES PARA AVANZAR EN UNA AGENDA DE INCIDENCIA, MOVILIZACIÓN Y MONITOREO DE LA EDUCACION INCLUSIVA

- 1** Fomentar la **transformación de la oferta educativa** regular hacia la inclusión y garantizar que las ofertas especiales o segregadas, sobre todo en las ciudades más grandes, no le resten estudiantes al sistema educativo regular.
- 2** **Fortalecer la organización de la oferta inclusiva en los lugares menos desarrollados** y con más bajo desempeño en la implementación de la educación inclusiva, pues los logros en la inclusión son geográficamente diversos y desiguales.
- 3** **Proteger y acompañar las transiciones** de los estudiantes con discapacidad a lo largo de sus trayectorias educativas, como forma de protección en contra de la deserción y como estrategia para articular el goce de otros derechos humanos.
- 4** **Articular el servicio educativo con otros derechos y servicios públicos disponibles en la comunidad**, entre ellos la salud, la rehabilitación y la formación para el empleo.
- 5** **Hacer pertinente la educación media**, de forma que las personas con discapacidad puedan encontrar oportunidades para gestar su proyecto de vida, para adquirir competencias productivas y laborales, para vivir de manera autónoma e incluidos en la comunidad.
- 6** **Acompañar y fortalecer la educación privada para hacerla igualmente inclusiva** y pertinente para las personas con discapacidad.
- 7** Desarrollar y fortalecer **procesos de alfabetización y educación para adultos con discapacidad**, quienes enfrentan mayores tasas de analfabetismo y están en mayor riesgo de no acceder a ofertas educativas a lo largo de la vida.
- 8** **Transformar la educación y formación de maestros de hoy**, para que en el futuro estén mejor preparados para desarrollar una práctica didáctica y pedagógica inclusiva.
- 9** **Acompañar a las familias y fortalecer sus capacidades** para fomentar y apalancar la inclusión educativa de sus hijos e hijas con discapacidad.
- 10** **Cualificar el rol de los jueces de tutela** para que las decisiones de tutela efectivamente incluyan a los estudiantes con discapacidad y no los segreguen o excluyan.

El informe **#EscuelaParaTodos** aborda el panorama y los retos que tiene Colombia para avanzar en la garantía del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad. Para ello, **en primer lugar**, se presenta un panorama cuantitativo detallado del acceso de las personas con discapacidad a la educación, con un especial énfasis en cuatro cuestiones básicas: el panorama nacional del acceso, la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad en materia educativa, las desigualdades geográficas en el acceso y, las brechas en materia de permanencia y deserción. **En segundo lugar**, se analiza de manera crítica las normas que han regulado y regulan este derecho, para lo cual se reconstruye el camino que ha seguido el derecho a la educación inclusiva. El lector encontrará allí que, si bien la Constitución Política de 1991 incorporó la obligación de garantizar el derecho a la educación de las personas con discapacidad, sus desarrollos normativos terminaron por privilegiar la segregación y exclusión del sistema educativo regular. El capítulo muestra la manera en la que la incorporación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) se constituyó en un punto de quiebre en la garantía del derecho a la educación inclusiva. **Finalmente**, el texto cierra con la profundización en algunos retos que tienen el Estado y la sociedad civil en el avance certero de la implementación del artículo 24 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.



I. LA LUCHA POR LA INCLUSIÓN. PANORAMA DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN REGULAR DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN COLOMBIA

“La inclusión de las personas con discapacidad en el sistema educativo y en las escuelas regulares es un proceso de transformación largo y difícil. En ese proceso nosotros ponemos la cuota más alta: nuestros propios hijos”¹⁹

¹⁹ Testimonio de una madre de un estudiante con discapacidad intelectual.

El primer capítulo del informe **#EscuelaParaTodos** aborda el panorama del acceso a la educación regular de las personas con discapacidad en Colombia. Para ello utiliza la información disponible del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) del Ministerio de Educación Nacional, particularmente de la matrícula consolidada de los años 2016 y 2017. En primer lugar, se ofrece un panorama a través del cual los lectores podrán hacerse una idea de la situación y los retos a nivel nacional; luego, dado que las personas con discapacidad no son un grupo poblacional homogéneo, el informe se enfoca en tres situaciones particulares que revelan las circunstancias de desigualdad en el acceso a la educación inclusiva. En primer lugar, la desigualdad en el acceso entre hombres y mujeres con discapacidad, en donde se muestra que las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad están en una situación de mayor vulnerabilidad y riesgo de ser excluidas de la educación regular. En segundo lugar, las diferencias geográ-

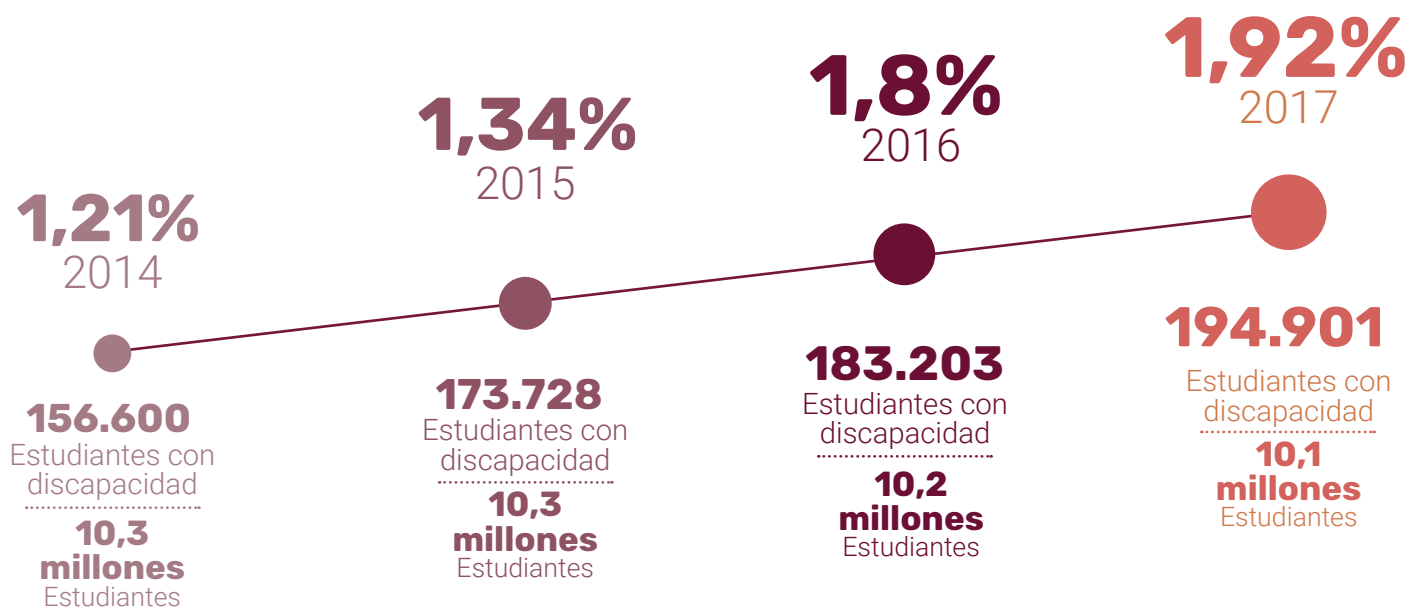
²⁰ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

ficas y regionales, que permiten señalar algunos de los retos particulares que enfrentan las entidades territoriales, tanto a nivel departamental como municipal al momento de garantizar el acceso a la educación regular. Finalmente, las brechas de permanencia de los estudiantes con discapacidad, quienes se encuentran en un mayor riesgo de deserción del sistema escolar. Este panorama —y las brechas en que profundiza— sirve como referente cuantitativo para el análisis de la situación, de la evolución normativa que se ofrecerá en el segundo capítulo y para los retos que se desarrollan en las conclusiones.

a. Panorama nacional del acceso a la educación de las personas con discapacidad

Las personas con discapacidad enfrentan un alto riesgo de exclusión del sistema educativo regular en Colombia. De acuerdo con cifras del SIMAT²⁰, del total de 10.135.110 personas matriculadas en el sistema educativo regular, solamente el 1,92% (194.901) eran estudiantes con discapacidad. La discapacidad y la cobertura educativa tienen interesantes relaciones, mientras que en los últimos años el total de la matrícula ha venido en descenso, comenzando en 10,3 millones de estudiantes matriculados en 2014, en 2016 fue de 10,2 millones y en 2017 difícilmente supera los 10,1 millones de estudiantes. **Por el contrario, la cantidad y el porcentaje de estudiantes con discapacidad matriculados ha venido en aumento, pasando de 156.600 estudiantes con discapacidad en 2014 (1,21% de la matrícula total) a 194.901 en 2017, que representan el 1,92%.**

EVOLUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD



²¹ Who, & World Bank. (2011). World report on disability. WHO and World Bank (Vol. 1). Washington. Disponible en: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/

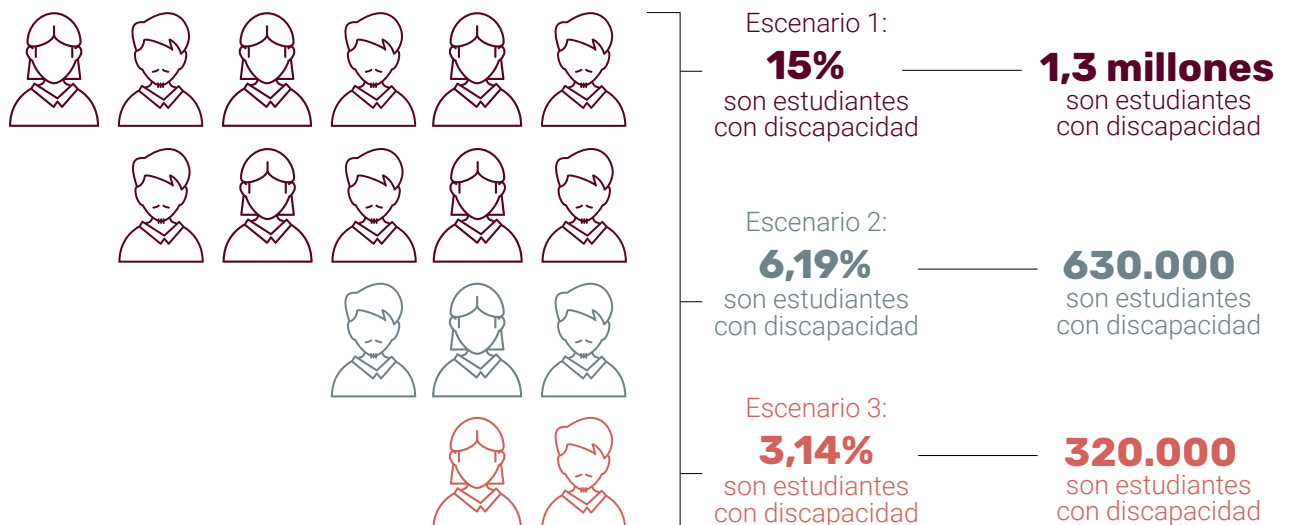
²² Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá.

²³ Durante la elaboración del informa #EscuelaParaTodos, el Departamento Nacional de Estadística se encontraba desarrollando el Censo Nacional de Población y Vivienda del 2018 en sus fases virtual y presencial, y los resultados relacionados con la discapacidad no estaban disponibles.

²⁴ Ver: (1) Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá; (2) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá.; (3) Who, & World Bank. (2011). World report on disability. WHO and World Bank (Vol. 1). Washington. Disponible en: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/; (4) Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental 2015. Tomo I. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

Aunque es difícil conocer el porcentaje de personas con discapacidad en Colombia, es posible concluir que el porcentaje de personas con discapacidad registradas en el SIMAT en el año 2016 es particularmente bajo si se contrasta con diferentes estimaciones de la discapacidad en el país. **En cualquier caso, el sistema educativo colombiano tiene el reto de incluir a un número importante de personas con discapacidad en edad escolar actualmente excluidas del servicio público de la educación o que, incluso en edad adulta, experimentaron la segregación, exclusión o deserción durante la edad escolar.**

Es posible fijar tres escenarios que permiten estimar el número de personas con discapacidad excluidas del sistema educativo regular. **En el primer escenario**, se parte de la base que, de acuerdo con el Informe Mundial de Discapacidad de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial²¹, se estima que la población mundial con discapacidad corresponde al 15%; si dicho porcentaje se aplica al universo de personas matriculadas, las personas con discapacidad en Colombia corresponderían a cerca de 1,3 millones, es decir, cerca de 1,1 millones de personas con discapacidad estarían excluidas de la educación. **Un segundo escenario** resulta de aplicar el porcentaje de personas con discapacidad del Censo 2005²², que indicó que cerca de 6,19% de la población general en Colombia tendría algún tipo de discapacidad. En ese escenario, las personas con discapacidad deberían ascender a 630.000 aproximadamente, es decir, cerca de 440.000 estarían excluidas de la educación. **Un tercer escenario**, quizás el más cercano a la realidad hasta tanto no estén disponibles las cifras del nuevo censo de población y vivienda²³, resultaría de aplicar el porcentaje de personas con discapacidad en edad escolar (es decir, entre 6 y 24 años), que de acuerdo con el Censo 2005, corresponde al 3,14% de la población general, a la población matriculada. Ello resulta en que la población con discapacidad matriculada debería ascender a 320.000 personas aproximadamente, lo que significa que cerca de 135.000 se encontrarían excluidas de la educación regular²⁴.



²⁵ Correa Montoya, Lucas y Castro Martínez, Marta Catalina. (2016). Discapacidad e inclusión social en Colombia. Informe alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Editorial Fundación Saldarriaga Concha. Bogotá D.C., Colombia. 72p. Disponible en: <https://www.desclab.com/discapacidad-informe-alternativo>

²⁶ Flórez, Carmen Elisa; Villar, Leonardo; Puerta, Nadia y Berrocal, Luisa. (2015). Proceso de Envejecimiento de la Población en Colombia. En Fundación Saldarriaga Concha y Fedesarrollo (Eds.) Misión Colombia Envejece: desafíos de una nueva sociedad. Bogotá: Fundación Saldarriaga Concha. Disponible en: <https://saldarriagaconcha.org/mce/pdf/MCE-C1.pdf>.

²⁷ Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá.

²⁸ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

Con independencia del escenario que se escoja, en todos los casos un número significativo de niños, niñas y adolescentes con discapacidad se encontraría por fuera del sistema educativo regular. Además de esta situación, la información disponible muestra que el acceso a la educación no mejora en las siguientes etapas del curso vital. De hecho, el panorama de analfabetismo entre los adultos con discapacidad es dramático: se estima que, a 2015, más del 34% de la población con discapacidad no sabía ni leer ni escribir²⁵.

Para las reflexiones que se proponen en las páginas siguientes, este informe toma como punto de partida el tercer escenario, por varias razones. A pesar de la dificultad de tener cifras disponibles sobre las personas con discapacidad, es el más detallado y acorde con las edades de la población para la cual se hacen los análisis. Adicionalmente, la segmentación por edades del porcentaje de personas con discapacidad es coherente con las tendencias de envejecimiento poblacional y de cambio demográfico que experimenta la sociedad colombiana²⁶ y los mayores niveles de discapacidad entre las personas mayores y adultas. No obstante, dicha segmentación por edad lleva a correr un riesgo conocido: entre menor edad tienen las personas con discapacidad, la posibilidad de subregistro es mayor, particularmente por las dificultades que encuentran las personas y el sistema de salud en tener un diagnóstico claro y cierto, y por las dificultades de los padres y madres para reconocer y reportar la discapacidad de sus hijos e hijas. A pesar de que el tercer escenario es el más conservador en términos estadísticos, ello no implica un reto menor para el Estado colombiano y para el sistema educativo, pues permanece la obligación de garantizar la búsqueda activa y la inclusión urgente e inmediata de una cifra similar a los que actualmente están matriculados.

Geográficamente, la exclusión educativa de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad coincide con los territorios más pobres y menos desarrollados del país; correlativamente, los mayores niveles de inclusión se encuentran en algunos de los lugares más desarrollados y ricos del país, aunque algunos centros urbanos necesitan mejorar su desempeño.

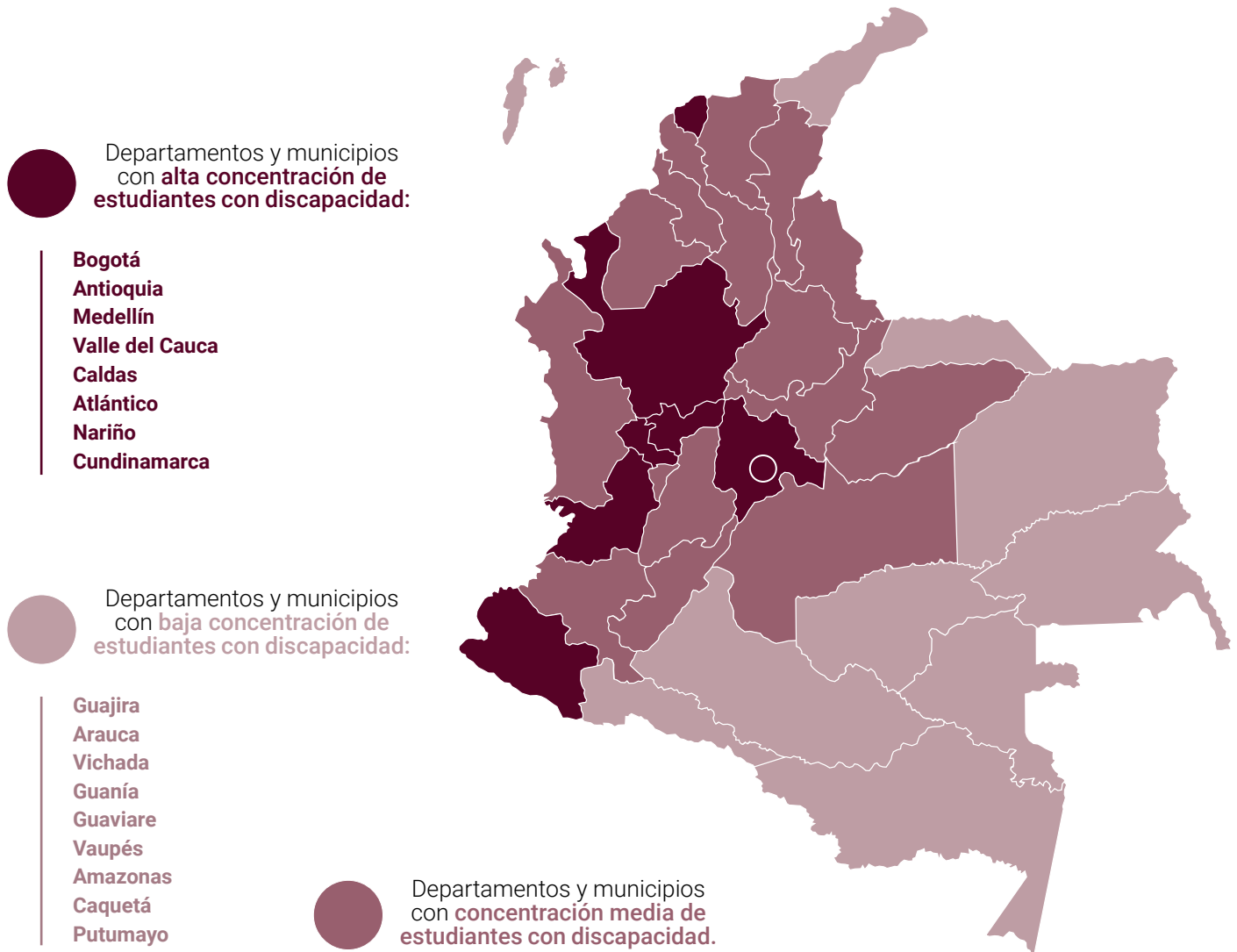
En 2016, más del 52% de las 183.203 personas con discapacidad matriculadas en el SIMAT se encontraban concentradas en cinco departamentos y Bogotá, a saber: Antioquia, Bogotá, Valle del Cauca, Caldas, Atlántico y Risaralda²⁷. En 2017, la concentración de matrícula se conservaba en Bogotá y los departamentos de Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca, Caldas y Nariño²⁸.

Estos departamentos, a su vez, concentran algunos de los mayores niveles de desarrollo del país. La concentración de matrícula de personas con discapacidad puede deberse a la mejor organización de la oferta educativa para personas con discapacidad en dichas entidades territoriales, a la mayor movilización de organizaciones con discapacidad y sus familias y desde luego al mayor

²⁹ Ver: (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá; (2) Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá.

nivel de desarrollo socioeconómico de estos departamentos y de Bogotá, lo que cataliza la educación inclusiva. Algunos de los departamentos más pobres de Colombia tienen los niveles más bajos de concentración de matrícula de las personas con discapacidad, a saber: Putumayo, Caquetá, Guajira, Arauca, Guaviare, Guainía, Vichada, Amazonas, Vaupés y San Andrés. Ninguno de ellos supera el 1% en la concentración de personas con discapacidad matriculadas en Colombia, tanto en 2016 como en 2017²⁹.

CONCENTRACIÓN DE LA MATRÍCULA DE ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD

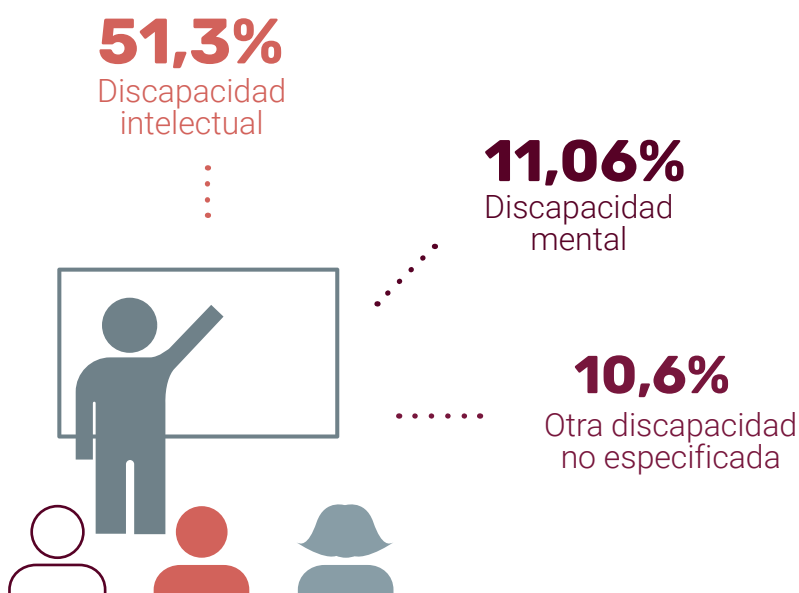


³⁰ Ver: (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá. (2) Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

³¹ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

El tipo de discapacidad matriculado más prevalente es la discapacidad intelectual o cognitiva, la cual en muchos casos coincide con situaciones muy diversas relacionadas con el aprendizaje y el comportamiento, pocas veces diagnosticadas, y que algunos sectores no consideran como un tipo de discapacidad. En 2016, el tipo de discapacidad más prevalente entre las personas con discapacidad registradas es la discapacidad intelectual o cognitiva, la cual representa más de la mitad del universo matriculado (52,8%), es decir, 96.820 personas de 183.203 en total³⁰. En 2017, este tipo de discapacidad representaba el 51,3%, es decir, 89.750 personas de 194.901 en total³¹. Esta alta prevalencia se explica —en ambos años— en el registro como discapacidad de situaciones, condiciones y diagnósticos relacionados con el aprendizaje, como el déficit de atención, la hiperactividad, entre otros que, con frecuencia, son registrados como una discapacidad, sin necesariamente serlo o sin tener un diagnóstico médico definitivo.

MATRÍCULA DE ESTUDIANTES CON POR TIPO DE DISCAPACIDAD



Otros tipos de discapacidad de los estudiantes matriculados

Baja visión 6,9%	Sordos orales 1,7%
Discapacidad múltiple 4,9%	TEA 1,7%
Física 4,3%	Ceguera 0,6%
Sordos usuarios LSC 2,2%	Sordoceguera 0,2%

³² Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental 2015. Tomo I. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

³³ Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá.

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

³⁶ Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental 2015. Tomo I. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

La alta prevalencia de discapacidades intelectuales o cognitivas en el SIMAT 2016 debe contrastarse con los resultados de la Encuesta Nacional de Salud Mental del 2015 (ENSM). La ENSM encontró una alta frecuencia de aparición de posibles trastornos del aprendizaje donde los cuidadores encuestados consideran que el 19,4% de la población infantil tiene problemas para aprender matemáticas; el 13,1%, problemas para aprender a leer o escribir; el 15,9%, problemas para fijar, mantener la atención o concentrarse y el 7,3% parece lento o retardado (sic) para aprender³². Si bien la ENSM refleja una prevalencia de posibles trastornos que pueden llevar a discapacidad intelectuales, las cifras del SIMAT continúan siendo particularmente altas y por tanto deben ser analizadas con cuidado, ya que pueden estar afectadas de un sobregistro.

El **segundo tipo de discapacidad más prevalente** en el 2016 era la categoría “otra”, que incluía 22.181 personas que representaban cerca del 12,1% del universo de personas con discapacidad matriculadas para ese año³³. Esta categoría genera serios problemas en tanto no permite identificar con certeza el tipo de discapacidad de los estudiantes y por tanto no permite determinar los tipos de apoyos que requiere; sin embargo, su alta prevalencia también es indicativa del poco conocimiento sobre el tema que tienen las personas encargadas de reportar en el SIMAT la discapacidad y de las dificultades de obtener un diagnóstico cierto y definitivo dentro del sistema de salud colombiano, muchas veces dentro del régimen subsidiado y sus precarias condiciones de oportunidad y calidad en la prestación del servicio. En 2017, el uso de la categoría “otra” disminuye a 18.501 personas que representan el 10,6% de la matrícula con discapacidad para ese año. Paulatinamente dicha categoría desaparece del SIMAT y los establecimientos educativos —quienes efectivamente registran a los estudiantes— se ven en la obligación de determinar el tipo de discapacidad y soportar su inclusión en el registro.

En 2016, **el tercer tipo de discapacidad más prevalente** para las personas con discapacidad matriculadas es la discapacidad mental o psicosocial, quienes eran más de 16.000 personas y representaban el 8,8% del universo de personas con discapacidad matriculadas³⁴. En 2017, la discapacidad mental o psicosocial aumenta a 19.284 personas registradas que representan el 11,02% de la matrícula con discapacidad³⁵. La ENSM 2015³⁶ estableció que, por lo menos, un 44,7% de la población infantil de 7 a 11 años requieren de una evaluación formal por parte de un profesional de la salud mental para evaluar problemas o posibles trastornos. El 27,6% tienen un síntoma, 10,5% tiene dos (estos tienen una mayor probabilidad de presentar un trastorno mental) y finalmente un 6,6% reportan 3 síntomas o más positivos sugerirían aún mayor riesgo de tener un trastorno mental. Los síntomas que más frecuentemente se presentan son: lenguaje anormal (sic) (19,6%), asustarse o ponerse nervioso sin razón (12,4%),

³² Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental 2015. Tomo I. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

³³ Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá.

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

³⁶ Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental 2015. Tomo I. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá

³⁹ Ver: (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá. (2) Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

⁴⁰ Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá.

⁴¹ Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá

⁴² Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

presentar cefaleas frecuentes (9,73%) y jugar poco con otros niños (9,5%). La región Atlántica y Central poseen una mayor prevalencia tanto para la presencia de 1 ó 2 síntomas, seguidos de Bogotá, Pacífica y Oriental³⁷.

El aumento de este tipo de discapacidad entre 2016 y 2017 es consistente con los resultados de la ENSM, aunque, con frecuencia, quienes son registrados con este tipo de discapacidad no cuentan con sustento diagnóstico, y algunos trastornos del desarrollo también se incluyen bajo esta categoría. Paulatinamente, las cifras del SIMAT se acercan y superan las cifras del Censo 2005 en relación con la discapacidad mental o psicosocial, cuya prevalencia nacional de la era del 9,8%³⁸. Los temas de salud mental escolar deben ser una prioridad para el sector educativo.

El porcentaje restante de las personas con discapacidad matriculada se dividen en otros tipos de discapacidad, principalmente discapacidades sensoriales como la ceguera y la sordoceguera, Trastorno del Espectro Autista (TEA) y discapacidad sistémica³⁹.

La distribución de las personas en el SIMAT de acuerdo con su tipo de discapacidad es completamente diferente a la distribución por tipo de discapacidad en el Censo 2005. Para esta última fuente de información, la discapacidad más prevalente es la discapacidad visual, con el 43,2% de todos los que reportaron tener una discapacidad, lo que contrasta con el 7,5% de personas que reportaron tener una discapacidad visual en el SIMAT 2016 y el 6,4% en el SIMAT 2017. Las personas con discapacidad intelectual no superan el 12,3% en el Censo 2005, mientras que en los registros de educación son los más representativos. El único dato medianamente consistente entre el Censo 2005 y el SIMAT 2016 es el referido a la discapacidad mental, la cual representa el 9,8% en el Censo⁴⁰ y el 11,02% en el SIMAT 2017.

A pesar de que existe un relativo balance entre hombres y mujeres con discapacidad en Colombia y entre niños y niñas matriculados en el sistema educativo, las niñas y adolescentes mujeres con discapacidad enfrentan una mayor la exclusión educativa que sus pares hombres. Las niñas con discapacidad matriculadas en 2016 representaron tan solo el 38,4% de las personas con discapacidad matriculadas, mientras que los hombres representan el 61,6%⁴¹. En 2017, la brecha permanece casi inalterada, las niñas con discapacidad representaron el 38,3% y los niños con discapacidad el 61,7%⁴². Esto revela la brecha de género que afecta a las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad, quienes son excluidas en mayor proporción que sus pares hombres, lo cual lleva a profundizar las inequidades de género que se presentan a lo largo de sus vidas. Estas brechas serán analizadas con detalle en una sección posterior.

MATRÍCULA DE ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD POR SEXO

61,7%

niños y hombres
con discapacidad
matriculados



38,3%

niñas y mujeres
con discapacidad
matriculadas

⁴³ Ver: (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá. (2) Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

La inclusión en la escuela regular, cuando sucede, lo hace con frecuencia en los grados iniciales y disminuye conforme se avanza en ellos y en edad. Más de la mitad de la población con discapacidad matriculada en el sistema educativo está en la primaria (52,1% en 2016 y 52,5% en 2017), es decir, entre el primer y el quinto grado. En segundo lugar, están aquellos matriculados en la secundaria (34,6% en 2016 y 31,86% en 2017), esto es, entre el sexto y el noveno grado. A medida que los grados van aumentando, el porcentaje de matrícula va disminuyendo, lo cual se evidencia en el bajo porcentaje de matriculados en la educación media, décimo y undécimo grado, que alcanza en 2016 el 9,3% y en 2017 aumenta a 12,38%. Además, resulta interesante que el porcentaje para transición, el primer grado obligatorio en el sistema educativo, es de apenas el 3,4% en 2016 y 3,1% en 2017 del total de personas matriculadas con discapacidad⁴³, lo cual puede explicarse porque, en muchos casos, la discapacidad se identifica en el transcurso de dicho año escolar y se reporta para el siguiente año escolar.

Ahora bien, si se comparan los porcentajes de las personas con discapacidad matriculadas y la totalidad de personas matriculadas, según el SIMAT, se evidencian tres brechas entre la población con discapacidad y la población general en lo que a los grados y niveles educativos se refiere. **La primera brecha** es aquella presente en la educación inicial. Mientras que la población general en este nivel educativo representa el 2,3%, la población con discapacidad, en el mismo nivel, representa menos del 0,6%; este menor acceso puede deberse

⁴⁴ Ibíd.

⁴⁵ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Reporte de eficiencia 2014-2016.

—además de las barreras de acceso para niños y niñas con discapacidad—, a la dificultad del diagnóstico en edades tempranas, particularmente de discapacidad intelectuales, algunas de las más difíciles de diagnosticar. **La segunda brecha** está presente en el nivel transición. Mientras que para la población general el porcentaje es de 7,1%, para la población con discapacidad es de menos del 3,4%, lo cual se explica por las mismas razones que la educación inicial. No obstante, **la tercera brecha** revela quizás un mayor nivel de exclusión: mientras que la población general ubicada en la educación media representa el 13,4%, en las personas con discapacidad representa el 9,3%, esto puede deberse a las barreras acentuadas que enfrentan las personas con discapacidad, y particularmente las personas con discapacidad intelectual, los más numerosos en el SIMAT, para hacer la transición del grado noveno al décimo, acceder a una educación media inclusiva y alcanzar el título de bachiller⁴⁴.

Aun cuando las personas con discapacidad acceden a la educación regular, se enfrentan a un mayor riesgo de deserción que sus pares sin discapacidad. En 2016, la tasa global de deserción para todo el territorio colombiano era de 4,16%: cerca de 424.154 estudiantes no regresaron al sistema educativo. La tasa de deserción disminuye al 4,13%, cuando se calcula para estudiantes que no tienen discapacidad y aumenta al 5,57% cuando se calcula solamente para los estudiantes con discapacidad⁴⁵. La brecha en relación con la deserción será analizada en detalle más adelante.



La implementación de la educación inclusiva en Colombia presenta un precario panorama, signado por la exclusión de un número importante de niños, niñas y adolescentes con discapacidad, difícil de calcular. Los avances en la materia son geográficamente dispersos: algunos lugares de Colombia muestran avances significativos en acceso, organización de la oferta y prevención de la deserción, otros lugares presentan niveles de desempeño bajos y, a veces, inexistentes. En este panorama, se encuentra que la discapacidad intelectual o cognitiva es la más prevalente, pero tras esta categoría se reportan otro tipo de situaciones, trastornos o diagnósticos que no son considerados estrictamente como discapacidades. Y, además de estas diferencias en el tipo de discapacidades, algunas diferencias resultan particularmente importantes de resaltar. Existe una brecha de género por la cual las niñas con discapacidad acceden en menor proporción que sus pares niños con discapacidad. Una segunda brecha que cabe resaltar se da en el acceso por niveles educativos: el acceso de las personas con discapacidad a la educación sucede en mayor proporción en los niveles iniciales y disminuye significativamente en los niveles superiores, lo que redundará en la no finalización de los estudios por parte de esta población y, por tanto, en el aumento de la tasa de analfabetismo. Finalmente, los estudiantes con discapacidad enfrentan un mayor riesgo de deserción.

b. Brechas de género. Desigualdad en el acceso de las niñas, adolescentes y mujeres

⁴⁶ Who, & World Bank. (2011). World report on disability. WHO and World Bank (Vol. 1). Washington. Recuperado de http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/

⁴⁷ El RLCPD es una herramienta técnica que permite recolectar información continua y actualizada de las personas con discapacidad en Colombia desde el nivel local con el apoyo del nivel departamental y nacional, el cual es gestionado por el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. Es de carácter voluntario, autorreferenciado y sin costo alguno para los ciudadanos. Así mismo este registro se realiza de forma continua a través de entidades públicas o privadas denominadas Unidades Generadoras de Datos (UGD) en el territorio nacional. El RLCPD no proporciona información específica sobre diagnósticos en salud, ni patologías; cuenta con estadísticas sobre caracterización de la persona, la vivienda, la discapacidad, información de salud, educación, participación y trabajo. A pesar del esfuerzo del Estado colombiano por ampliar la cobertura del RLCPD, actualmente el registro no es representativo ni de todas las personas con discapacidad ni de todas las realidades geográficas del territorio nacional.

⁴⁸ Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá.

⁴⁹ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

⁵⁰ *Ibíd.*

⁵¹ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

Las mujeres con discapacidad deben ser una prioridad en las acciones y esfuerzos del Estado, del sector privado y de las familias, pues ellas se encuentran en mayor riesgo de ser excluidas de la educación regular y ello no solo significa una violación del derecho a la educación en el presente, sino una violación de derechos humanos desde una perspectiva del curso vital que profundizará las brechas sociales entre hombres y mujeres con discapacidad a lo largo de la vida. Las brechas aplican para todas las mujeres con discapacidad, pero se profundizan en algunos tipos de discapacidad y para algunos niveles educativos en particular.

De acuerdo con el Informe Mundial de Discapacidad⁴⁶, no existe una diferencia significativa en cuanto a la prevalencia de la discapacidad entre los hombres y las mujeres, para ningún grupo de edad, en países de renta media. El dato anterior se confirma para el caso colombiano con los resultados del Censo 2005, en el cual se presenta un balance relativo en la proporción de hombres y mujeres con discapacidad, con un 50,2% y un 49,8%, respectivamente. Adicionalmente, un balance similar se encuentra en el Registro de Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad (RLCPD)⁴⁷, administrado por el Ministerio de Salud y Protección Social, en el que, a diciembre del 2013, el 51,4% de las personas con discapacidad registradas eran mujeres y el 48,6% eran hombres.

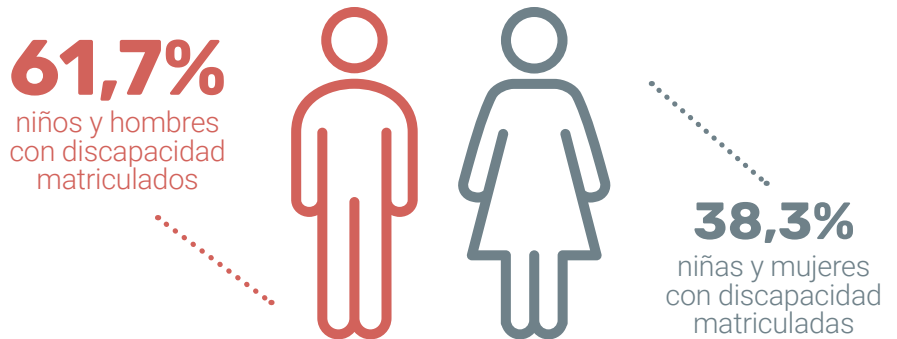
Por otro lado, se encuentra una proporción similar en la información reportada en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), dado que del total de personas matriculadas en el 2016 (10.194.880), el 50,6% eran hombres y el 49,4% eran mujeres⁴⁸ y en 2017 la distribución era la siguiente: el 50,2% son hombres y el 49,8% son mujeres⁴⁹. **A pesar de que existe un relativo balance entre hombres y mujeres con discapacidad en Colombia y entre niños y niñas matriculados en el sistema educativo, las niñas y adolescentes mujeres con discapacidad enfrentan una mayor la exclusión educativa que sus pares hombres. Las niñas con discapacidad matriculadas en 2016 representaban tan solo el 38,4% de las personas con discapacidad matriculadas, mientras que los niños representaban el 61,6%, según el SIMAT⁵⁰.** La brecha permanece casi inalterada en 2017, las niñas con discapacidad representaron el 38,3% y los niños con discapacidad el 61,7%⁵¹. Esto revela la brecha de género que afecta a las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad, quienes enfrentan un mayor riesgo de exclusión que sus pares hombres, lo cual lleva a profundizar las inequidades de género que se presentan a lo largo de sus vidas.

Las brechas de género presentes en la matrícula son particularmente fuertes para algunos tipos de discapacidades. La brecha más pronunciada se encuentra en la discapacidad mental o psicosocial, en donde las mujeres con discapacidad representan menos del 28,2% de

⁵² Ver: (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá; (2) Sato et al., SHANK1 Deletions in Males with Autism Spectrum Disorder, The American Journal of Human Genetics (2012), doi:10.1016/j.ajhg.2012.03.017.

la matrícula de personas con discapacidad, mientras que sus pares hombres representan más del 71,8%. De esta manera, las estrategias de búsqueda activa y de permanencia deben priorizar a las mujeres con discapacidad intelectual, en tanto ellas enfrentan un riesgo mayor de exclusión educativa. Resulta sugestiva la brecha entre hombres y mujeres autistas registrados en el SIMAT, en tanto los primeros representan cerca del 80% mientras que las mujeres el 20%. Este dato es consistente con los estudios científicos que reportan que los hombres son cerca de cinco veces más propensos al autismo que las mujeres⁵².

BRECHA DE GÉNERO ENTRE ESTUDIANTES CON Y SIN DISCAPACIDAD



⁵³ Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá.

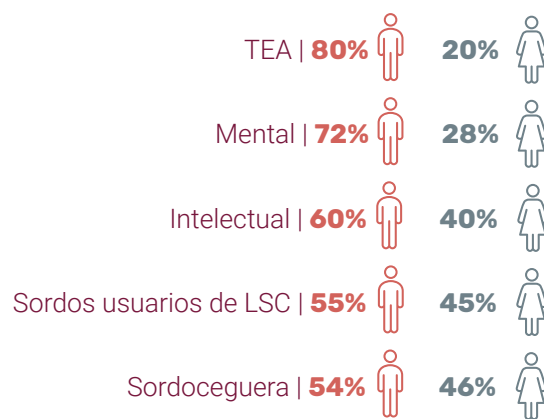
Llama la atención que la brecha de género se reduzca para algunos tipos de discapacidad. Para la sordoceguera, la brecha alcanza uno de los niveles más bajos, pues hay una matrícula relativamente balanceada: 54,7% para los hombres con discapacidad y 45,3% para las mujeres con discapacidad. La brecha es igualmente baja para la población sorda usuaria de lengua de señas, con un relativo balance: 55,4% para los hombres con discapacidad y 44,6% para las mujeres con discapacidad. Resalta la brecha para las personas con discapacidad intelectual, la más prevalente entre todos los matriculados en el SIMAT; en este caso, los hombres con discapacidad intelectual representan el 60%, mientras que sus pares mujeres el 40%⁵³. Esta última situación debe ser abordada con especial cuidado, en la medida que bajo esta categoría se registran dificultades en el aprendizaje y otro tipo de trastornos en el desarrollo que, en términos generales, son más prevalentes en niños que en niñas; dicha situación puede incrementar esta brecha sin que signifique, necesariamente, una brecha mayor para quienes tienen una discapacidad intelectual en estricto sentido.

⁵⁴ Ibíd.

⁵⁵ Ibíd.

Las brechas de género en la matrícula entre hombres y mujeres con discapacidad se mantienen para todos los niveles educativos, con los niveles más altos en la primaria, en donde el 63,2% son hombres con discapacidad y el 36,8% son mujeres con discapacidad. El nivel educativo con una menor brecha de género es la educación media, en donde el 54,8% son hombres con discapacidad y el 45,2% son mujeres con discapacidad⁵⁴.

BRECHA DE GÉNERO SEGÚN TIPO DE DISCAPACIDAD



Las brechas de género en la matrícula entre hombres y mujeres con discapacidad son más altas para las mujeres entre 6 y 12 años de edad, quienes representan el 37% de la matrícula con discapacidad, mientras que sus pares hombres representan el 63%. La brecha de género disminuye con el aumento de la edad, para encontrar un relativo balance en el grupo de edad comprendido entre los 25 y los 39 años: 51,5% para los hombres con discapacidad y 48,5% para las mujeres con discapacidad, hasta invertirse en el grupo de edad comprendido entre los 40 y los 59 años, grupo en el cual los hombres con discapacidad representan el 40,9% mientras que las mujeres con discapacidad el 59,1% de la matrícula de personas con discapacidad para dicho grupo de edad⁵⁵.



Un enfoque interseccional de género y discapacidad debe ser una prioridad que permita visibilizar a las niñas y adolescentes con discapacidad, facilite su acceso por medio de búsquedas activas, proteja sus trayectorias educativas con medidas de permanencia específicas para evitar la deserción y promueva la participación y la promoción educativa desde la educación inicial y hasta la educación superior.



c. Brechas geográficas. Desigualdades territoriales en el acceso de personas con discapacidad

⁵⁶ El mayor registro de estudiantes con discapacidad en el SIMAT supone para la entidad territorial recibir más recursos de la Nación de acuerdo con las reglas establecidas en el Conpes 178 de 2015.

Los avances en la educación inclusiva de las personas y los retos correlativos son geográficamente diversos y heterogéneos. El análisis geográfico de la educación inclusiva en Colombia se compone de dos variables: la concentración y el desempeño en contraste con el Censo 2005. **Geográficamente, la exclusión educativa de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad coincide con los territorios más pobres y menos desarrollados del país; correlativamente, los mayores índices de inclusión se encuentran en algunos de los lugares más desarrollados y ricos del país, aunque algunos centros urbanos necesitan mejorar su desempeño.**

Concentración de la matrícula

En primer lugar, está la concentración de matrícula de estudiantes con discapacidad. Esta variable permite identificar la cantidad de personas con discapacidad matriculadas en el departamento o en la entidad territorial y su peso sobre el total de las personas con discapacidad matriculadas en todo país. Esta variable permite identificar a los departamentos y municipios certificados en educación (ETC) que más personas con discapacidad reportan a través de la matrícula y, por tanto, las que más recursos adicionales reciben de la Nación⁵⁶. La concentración de la matrícula no necesariamente refleja un buen desem-

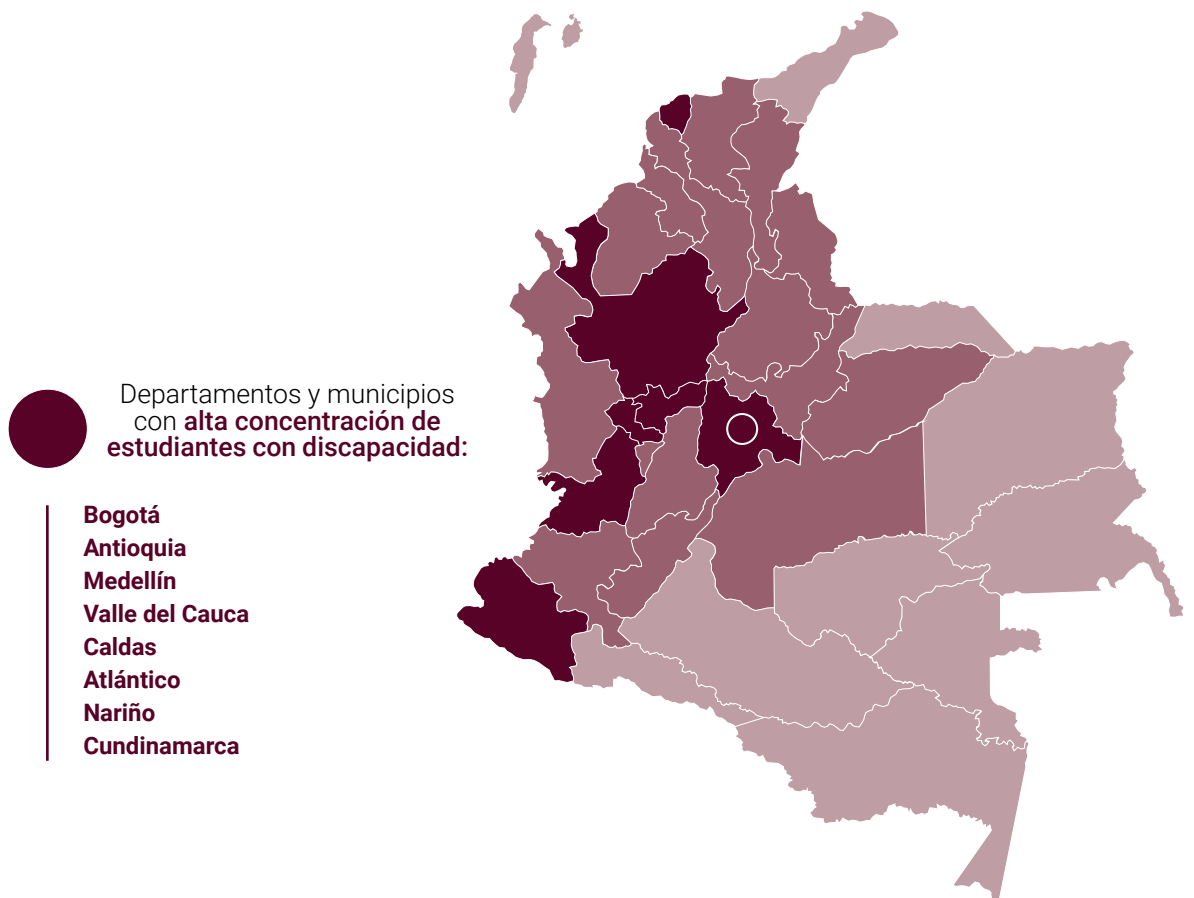
⁵⁷ Ver: (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá; (2) Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá.

⁵⁸ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá. En este caso Antioquia integra todo el departamento, y particularmente la ETC Medellín, lo cual la hace sobrepasar de manera importante a la ETC Bogotá.

peño en la garantía del derecho a la educación inclusiva, pues no todas las ETC tienen la misma cantidad de población; por ello sus resultados deben ser analizados de forma contrastada con los resultados arrojados por la segunda variable; la del desempeño.

En 2016, más del 52% de las 183.203 personas con discapacidad matriculadas en el SIMAT (92.220 personas) se encontraban concentradas en cinco departamentos y Bogotá, a saber: Antioquia, Bogotá, Valle del Cauca, Caldas, Atlántico y Risaralda⁵⁷. En 2017, más del 52% de las 194.901 personas con discapacidad matriculadas en el SIMAT (91.420 personas) se encontraban concentradas en: Antioquia, Bogotá, Valle del Cauca, Cundinamarca, Caldas y Nariño. El departamento de Antioquia concentraba cerca del 20,4% de toda la matrícula de estudiantes con discapacidad (35.687 personas)⁵⁸. Estos departamentos, a su vez, concentran algunos de los mayores niveles de desarrollo del país. La concentración de matrícula de personas con discapacidad puede deberse a la mejor organización de la oferta educativa para personas con discapacidad en dichas entidades territoriales, a la mayor movilización de organizaciones con discapacidad y sus familias, y, desde luego, al mayor nivel de desarrollo socioeconómico de estos departamentos y de Bogotá, lo que cataliza la educación inclusiva.

CONCENTRACIÓN DE LA MATRÍCULA DE ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD



⁵⁹ Antioquia como entidad territorial certificada en educación comprende todos los municipios del departamento excepto: Medellín, Bello, Envigado, Itagüí, Apartadó, Rionegro, Sabaneta y Turbo; los cuales son a su vez municipios certificados en educación y tienen un manejo autónomo de los recursos del sector.

⁶⁰ Ver: (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá; (2) Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá.

Bogotá, con el 8,95% en 2016 y el 9,73% en 2017 de todas las personas con discapacidad matriculadas, es la entidad territorial certificada (ETC) con una mayor concentración de matrícula de personas con discapacidad y, por tanto, la que mayor cantidad de recursos transferidos desde la Nación recibe para financiar la educación inclusiva a través de distintos apoyos y ajustes razonables de acuerdo con la organización de la oferta. Bogotá es, al mismo tiempo, la entidad territorial con mayor cantidad de población, de esta manera sus niveles de concentración no se desvían de las tendencias poblacionales generales del país. Sin embargo, aún tiene retos de desempeño que serán analizados en el apartado siguiente.

El caso del departamento de Antioquia⁵⁹ y el municipio de Medellín como entidades territoriales certificadas son particularmente interesantes. En su conjunto, concentran el 15,7% para 2016 y el 20,4% para el 2017, de toda la matrícula de personas con discapacidad, superan a Bogotá y a otros departamentos y ciudades capitales importantes. Otros municipios certificados en educación del departamento de Antioquia tienen altas y bajas concentraciones. El municipio de Bello tiene una concentración del 2,3% en 2016 y del 1,2% en 2017 de la matrícula de personas con discapacidad y supera a ciudades capitales como: Cúcuta (1,09%), Bucaramanga (0,95%), Sincelejo (0,57%) y Montería (0,55%)⁶⁰.

ENTIDADES TERRITORIALES CON MAYOR CONCENTRACIÓN DE MATRÍCULA

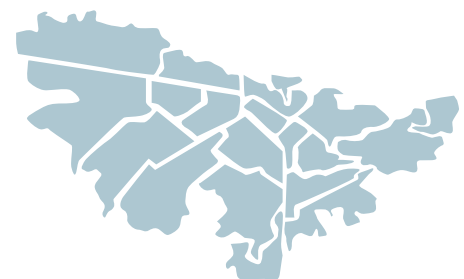
Antioquia y Medellín



20,4%

de todos los
estudiantes con
discapacidad
matriculados

Bogotá



9,7%

de todos los
estudiantes con
discapacidad
matriculados

⁶¹ Ver: (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá. (2) Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

⁶² Ver: (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá; (2) Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá.

⁶⁵ Ver: (1) Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá; (2) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá.

Algunos de los departamentos más pobres de Colombia tienen los niveles más bajos de concentración de matrícula de las personas con discapacidad, a saber: Putumayo, Caquetá, Guajira, Arauca, Guaviare, Guainía, Vichada, Amazonas, Vaupés y San Andrés. Ninguno de ellos supera el 1% en la concentración de personas con discapacidad matriculadas en Colombia⁶¹. La región Caribe cuenta con dos de los departamentos con la más baja concentración de matrícula de personas con discapacidad, La Guajira (0,21% en 2016 y 0,24% en 2017) y San Andrés (0,03% en 2016 y 0,02% en 2017); Huila es el departamento con menor concentración en la región Andina con el 0,78% y el Chocó, con el 1,01% de la concentración, es el departamento que puntúa más bajo en la región Pacífica en 2016⁶².

En cuanto a las capitales y las 13 ciudades principales de Colombia, el resultado es también alarmante. Las capitales con menor concentración son: Riohacha (0,25% en 2016 y 0,26% en 2017), Quibdó (0,28% en 2016 y 0,27% en 2017), Florencia (0,37% en 2016 y 2017) y Santa Marta (0,45% en 2016 y 0,41% en 2017). Cuando el análisis se hace sobre las 13 ciudades principales de Colombia, según el DANE, el panorama es el siguiente: Bogotá, Medellín, Manizales y Pereira son las tres ciudades principales con mayor concentración de matrícula y por lo tanto las que mayor cantidad de recursos reciben. De las 13 ciudades principales según el DANE, las que tienen una menor concentración son: Montería (0,55% en 2016 y 0,54% en 2017), Ibagué (0,59% en 2016 y 0,54% en 2017) y Bucaramanga (0,95% en 2016 y 0,97% en 2017)⁶³.

Cuando la concentración de matrícula de personas con discapacidad en los departamentos y en Bogotá se compara con la prevalencia de discapacidad de acuerdo con el Censo 2005⁶⁴, los resultados son alarmantes. Ninguno de los departamentos con mayor porcentaje de discapacidad según el Censo 2005 están entre aquellos con mayor concentración de matrícula de personas con discapacidad. Por ejemplo, mientras que el departamento del Cauca es el que, de acuerdo con cifras del Censo 2005, tiene mayor porcentaje de discapacidad con el 9,29%, la concentración de matrícula es el 2,8% en 2016 y 2017. El departamento de Nariño, el segundo según el Censo 2005 con mayor porcentaje de personas con discapacidad con el 8,95%, concentra el 4,4% en 2016 y el 4,8% en 2017 de la matrícula de personas con discapacidad. Resaltan Quindío, que en el Censo 2005 reportó que el 8,07% de su población tenía una discapacidad y que concentra el 3,3% en 2016 y el 3,2% en 2017 de la matrícula nacional de personas con discapacidad; y Caldas, que tenía un 6,98% de población con discapacidad y una concentración de matrícula del 5,7% en 2016 y 4,9% en 2017⁶⁵.

El Estado debe desarrollar procesos de asistencia técnica diferenciados no solo en los departamentos más pobres y con menor población, sino también en aquellos centros urbanos y ciudades de mayor importancia que tienen menor concentración y en donde la transferencia de recursos de la Nación y de la capacidad técnica pueden tener

⁶⁶ (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá; (2) Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá; (3) Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá. (4) Who, & World Bank. (2011). World report on disability. WHO and World Bank (Vol. 1). Washington. Recuperado de http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/; (5) Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental 2015. Tomo I. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

un impacto diferencial en la organización de la oferta. Los planes de implementación progresiva (PIP) que ordena el nuevo Decreto 1421 de 2017 serán una herramienta poderosa para monitorear los avances reales y geográficamente diferenciados en la educación inclusiva de las personas con discapacidad. Igualmente, la estrategia de transferencia de recursos a las ETC en función del número de estudiantes con discapacidad registrados debe transformarse para, no solo tener ese criterio en cuenta, sino exigir la inversión de recursos propios de las ETC con mayores posibilidades financieras y transferir más recursos a aquellas con menores posibilidades.

Desempeño territorial en la inclusión de estudiantes con discapacidad.

⁶⁷ (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matricula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá; (2) Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá. (3) Who, & World Bank. (2011). World report on disability. WHO and World Bank (Vol. 1). Washington. Recuperado de http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/; (4) Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental 2015. Tomo I. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

En segundo lugar, la variable desempeño permite evaluar los logros en la inclusión educativa de personas con discapacidad. Para valorar el desempeño de las entidades territoriales, es necesario tener en cuenta, primero, el número de personas con discapacidad reportadas en el SIMAT. Segundo, el porcentaje que ellos representan en el total de personas matriculadas. En tercer lugar, dicho porcentaje se compara con el porcentaje de personas con discapacidad del departamento en el Censo 2005. Y, en cuarto lugar, se compara con el porcentaje promedio de personas con discapacidad en edad escolar para el país, es decir, el 3,14%⁶⁶, de esta manera se puede valorar el nivel de desempeño de la ETC.

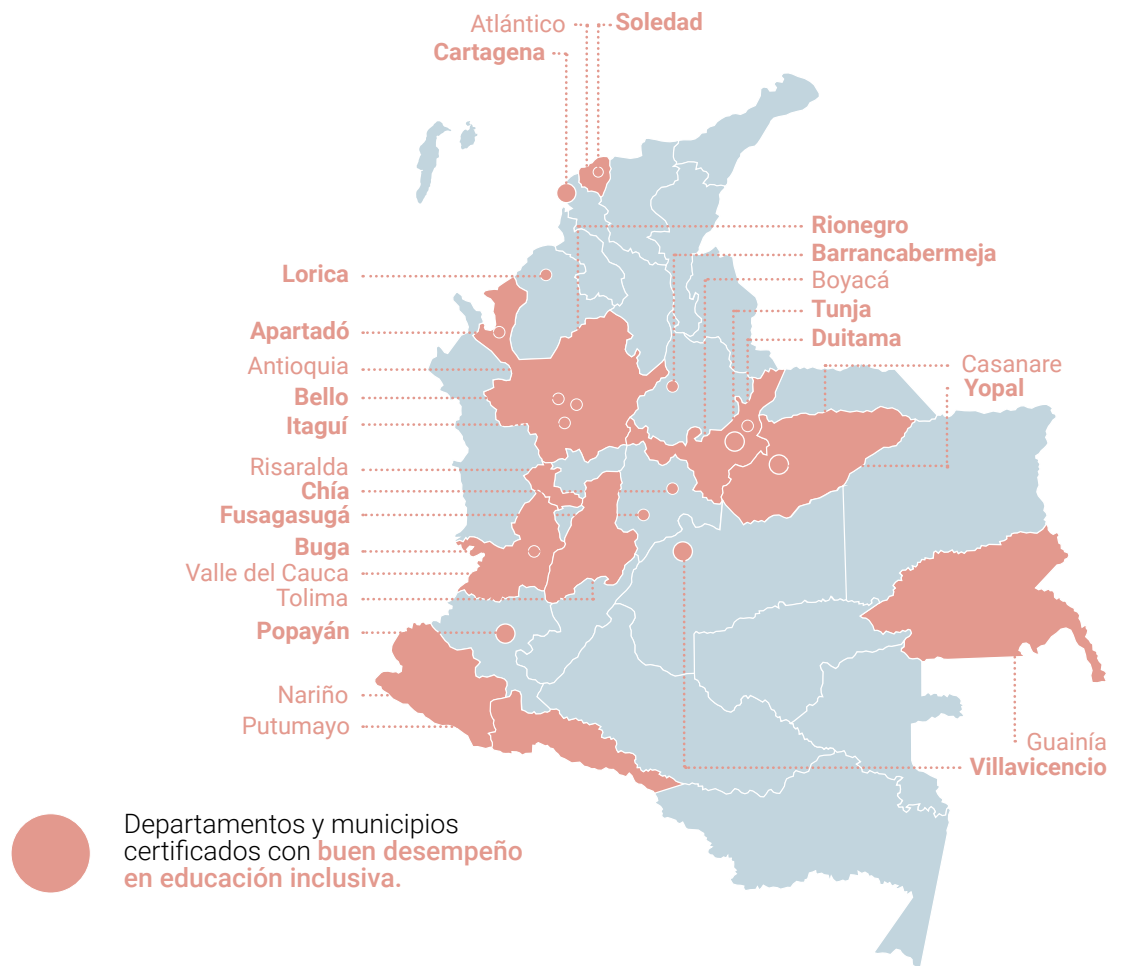
Con independencia del porcentaje de personas con discapacidad para cada departamento según el Censo 2005, el desempeño de cada entidad territorial certificada en educación puede evaluarse cuando se compara el porcentaje de personas con discapacidad matriculadas con el promedio nacional de estas mismas personas matriculadas, es decir el 1,8%, y con el estimado de personas con discapacidad en edad escolar que deberían estar matriculadas, es decir, el 3,14%⁶⁷. De esta manera, las entidades territoriales certificadas en educación pueden clasificarse en: primero, aquellas que tienen un desempeño excelente, es decir, que superan el estimado nacional de personas con discapacidad en edad escolar. Segundo, aquellas que tienen un desempeño bueno, es decir, están por encima del promedio nacional del 1,8% de personas con discapacidad matriculadas, pero por debajo del estimado nacional del 3,14%. En tercer lugar, aquellos que están por debajo del promedio nacional del 1,8%; y, en cuarto lugar, aquellos en estado crítico que están por debajo del 0,9%, es decir, no superan ni la mitad de la media nacional.

⁶⁸ Ver: (1) Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016, Bogotá y, (2) Departamento Nacional de Estadística. (2017) Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá.

En el grupo de aquellas que tienen un desempeño excelente se encuentran 15 entidades territoriales. Solo dos departamentos están en este grupo: Quindío con el 5,75% de su población matriculada con una discapacidad y Caldas con el 3,21%. Cinco ciudades capitales puntúan en este grupo: Manizales con el 11,04% de su población matriculada con una discapacidad reportada en el SIMAT, Armenia con el 5,98%, Pereira con el 5,80%, Pasto con el 3,45% y Medellín con el 3,19%. Resalta la ciudad de Armenia por puntuar con un desempeño excelente sin ser una de las 13 ciudades principales según el DANE y situándose por encima de ciudades como Bogotá, Cali, Barranquilla, Cartagena y Bucaramanga. También resaltan otras entidades municipales que tienen un excelente desempeño y no son capitales, algunas de ellas: Cartago (Valle) con el 5,58%, Sabaneta (Antioquia) con el 5,19%, Malambo (Atlántico) con el 4,62% y Piedecuesta (Santander) con el 4,61%. Los dos grandes ausentes del grupo con desempeño excelente son Bogotá y la entidad territorial certificada en educación del departamento de Antioquia, dos de las entidades territoriales con mayor concentración de matrícula y que por lo tanto mayores recursos transferidos de la Nación reciben. Antioquia tiene un desempeño del 2,5% de su población matriculada con una discapacidad reportada en el SIMAT, que, si bien está por encima del promedio nacional, está por debajo del estimado nacional. El caso de Bogotá es aún más alarmante, pues a pesar de ser la entidad territorial con más personas con discapacidad matriculadas (cerca de 1.344.000 personas) y que recibe mayor cantidad de recursos de la nación, solo tiene el 1,22% de personas matriculadas con una discapacidad reportada⁶⁸.



En el grupo de aquellas que tienen un buen desempeño se encuentran 26 entidades territoriales. Diez de ellas son departamentos certificados en educación. Los mejor puntuados son: Risaralda con el 3,07% de personas con discapacidad matriculadas con una discapacidad, Antioquia con el 2,51% y Nariño con el 2,41%. Resaltan departamentos certificados como: Guainía (1,84%), Casanare (1,98%) y Putumayo (1,99%), menos desarrollados socio-económicamente, pero con un desempeño superior al promedio nacional. En este grupo se encuentran cinco ciudades capitales: Tunja, con el 2,82% de personas matriculadas que reportan una discapacidad, Yopal con el 2,39%, Villavicencio con el 2,01%, Popayán con el 1,97% y Cartagena con el 1,85%. Las grandes capitales ausentes son: Bogotá, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, que se sitúan por debajo a pesar de tener mayores niveles de desarrollo socio-económico. En este grupo resaltan entidades municipales certificadas en educación que sin ser capitales puntúan mejor que sus referentes, a saber: Itagüí, que con un 3,04% de estudiantes matriculados con discapacidad se sitúa por encima del departamento de Antioquia; Buga, que con un 2,88% se sitúa por encima del departamento del Valle y de la capital, Cali; Barrancabermeja, que con un 2,01% se sitúa por encima del departamento de Santander y de la capital, Bucaramanga; y Fusagasugá, que con un 2,14% se sitúa por encima del departamento de Cundinamarca⁶⁹.

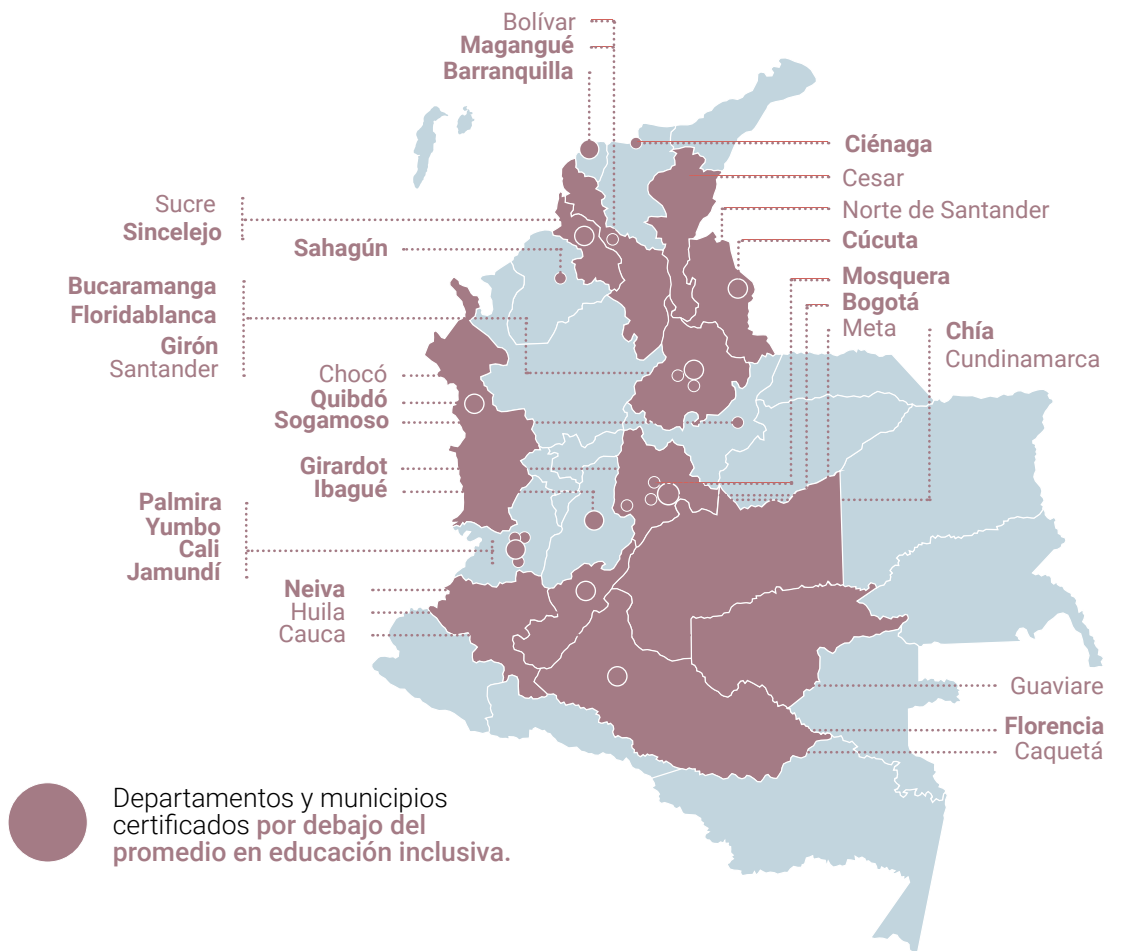


⁷⁰ Ibíd.

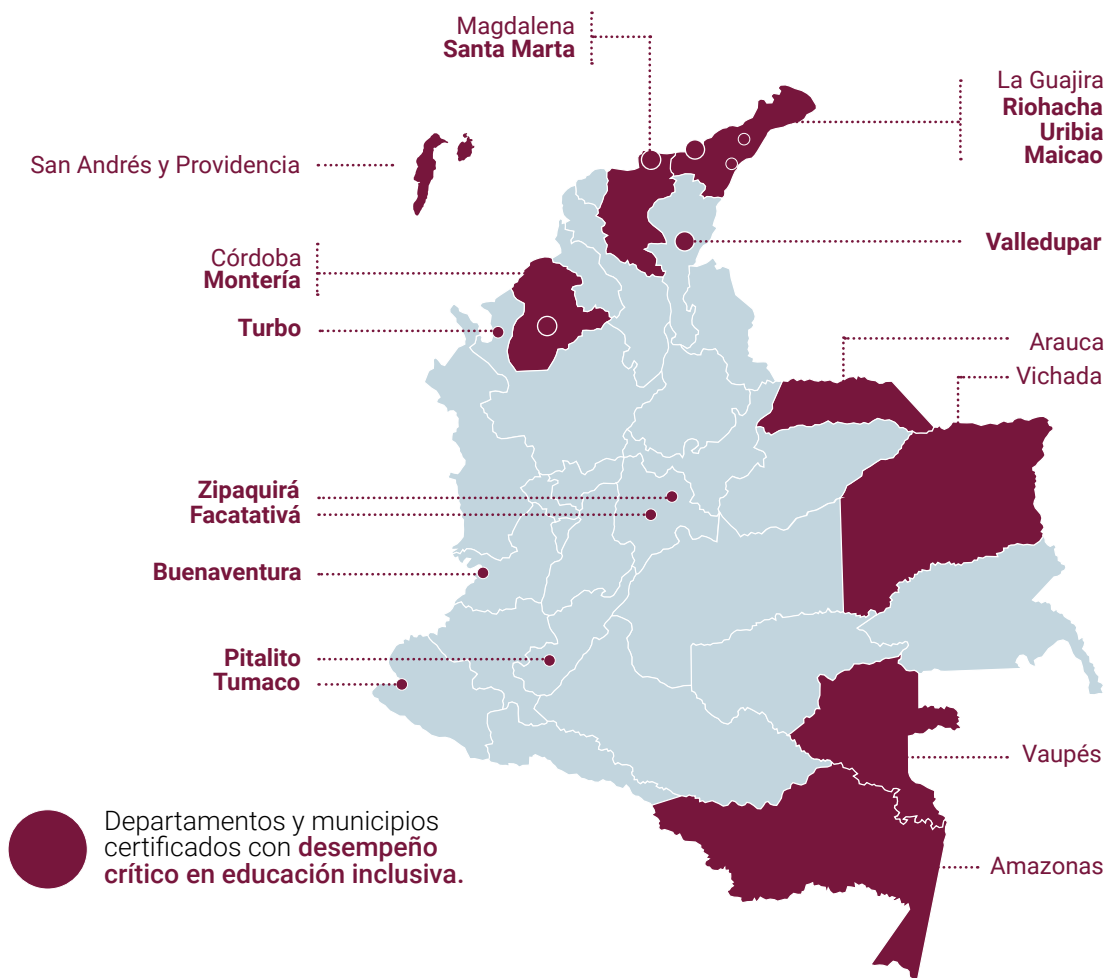
⁷¹ Ibíd.

En el grupo que se encuentra por debajo del promedio nacional de personas con discapacidad matriculadas se encuentran 34 entidades territoriales certificadas. Doce de ellas son departamentos: Huila, apenas con el 0,96% de personas matriculadas que reportan una discapacidad, Sucre con el 1,02% y Caquetá con el 1,05%. Resaltan los departamentos de Santander (1,79%), Chocó (1,78%) y Meta (1,70%) como los departamentos mejor puntuados de este grupo⁷⁰.

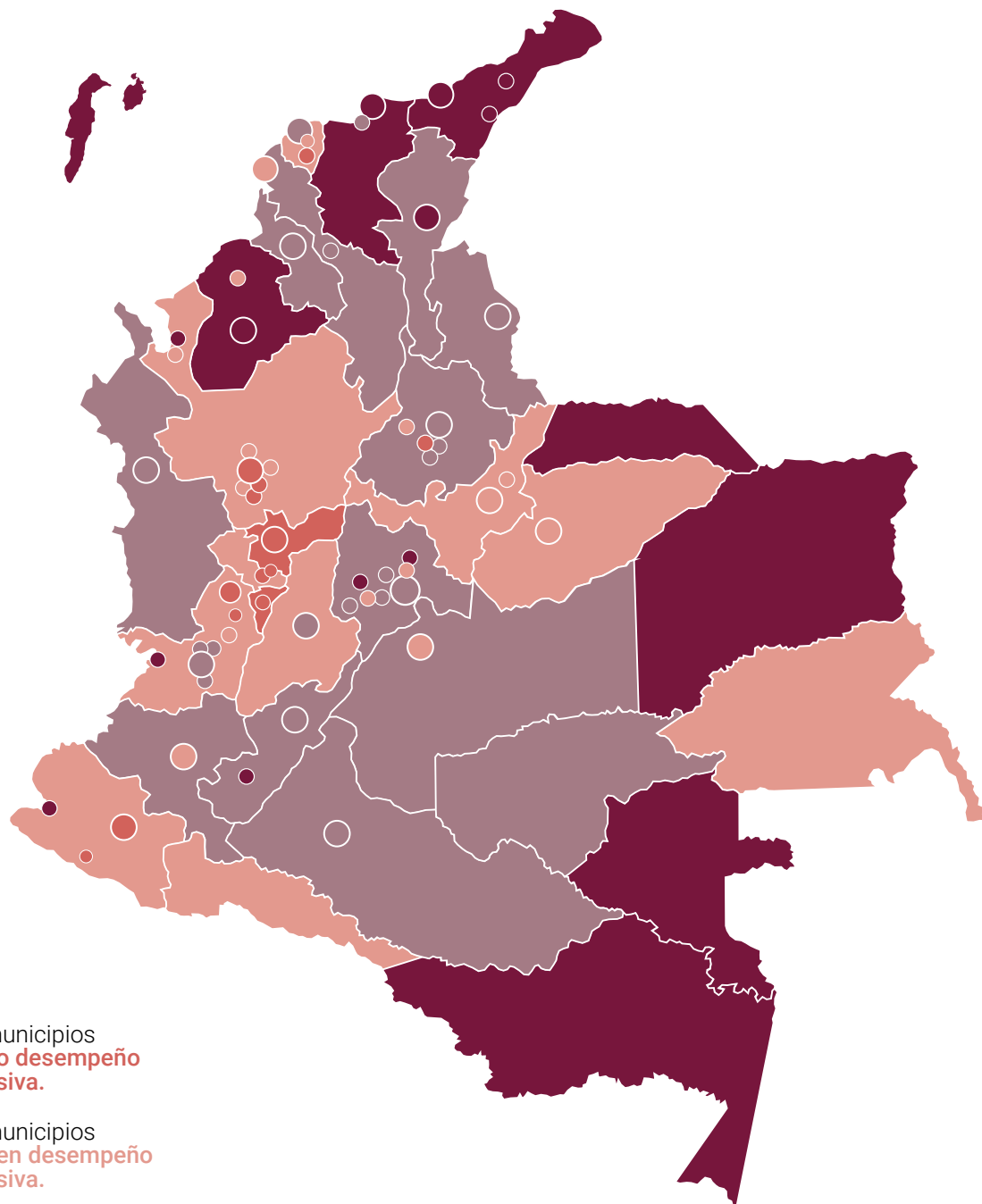
Diez de dichas entidades territoriales son ciudades capitales. Bogotá es quizás el caso más crítico en este grupo, a pesar de su importancia y de la cantidad de recursos que recibe, apenas reporta un 1,22% de personas con discapacidad matriculadas, situándose por debajo de otras ciudades capitales como Cúcuta (1,30%), Quibdó (1,38%), y Sincelejo (1,49%). También resultan críticas capitales como: Cali (1,18%) y Barranquilla (1,01%) con un desempeño bastante bajo a pesar de su importancia y desarrollo socio-económico. Resalta particularmente Bucaramanga, que con un 1,60% de personas con discapacidad matriculadas es la capital mejor puntuada de este grupo⁷¹.



El grupo de entidades territoriales certificadas más críticas son aquellas que no superan ni la mitad del promedio nacional de personas con discapacidad matriculadas. Aquí se encuentran 20 entidades territoriales, de las cuales 8 son departamentos, y cuatro ciudades capitales. Los departamentos peor puntuados son: La Guajira (0,43%), San Andrés (0,49%) y Amazonas (0,52%). La Guajira es particularmente crítico en tanto todas las entidades territoriales certificadas dentro del departamento están en este grupo, a saber: Riohacha (0,77%), Maicao (0,31%) y Uribia (0,21%). Las peores capitales en desempeño son: Santa Marta con el 0,66% de personas matriculadas que reportan una discapacidad, Valledupar y Riohacha ambas con el 0,77%⁷².



DESEMPEÑO GEOGRÁFICO DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA



- Departamentos y municipios certificados con **alto desempeño en educación inclusiva.**
- Departamentos y municipios certificados con **buen desempeño en educación inclusiva.**
- Departamentos y municipios certificados **por debajo del promedio en educación inclusiva.**
- Departamentos y municipios certificados con **con desempeño crítico en educación inclusiva.**

⁷³ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Reporte de eficiencia 2014-2016.

⁷⁴ *Ibid.*

Los procesos de asistencia técnica, de fortalecimiento a entidades territoriales, instituciones educativas y maestros; y de monitoreo y seguimiento de la ejecución de los recursos deben ser geográficamente diferenciados para garantizar la superación de las brechas territoriales que afectan la efectiva educación inclusiva de las personas con discapacidad. Se requerirá también el rol activo de las organizaciones de personas con discapacidad, de los comités locales de discapacidad y de las dependencias locales de los organismos de control para monitorear y presionar el avance cierto de la garantía del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad en cada lugar de Colombia.

d. Brechas en la permanencia: el mayor riesgo de deserción de las personas con discapacidad

Los logros en términos de educación inclusiva de las personas con discapacidad no están dados únicamente por el acceso, la matrícula y el reporte de personas con discapacidad en el SIMAT, sino también a través de la garantía de la permanencia, la participación y la promoción. **Los estudiantes con discapacidad enfrentan barreras acentuadas que dificultan no solo su acceso, sino su permanencia en el sistema educativo regular; los datos del SIMAT revelan el riesgo acentuado de deserción escolar al que se enfrentan las personas con discapacidad en Colombia.**

En Colombia, la tasa de deserción, que es la proporción de estudiantes calificados como “desertores” sobre el total de la matrícula, corresponde al 4,16%; es decir, que para 2016, de los 10.194.880 estudiantes matriculados, 424.154 desertaron del sistema educativo, es decir, no se matricularon para el siguiente grado escolar que les correspondía⁷³. **La brecha emerge cuando la tasa de deserción se desagrega y se comparan los datos para los estudiantes con y sin discapacidad. Mientras que para los estudiantes que no tienen discapacidad la tasa de deserción disminuye, situándose en 4,13%; para los estudiantes que reportan alguna discapacidad la tasa de deserción aumenta significativamente, situándose en 5,57%, más de 1,4 puntos porcentuales por encima⁷⁴.** Este incremento es más alarmante si se tiene en cuenta el bajísimo peso porcentual de las personas con discapacidad en la matrícula del 2017, quienes de los cerca de 10,1 millones de personas matriculadas, representan menos del 1,9%.

Las altas tasas de deserción entre los estudiantes con discapacidad deben analizarse de manera desagregada por tipo de discapacidad, pues la deserción no afecta de la misma manera a todas las personas con discapacidad matriculadas en el sistema educativo regular. Las personas con discapacidad intelectual, quienes representan el más de la mitad de las personas con discapacidad matriculadas, tienen una tasa de deserción del 6,16%, la cual supera la tasa nacional de deserción de personas con discapacidad en más de medio punto porcentual. Otros tipos de discapacidad que

⁷⁵ Ibíd.

tienen tasas de deserción superiores son: la discapacidad múltiple (5,74%) y la sordoceguera (5,59%). El caso de la población sorda merece especial atención: mientras que la deserción de la población sorda usuaria del castellano es del 3,53% —cifra inferior a la tasa de deserción nacional, tanto de personas con y sin discapacidad— para los sordos usuarios de lengua de señas la tasa de deserción es casi dos puntos porcentuales y se sitúa en 5,51%. En una tendencia similar a los sordos usuarios del castellano, la población con trastorno del espectro autista también presenta una tasa de deserción particularmente baja que se sitúa en el 3,82%⁷⁵. Las diferencias en la tasa de deserción de diferentes tipos de discapacidades deben direccionar las estrategias de permanencia que desarrolle el gobierno nacional y las entidades territoriales de forma que dichos apoyos puedan ser pertinentes y efectivos; para ello, los planes individualizados de ajustes razonables (PIAR) que incluye el nuevo Decreto 1421 de 2017 serán herramientas de apoyo concretas que se espera impacten positivamente la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo regular.

BRECHAS EN LA PERMANENCIA DE LOS ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD



Tasa de deserción según tipos de discapacidad

- Intelectual | **6,16%**
- Múltiple | **5,74%**
- Sordoceguera | **5,59%**
- Sordos usuarios LSC | **5,51%**

⁷⁶ Ministerio de Educación Nacional. (2017). Reporte de eficiencia en matrícula por discapacidad, 2010-2016. Bogotá.

Junto con los tipos de discapacidad, las tasas de deserción deben analizarse de manera desagregada por entidad territorial, de esta forma las tasas de deserción sirven para complementar los análisis relacionados con la concentración de matrícula y el desempeño de las entidades territoriales certificadas. De las cinco entidades territoriales certificadas en educación que concentran la mayoría de personas con discapacidad matriculadas —y que por tanto más recursos de la nación reciben—, solo dos tienen tasas de deserción inferiores a la tasa nacional de deserción de personas con discapacidad. Las cifras demuestran que la transferencia de recursos desde la nación a las entidades territoriales certificadas motiva el registro de estudiantes con discapacidad en el SIMAT, pero no impacta necesariamente su permanencia en el sistema educativo regular y por tanto, denotan un proceso de inclusión precario.

Bogotá es la entidad con mejor desempeño en este sentido, pues su tasa de deserción para las personas con discapacidad es del 2,28%, significativamente menor al 5,57% nacional e inclusive menor a la tasa de deserción para personas sin discapacidad en dicho Distrito, la cual es del 2,39%. Para Manizales, la tasa de deserción de personas con discapacidad es igualmente inferior, situándose en 4,15%. Las demás entidades que concentran matrícula de personas con discapacidad tienen un desempeño bajo en la tasa de deserción. Pereira tiene la tasa de deserción de personas con discapacidad más alta con el 8,55%, la cual supera en dos puntos porcentuales a la tasa de deserción de estudiantes sin discapacidad en el mismo municipio. Antioquia tiene la segunda tasa de deserción de personas con discapacidad más alta con el 7,03%, la cual supera en 1,89 puntos porcentuales a la tasa de deserción de estudiantes sin discapacidad en el mismo departamento. Y finalmente Medellín tiene la tercera tasa de deserción de personas con discapacidad más alta con el 6,49%, la cual supera en 1,6 puntos porcentuales a la tasa de deserción de estudiantes sin discapacidad en el mismo municipio⁷⁶.

Cuando la tasa de deserción se analiza en las entidades territoriales que tienen un mejor desempeño en la inclusión de personas con discapacidad en el sistema educativo regular, el resultado no es mejor. Que una entidad territorial tenga un reporte de personas con discapacidad significativamente más alto que el estimado nacional del 3,14% no significa que ello venga acompañado de bajas tasas de deserción.

De las 15 entidades territoriales certificadas con mejor desempeño, siete están por encima de la tasa nacional de deserción para estudiantes con discapacidad, la cual ya es particularmente alta. Quindío, entidad en que las personas con discapacidad matriculadas representan el 5,75% —cifra considerablemente alta si se compara con el 1,8% de personas con discapacidad matriculadas a nivel nacional— tiene una tasa de deserción altísima, la cual es del 10,27% para personas con discapacidad, casi dos veces la tasa nacional para esa misma población, y el 7,75% para población sin discapacidad. Armenia, entidad en que

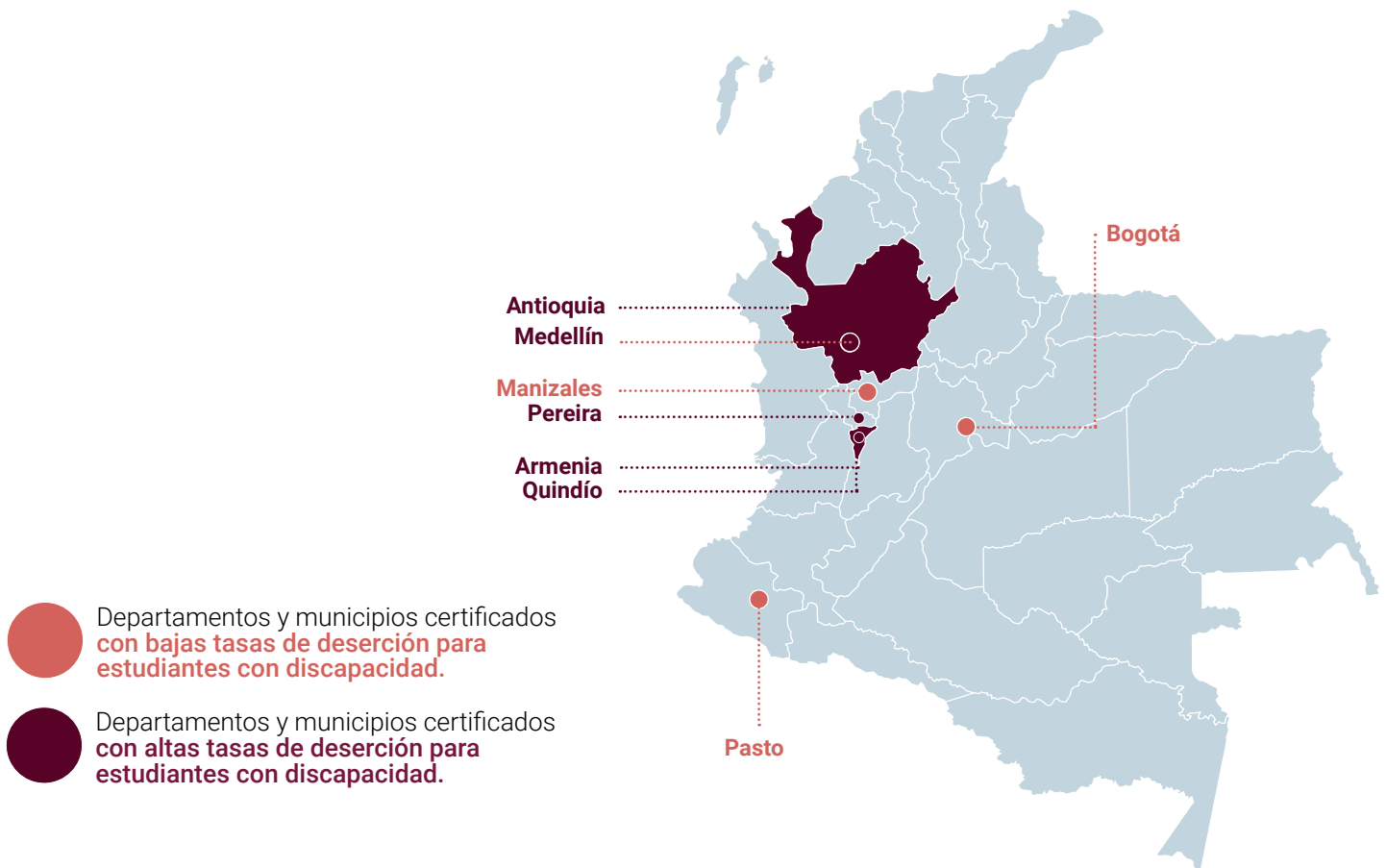
⁷⁷ Ibíd.

⁷⁸ Ibíd.

las personas con discapacidad matriculadas representan el 5,98% —cifra considerablemente alta si se compara con el 1,8% de personas con discapacidad matriculadas a nivel nacional— tiene una tasa de deserción alta, la cual es del 9,80% para personas con discapacidad, y el 6,36% para población sin discapacidad. A las anteriores se suma Pereira, entidad en que las personas con discapacidad matriculadas representan el 5,80% —cifra considerablemente alta si se compara con el 1,8% de personas con discapacidad matriculadas a nivel nacional— tiene una tasa de deserción alta, la cual es del 8,55% para personas con discapacidad, y el 6,50% para población sin discapacidad⁷⁷.

Destacan en desempeño Pasto y Manizales, las cuales son las capitales mejor puntuadas. En Pasto, entidad territorial en donde las personas con discapacidad matriculadas representan el 3,45%, la tasa de deserción para esta misma población es del 2,47% y del 2,10% para las personas sin discapacidad; cifras significativamente inferiores a las tasas nacionales para ambos grupos poblacionales. A su vez, Manizales, entidad territorial en donde las personas con discapacidad matriculadas representan el 11,04%, la tasa de deserción para esta misma población es del 4,15% y del 3,31% para las personas sin discapacidad; cifras ligeramente inferiores a las tasas nacionales para ambos grupos poblacionales⁷⁸.

BRECHAS EN LA PERMANENCIA DE LOS ESTUDIANTES CON DISCAPACIDAD



⁷⁹ Ibíd.

⁸⁰ Ibíd.

⁸¹ Ibíd.

⁸² Ibíd.

⁸³ Ibíd.

⁸⁴ Ibíd.

Un análisis de la tasa de deserción diferenciado por sexo revela que la deserción es más alta entre los hombres que entre las mujeres, incluyendo aquellos con discapacidad. Mientras que la tasa de deserción para los hombres con discapacidad fue del 5,94%, situándose por encima de la tasa promedio de deserción para personas con discapacidad que es del 5,57%⁷⁹ para las mujeres con discapacidad es del 4,98%⁸⁰. **Es decir, aunque las mujeres con discapacidad enfrentan una mayor exclusión educativa, una vez incluidas, experimentan tasas menores de deserción que sus pares hombres con discapacidad.**

En cualquier caso, las tasas de deserción para hombres y mujeres con discapacidad siguen la tendencia de aquellos sin discapacidad y son significativamente mayores para los primeros. Para los hombres con discapacidad su tasa de deserción (5,94%) es cerca de 1,4 puntos porcentuales superior a la de los hombres sin discapacidad (4,53%)⁸¹. Para las mujeres con discapacidad su tasa de deserción (4,9%) es cerca de 1,25 puntos porcentuales superior a la de las mujeres sin discapacidad (3,73%)⁸².

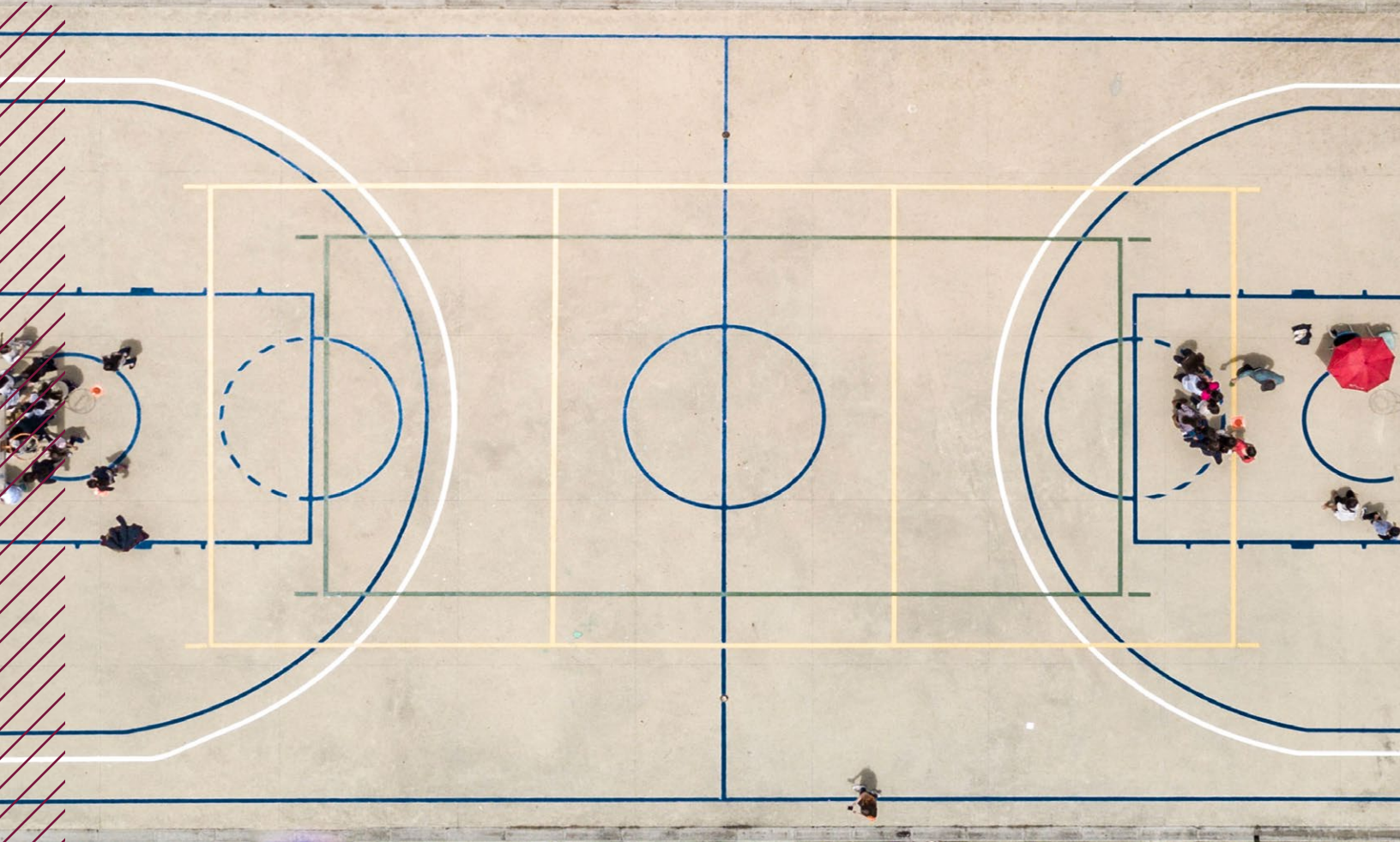
Cuando las tasas de deserción se analizan de forma desagregada por tipo de discapacidad, la tendencia según la cual la deserción afecta en mayor proporción a los hombres con discapacidad que a las mujeres se mantiene para la discapacidad intelectual (5,50% para mujeres y 6,57% para hombres con discapacidad), la discapacidad múltiple (5,26% mujeres y 6,02% hombres con discapacidad), y la sordoceguera (4,93% para mujeres y 6,12% para hombres con discapacidad). La tendencia se invierte y la tasa de deserción es más alta entre mujeres que hombres con discapacidad para: las personas sordas usuarias de lengua de señas colombiana (5,61% para mujeres y 5,43% para hombres con discapacidad), para las personas con trastorno del espectro autista (4,65% para mujeres y 3,60% para hombres con discapacidad) y para las personas ciegas (4,45% para mujeres y 4,33% para hombres con discapacidad)⁸³.

Cuando la tasa de deserción se desagrega por entidades territoriales que tienen un buen desempeño en inclusión de personas con discapacidad en el sistema educativo regular, la tendencia se mantiene, es decir, la deserción entre las mujeres con discapacidad es menor que la de los hombres en esta misma situación. Para las tres entidades territoriales certificadas en educación que tienen un mejor desempeño y las tasas de deserción más altas los hombres desertan en mayor proporción que las mujeres con discapacidad. En Quindío mientras que para los hombres con discapacidad la tasa de deserción es de 10,40%, para las mujeres es de 10,05%. En Armenia, para los hombres es de 10,16% y para las mujeres es de 9,16%. Y, en Pereira, para los hombres es de 8,94% y para las mujeres es de 7,89%. Para las entidades territoriales con mejor desempeño y tasas de deserción bajas la tendencia se mantiene. En Manizales la tasa de

deserción entre los hombres con discapacidad es de 4,18% mientras que para las mujeres con discapacidad es de 9,16%; y para Pasto es de 2,74% para los hombres y 1,99% para las mujeres⁸⁴.

El panorama del acceso de la población con discapacidad en Colombia denota unos tímidos logros. Si bien como se desarrollará más adelante, diferentes normas legales y reglamentarias han apoyado y fomentado su acceso al sistema educativo regular, aún una gran población continua sin acceder al servicio educativo, muchos de ellos se encuentran excluidos en sus casas o segregados en una oferta especializada en donde la educación se desdibuja en la salud, la rehabilitación y el cuidado. Sobre la cantidad de estudiantes excluidos o segregados existen pocos datos disponibles.

Los datos del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) resultan ser la información más robusta y completa de la cual derivan las conclusiones sobre el panorama y los retos del acceso y la permanencia. A pesar de los logros, se evidencian varias brechas frente a las cuales el Estado, la sociedad civil, padres y maestros deberán movilizarse en el futuro: las disparidades geográficas, las brechas de género, el mayor riesgo de deserción, las brechas entre niveles y grados educativos, así como en los tipos de discapacidad matriculados y reportados.



II. IRES Y VENIRES NORMATIVOS. EL CAMINO DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO

⁸⁵ Correa-Montoya, Lucas. (2017). Adjudicar desde el lente de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Algunos retos de la jurisprudencia constitucional colombiana. Bogotá: DescLAB. Disponible en: <https://www.descclab.com/monitor>

⁸⁶ Si bien la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue efectivamente ratificada por Colombia en 2011, desde el año 2009 el Ministerio de Educación Nacional expidió el Decreto 366 de 2009, en el cual avanzó de manera certera en la educación inclusiva en el marco de los contenidos del artículo 24 de la CDPD.

La incorporación del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad en el ordenamiento jurídico ha recorrido un complejo camino. A pesar de la importancia que le da la Constitución Política de 1991 a la educación y la protección constitucional provista a las personas con discapacidad⁸⁵, el enfoque de inclusión no ha sido necesariamente una prioridad, y ello ha resultado en los tímidos logros y el precario panorama del acceso y permanencia que se presentaron en capítulo anterior del informe **#EscuelaParaTodos**.

El reconocimiento y puesta en práctica en la regulación del derecho a la educación inclusiva puede dividirse en dos grandes momentos, marcados por la ratificación de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD). El primer momento, desde la adopción de la Constitución Política de 1991 y hasta el año 2009⁸⁶, las normas colombianas sobre la materia reconocían el derecho a la educación de las personas con discapacidad y si bien se encuentran algunos asomos relativos a la educación inclusiva, la reglamentación del derecho y la organización del servicio educativo y terminaron fomentando la educación especial y segregada de las personas con discapacidad. El segundo momento, con posterioridad al 2009 y luego de la efectiva ratificación de la CDPD en 2011, la legislación, la reglamentación y la

⁸⁷ Constitución Política de 1991, art. 67(1).

⁸⁸ *Ibíd.*, art. 67(3).

⁸⁹ *Ibíd.*, art. 67(5).

⁹⁰ Correa-Montoya, Lucas. (2017). *Adjudicar desde el lente de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Algunos retos de la jurisprudencia constitucional colombiana*. Bogotá: DescLAB. Disponible en: <https://www.descslab.com/monitor>

jurisprudencia constitucional comienzan a girar hacia la inclusión y a apartarse paulatinamente de modalidades especiales y segregadas en donde la educación se desdibuja en servicios de salud, terapias y rehabilitación. Si bien se usa la ratificación de la CDPD para marcar un antes y un después en la garantía de la educación inclusiva, es cierto también que, con anterioridad a dicho hito, algunas normas ya contemplaban la inclusión de las personas con discapacidad en el sistema educativo regular, pero la CDPD llegó para servir como catalizador del cambio social y normativo. Con todo y ello, el avance en la dirección hacia la plena inclusión no está garantizado; requiere de un monitoreo e incidencia constante de la sociedad civil sobre el trabajo del ejecutivo, del legislativo y del judicial para evitar medidas regresivas que terminen por recorrer, nuevamente, el camino de la educación especial o segregada.

El segundo capítulo del informe **#EscuelaParaTodos** describe y analiza el camino recorrido por la educación inclusiva de las personas con discapacidad en las normas colombianas y los retos aún pendientes; el principal —y en línea con las cifras presentadas en el primer capítulo— es el de efectivamente aplicar las normas y potenciar la inclusión de las personas con discapacidad quienes, a pesar de los cambios normativos, continúan estando excluidas de la educación regular.

a. “Mejor llévelo a una institución donde estén capacitados para atenderlo, aquí no tenemos nada que ofrecerle”. De la protección constitucional a la segregación educativa de las personas con discapacidad

El derecho y servicio público de la educación para las personas con discapacidad ha sido un tema recurrente desde la adopción de la Constitución Política de Colombia de 1991. La Constitución abordó este derecho en sus artículos 67 y 68, estableciéndola como un derecho y como un servicio público que desarrolla varias funciones sociales: el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura⁸⁷. La educación es entonces obligatoria y gratuita, y requiere del concurso del Estado, la sociedad y la familia para su garantía⁸⁸. Particularmente le corresponde al Estado “regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”⁸⁹.

La educación de las personas con discapacidad hace parte de la protección provista por la Constitución Política a este grupo poblacional⁹⁰. En su artículo 68, inciso 5, establece una obligación concreta para el Estado de velar por la erradicación del analfabetismo y la educación de personas con discapacidad. No obstante, el desarrollo normativo de esta obligación constitucional —previo

⁹¹ Ley 115 de 1994, art. 46 a 49.

a la incorporación de la CDPD al bloque de constitucionalidad— desarrolló un enfoque de educación especial o segregada. De esta manera, las normas legales y reglamentarias subordinadas a la Constitución; así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional, permitieron la existencia de una oferta especial que terminó por excluir a las personas con discapacidad del sistema educativo regular, vulnerando no solo su derecho a la educación, sino también su derecho a la igualdad y otros derechos humanos desde una perspectiva del curso vital. El desarrollo legislativo, reglamentario y jurisprudencial que llevó a la educación especial olvidó, con frecuencia, los planteamientos de igualdad material en que se fundamenta la protección constitucional provista a este grupo poblacional.

En primer lugar, la **Ley 115 de 1994** (Ley General de Educación), en su artículo 1, estableció que dicha regulación se fundamenta “en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona” incluyendo, por supuesto, a las personas con discapacidad. Este artículo lleva a entender que la educación para personas con discapacidad hace parte del sistema educativo y, aparentemente, ello implicaría un enfoque inclusivo. Sin embargo, en el capítulo referido a la educación de las personas con discapacidad y las personas con talentos excepcionales de la misma ley⁹¹, se evidencia un enfoque de educación especial o segregada, ya que se ordena una educación especializada para las los estudiantes que presenten una discapacidad. Con facilidad, el legislador justificó la exclusión y la segregación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad en servicios especializados en el que la educación se diluyó y fue reemplazada por servicios de habilitación, rehabilitación y salud.

En su artículo 46, la Ley 115 de 1994 repite que “la educación para personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, es parte integrante del servicio público educativo”, sin embargo, el desarrollo subsiguiente no desarrolló un enfoque inclusivo y los relegó a una oferta especializada y segregada. El párrafo segundo del artículo 46 de dicha ley, establece que: “las instituciones educativas que en la actualidad ofrecen educación para personas con limitaciones, la seguirán prestando, adecuándose y atendiendo los requerimientos de la integración social y académica, y desarrollando los programas de apoyo especializado necesarios para la adecuada atención integral de las personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas o mentales”. Esta regulación buscaba que las instituciones privadas que prestaban servicios de habilitación y rehabilitación bajo el disfraz de la educación a personas con discapacidad se integraran al servicio público educativo. En la práctica, dichas instituciones buscaron suscribir convenios con las entidades territoriales certificadas (ETC) en educación y concentraron los cupos educativos para personas con discapacidad en lo local, relegando así el rol de las instituciones educativas regulares —públicas y privadas—, quienes ante la existencia de una oferta especializadas canalizaron a los estudiantes con discapacidad por fuera de la escuela regular.

⁹² Decreto 2082 de 1996, art. 3.

⁹³ *Ibíd.*, art. 6.

⁹⁴ *Ibíd.*, art. 8.

⁹⁵ *Ibíd.*, art. 7.

⁹⁶ *Ibíd.*, art. 10.

⁹⁷ *Ibíd.*, art. 18.

⁹⁸ *Ibíd.*, art. 13.

⁹⁹ *Ibíd.*, art. 14.

Por otro lado, el inciso segundo del artículo 48 de la ley en cuestión establece que “el Gobierno Nacional dará ayuda especial a las entidades territoriales para establecer aulas de apoyo especializadas en los establecimientos educativos estatales de su jurisdicción que sean necesarios para el adecuado cubrimiento, con el fin de atender, en forma integral, a las personas con limitaciones”. Las aulas especializadas fomentadas por la ley terminaron por ser una oferta residual que, desde un enfoque de educación especial, ofrecía espacios separados a los estudiantes con el propósito de brindar una “atención integral” a esos estudiantes, cuando no fuera posible ubicarlos en instituciones especializadas.

En segundo lugar, mediante el **Decreto 2082 de 1996**, se reglamentó la Ley 115 de 1994 en cuanto a la atención educativa de las personas con discapacidad. El mencionado decreto no hace una apuesta certera ni por la educación inclusiva, ni por la educación especial. La reglamentación, al igual que la ley analizada previamente, dejan la regulación del derecho a la educación de las personas con discapacidad en una zona gris que, a través de la organización local de la oferta, terminó por privilegiar los servicios de habilitación y rehabilitación en instituciones especializadas en desmedro de la educación inclusiva.

A través de su artículo 3, particularmente bajo el principio de la “integración social y educativa”, el Decreto 2082 de 1996 se acercó al derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad al indicar que “esta población se incorpora al servicio público educativo del país, para recibir la atención que requiere, dentro de los servicios que regularmente se ofrecen, brindando los apoyos especiales de carácter pedagógico, terapéutico y tecnológico que sean necesarios”⁹². El Decreto aborda diferentes tipos de medidas de acción afirmativa estrechamente relacionadas con la educación inclusiva como: la flexibilización curricular⁹³, la flexibilización de la evaluación⁹⁴, la inclusión en los proyectos educativos institucionales de la inclusión de personas con discapacidad en el servicio educativo⁹⁵, la obligación de brindar apoyos personalizados y relacionados con las necesidades y los tipos de discapacidad de los estudiantes⁹⁶, la formación a maestros⁹⁷, la posibilidad para las secretarías de educación de establecer unidades de atención integral como mecanismo de apoyo a los establecimientos educativos para facilitar la prestación del servicio educativo a estudiantes con discapacidad⁹⁸, entre otros.

El decreto profundiza en el concepto de “aulas de apoyo especializadas”, establecidas en la Ley 115 de 1994 y señala que son “un conjunto de servicios, estrategias y recursos que ofrecen las instituciones educativas para brindar los soportes (...) que permitan la atención integral de los educandos con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales”⁹⁹. A pesar de la acertada redacción del mencionado decreto, en la práctica las aulas de apoyo especializadas se convirtieron en espacios segregados dentro de las instituciones educativas públicas en donde se atendían a las personas con discapacidad sin importar su edad o nivel educativo. La atención educativa de las personas con

¹⁰¹ *Ibid.*, art. 4.

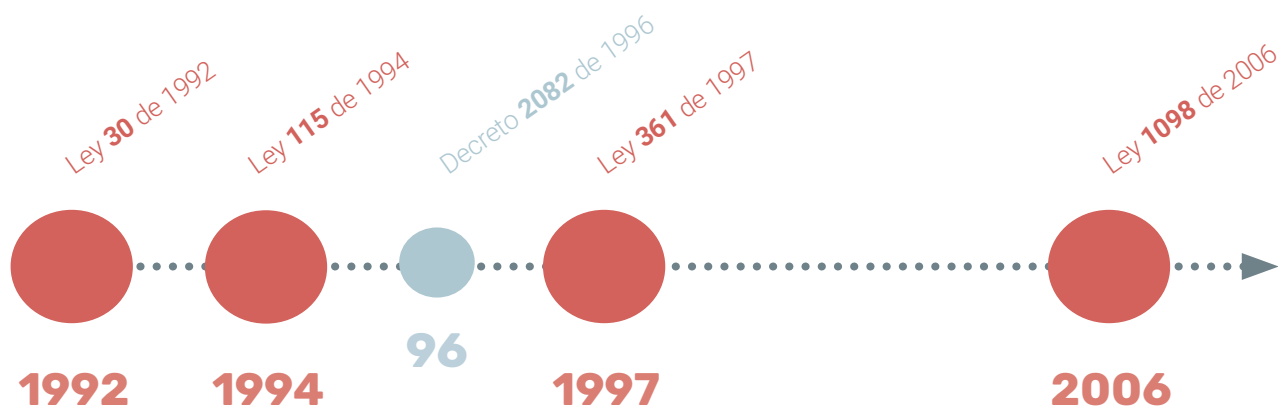
¹⁰² Correa Montoya, Lucas y Rúa Serna, Juan Camilo (2018). La trampa de la educación especial: rodeos y laberintos jurisprudenciales para garantizar el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad en Colombia. *Revista de Derecho del Estado*, No. 41, pp. 97-128. Recuperado de: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/5315>.

discapacidad desarrolló así un enfoque más cercano a la educación integrada, en donde, si bien las personas con discapacidad estaban matriculadas en instituciones educativas oficiales, se encontraban en la práctica, excluidas del servicio regular y de la interacción con estudiantes sin discapacidad. Las aulas de apoyo especializadas permitieron a los profesores regulares no brindar apoyos para incluir a los estudiantes con discapacidad en las aulas regulares; así, las personas con discapacidad terminaron siendo una responsabilidad de los educadores especiales presentes en la institución.

El desdibujamiento de la educación inclusiva en el Decreto 2082 de 1996 terminó por consolidarse a través de la posibilidad de prestar el servicio educativo para las personas con discapacidad a través de instituciones privadas. No se buscó que las instituciones privadas prestaran un servicio inclusivo, sino que se buscó normalizar el servicio de educación especial o rehabilitación tradicionalmente prestado por privados. Por medio de su artículo 2, el Decreto 2082 de 1992 indicó que la educación de las personas con discapacidad “se impartirá a través de un proceso de formación en instituciones educativas estatales y privadas, de manera directa o mediante convenio, o de programas de educación permanente y de difusión, apropiación y respeto de la cultura, el ambiente y las necesidades particulares”¹⁰⁰. A través de esta disposición, con mucha frecuencia, el sistema educativo público se sustrajo de la obligación de brindar el servicio educativo en condiciones de igualdad para las personas con discapacidad, y la oferta privada y especializada llenó dicho vacío, generando la situación de exclusión y segregación masiva de las personas con discapacidad. La exclusión masiva fue también fomentada a través del artículo 4 del Decreto, en el que se estableció la posibilidad de proveer acciones educativas de prevención, desarrollo humano, fomento y formación para el trabajo para personas con discapacidad, en las instituciones estatales y privadas que ofrezcan programas de atención a esta población¹⁰¹.

Finalmente, el artículo 17 del Decreto reguló la prestación del servicio educativo para personas con discapacidad a través de instituciones privadas, aquellas que tradicionalmente prestaban servicios de educación especial o rehabilitación. Por medio de distintos mecanismos, la tradicional oferta especial prestada por privados, continuó operando sus servicios y por ende ni las instituciones regulares públicas ni privadas se vieron presionadas a incluir a estudiantes con discapacidad; es más, en muchos casos esas mismas instituciones, con las familias y los jueces de tutela, lograron obligar a las secretarías de educación locales a suscribir convenios de atención con instituciones especializadas para prestar el servicio educativo y excluir así a las personas con discapacidad del sistema educativo regular para nutrir el rentable negocio de la oferta especial y segregada. De esta manera, la educación de personas con discapacidad difícilmente fue inclusiva ni parte integrante del servicio público de la educación¹⁰².

EVOLUCIÓN DE LA NORMATIVA SOBRE EDUCACIÓN PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD 1992 - 2006



¹⁰³ Ley 1618 de 2013, art. 11 (4,a).

¹⁰⁴ *Ibid.*, art. 11 (4,b).

¹⁰⁵ *Ibid.*, art. 11 (4,c).

En tercer lugar, la **Ley 30 de 1992** reguló de manera completa la educación superior; sin embargo, no hay en ella ningún desarrollo normativo referido a las personas con discapacidad, a su inclusión en la educación superior o algún tipo de garantía de la educación inclusiva en el nivel superior para este grupo especialmente protegido. Posteriormente el sector educativo ha desarrollado otros instrumentos normativos que fomentan la inclusión en la educación superior; los jueces a su vez han catalizado la inclusión a través de sus decisiones.

Fue la Ley 1618 de 2013 la que, a través de su artículo 11, entró a llenar el vacío legal en lo que se refiere a la inclusión de las personas con discapacidad en la educación superior. A través de dicha norma se le ordena al Ministerio de Educación Nacional: "Consolidar la política de educación inclusiva y equitativa conforme al artículo 24 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la ley general de educación y los lineamientos de educación para todos de la Unesco"¹⁰³; "[d]iseñar incentivos para que las instituciones de Educación Superior destinen recursos humanos y recursos económicos al desarrollo de investigaciones, programas, y estrategias para desarrollar tecnologías inclusivas e implementar el diseño universal de manera gradual"¹⁰⁴; "[a]segurar en todos los niveles y modalidades del servicio público educativo, que todos los exámenes y pruebas desarrollados para evaluar y medir la calidad y, cobertura, entre otros, así como servicios públicos o elementos análogos sean plenamente accesibles a las personas con discapacidad"¹⁰⁵; "[el] Ministerio de Educación Nacional acorde con el marco legal vigente, incorpo-

¹⁰⁶ Ibid., art. 11 (4,d).

¹⁰⁷ Ibid., art. 11 (4,e).

¹⁰⁸ Correa Montoya, Lucas y Castro Martínez, Marta Catalina. (2016). Discapacidad e inclusión social en Colombia. Informe Alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Bogotá: Fundación Saldarriaga Concha. Recuperado de: <https://www.desclab.com/discapacidad-informe-alternativo>

¹⁰⁹ Ley 361 de 1997, art. 12.

¹¹⁰ Ibid., art. 10.

¹¹¹ Ibid., art. 11.

rára criterios de inclusión educativa de personas con discapacidad y accesibilidad como elementos necesarios dentro de las estrategias, mecanismos e instrumentos de verificación de las condiciones de calidad de la educación superior¹⁰⁶; “[i]ncentivar el diseño de programas de formación de docentes regulares, para la inclusión educativa de la diversidad, la flexibilización curricular y en especial, la enseñanza a todas las personas con discapacidad, que cumplan con estándares de calidad”¹⁰⁷, entre otras disposiciones.

A pesar de los avances normativos, aún persiste una profunda brecha que se refleja en el pobre acceso de las personas con discapacidad a la educación superior en Colombia, en donde menos del 5,4% de la población con discapacidad accede a este nivel educativo y menos del 1,7% cuenta con un título de educación superior¹⁰⁸.

En cuarto lugar, la **Ley 361 de 1997**, el primer esfuerzo legislativo por regular de manera general los derechos de las personas con discapacidad, volvió a adoptar un enfoque de educación especial para los estudiantes que tuvieran algún tipo de discapacidad. El artículo 12 de la Ley en mención indicó que “el Gobierno Nacional deberá establecer la metodología para el diseño y ejecución de programas educativos especiales de carácter individual según el tipo de limitación, que garanticen el ambiente menos restrictivo para la formación integral de las personas con limitación”¹⁰⁹. Adicionalmente, a lo largo de la Ley 361 de 1997 se usan ciertas expresiones que, si bien no son explícitamente alusivas a una educación especial, han terminado por justificar legalmente la segregación educativa de las personas con discapacidad. Por ejemplo, el artículo 10 establece que “el Estado Colombiano en sus instituciones de educación pública garantizará el acceso a la educación y la capacitación en los niveles primario, secundario, profesional y técnico para las personas con limitación, quienes para ello dispondrán de una formación integral dentro del ambiente más apropiado a sus necesidades especiales”¹¹⁰. En el mismo sentido, el artículo 11 de la mencionada Ley estipula que “el Gobierno Nacional deberá establecer la metodología para el diseño y ejecución de programas educativos especiales de carácter individual según el tipo de limitación, que garanticen el ambiente menos restrictivo para la formación integral de las personas con limitación”¹¹¹. Nuevamente la Ley 361 de 1997 opta por programas educativos especiales que garanticen el ambiente menos restrictivo para la formación integral de las personas con discapacidad; este tipo de fórmulas han llevado a considerar que la escuela regular resulta demasiado restrictiva y que, por tanto, el ambiente más apropiado resulta ser, con frecuencia, la oferta especial y segregada que niega el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad y lo desdibuja en atención en salud, terapias y rehabilitación.

Finalmente, la **Ley 1098 de 2006**, por la cual se adopta el Código de Infancia y Adolescencia, establece en su artículo 36, numeral segundo, que el derecho de todo niño, niña o adolescente con discapacidad a recibir cuidados especiales

¹¹² Ley 1098 de 2006, art. 36, ¶ 3.

¹¹³ Ver: Correa Montoya, Lucas, y Rúa Serna, Juan Camilo. La trampa de la educación especial: rodeos y laberintos jurisprudenciales para garantizar el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad. Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, no 41, julio-diciembre de 2018, pp. 97-128.

en educación y acceder a la educación gratuita en entidades especializadas. Adicionalmente, en el párrafo tercero de este mismo artículo se estipula que se debe autorizar “al Gobierno Nacional, a los departamentos y a los municipios para celebrar convenios con entidades públicas y privadas para garantizar la atención en salud y el acceso a la educación especial de los niños, niñas y adolescentes con anomalías congénitas o algún tipo de discapacidad”¹¹². De esta manera, el Código de Infancia y Adolescencia, la norma más completa sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, optó por fomentar la educación especializada para aquellos con discapacidad.

¹¹⁴ Magistrado ponente: Ciro Angarita Barón.

Pero no solamente las normas legales y reglamentarias han optado por la educación especial y segregada de las personas con discapacidad. **La jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, en no pocos casos, ha generado un importante precedente que ha terminado por excluir a las personas con discapacidad del sistema educativo optando por ofertas especiales y segregadas y negando el derecho a la educación inclusiva**¹¹³.

A lo largo de su historia, la Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre múltiples casos en los que ha abordado el derecho a la educación de las personas con discapacidad. Desde la primera sentencia que pronunció sobre este tema, la T-429 de 1992¹¹⁴, estableció un grupo de subreglas que tenían como finalidad la protección del derecho a la educación de las personas con discapacidad. Estas subreglas han desarrollado un criterio de decisión que ha jugado un papel preponderante en las decisiones que se han proferido desde entonces tanto el alto tribunal, como los jueces de tutela subordinados al precedente constitucional, y que optaron por un modelo de educación especial en lugar de uno inclusivo. Las cinco subreglas son:

- 1** El derecho a la educación de las personas con discapacidad puede protegerse a través de la tutela.
- 2** La educación especial debe entenderse como un recurso extremo. Se ordenará por vía de tutela solo en aquellos casos en los que valoraciones médicas, psicológicas y familiares indiquen que es la mejor opción para la realización del derecho a la educación.
- 3** La probada necesidad de educación especial no es una justificación para la negación del acceso a la educación de las personas con discapacidad.
- 4** Si existen centros educativos especializados y el menor los requiere, el ingreso en los mismos no solo se preferirá, sino que se ordenará.
- 5** Cuando no sea posible brindar una educación especializada, deberá garantizarse, cuando menos, el servicio público convencional, hasta que la familia, la sociedad y el Estado puedan brindar una mejor alternativa educativa.

¹¹⁵ Ver, entre otras, las sentencias T-429 de 1992 (MP: Ciro Angarita Barón); T-620 de 1999 (MP: Alejandro Martínez Caballero); T-443 de 2004 (MP: Clara I. Vargas H); T-170 de 2007 (MP: Jaime Córdoba Triviño); T-282 de 2008 (MP: Mauricio González Cuervo); T-694 de 2011 (MP: Humberto Antonio Sierra Porto); T-791 de 2014 (MP: Martha Victoria SÁCHICA Méndez) y T-465 de 2015 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

¹¹⁶ Ver, entre otras, las sentencias T-703 de 2013 (MP: Nilson Pinilla Pinilla) y T-598 de 2013 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

¹¹⁷ Ver Constitución Política de 1991, art. 86: "Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...)."

¹¹⁸ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 4 (2016) sobre el derecho a la educación inclusiva (CRPD/C/GC/4), ¶ 11, 13, 18, 40.

¹¹⁹ Ver, al respecto, sentencias como la T-465 de 2015 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), en la que se ordena que una persona con discapacidad cognitiva sea vinculada a una institución especial de artes y oficios; la T-791 de 2014 (MP: Martha Victoria SÁCHICA Méndez), en la que se ordena educación especializada para una persona con discapacidad física y cognitiva; la T-694 de 2011 (MP: Humberto Antonio Sierra Porto), en la que se ordena esta modalidad educativa para una persona con discapacidad auditiva que requería de un intérprete; la T-282 de 2008 (MP: Mauricio González Cuervo), sobre un caso de una persona con discapacidad cognitiva que se encontraba en el entorno regular y para la cual la Corte termina determinando que debía garantizarse una educación especial; la T-170 de 2007 (MP: Jaime Córdoba Triviño), en la que se buscaba el acceso a la educación inclusiva, pero que ordena educación especial; la T-443 de 2004 (MP: Clara Inés Vargas Hernández), en la que la Corte determina que, por consideración de los médicos especialistas, un niño con autismo debe ser inscrito en un entorno segregado y la T-620 de 1999 (MP: Alejandro Martínez Caballero), en la que se buscaba el acceso al entorno regular y la Corte determina que un niño con discapacidad cognitiva no está preparado para el sistema general y que debe, por lo tanto, ser inscrito en una institución especial.

La cláusula de residualidad de la oferta especial o segregada que se encuentra en dichas subreglas, reiterada por la Corte Constitucional durante más de dos décadas¹¹⁵, contradice las obligaciones que actualmente tiene el Estado colombiano en virtud del artículo 24 de la CDPD, y que deben interpretarse a la luz de la Observación Núm. 4 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La mayoría de estas subreglas, como se pasa a evidenciar en las líneas siguientes, han fomentado el uso de la acción de tutela para ordenar la oferta especial de las personas con discapacidad y han desincentivado su plena inclusión al sistema educativo regular.

De acuerdo con **la primera subregla**, se ha establecido en el precedente que la tutela es el mecanismo idóneo para la protección eficaz del derecho a la educación de las personas con discapacidad. La Corte Constitucional ha sido consistente en considerar que este mecanismo ampara eficazmente el derecho a la educación, a partir de dos razones principales. Por una parte, es un derecho que para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad es fundamental por mandato directo del artículo 44 de la Constitución Política y, por otra, requiere de una especial y reforzada protección para la garantía de su materialización¹¹⁶.

Se trata de una subregla trascendental para la protección adecuada del derecho a la educación. Sin embargo, durante décadas, la acción de tutela se usó para ordenar ofertas que excluyen o segregan a las personas con discapacidad del sistema educativo regular e inclusivo desnaturaliza su propósito constitucional¹¹⁷. Al ordenar ofertas contrarias a la educación inclusiva —como lo es la mal llamada educación especial— se les vulnera a las personas con discapacidad su derecho a la educación y a la no discriminación¹¹⁸.

La segunda subregla de la Corte, que desarrolla la cláusula de residualidad de la oferta especial, determina que esta oferta es un recurso extremo y que se ordenará por vía de tutela en aquellas circunstancias en las que las valoraciones médicas, psicológicas y sociales determinen que es la mejor opción para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Esta subregla, entendida inicialmente como una excepción a la educación inclusiva, ha terminado por justificar y permitir —en numerosas oportunidades— que niños, niñas y adolescentes con discapacidad sean segregados y excluidos, vulnerándose su derecho a la educación inclusiva¹¹⁹ por la sola orden médica. De esta manera, la excepción se convirtió en la primera opción cuando de proteger el derecho a la educación de las personas con discapacidad se trató.

Las valoraciones médicas, psicológicas o pedagógicas no pueden ser —en ningún caso— una justificación para excluir o segregar a una persona con discapacidad del sistema educativo regular. Cualquier valoración profesional debe estar orientada a cualificar el diseño de los ajustes razonables necesarios, pero no a justificar la exclusión de un grupo que goza de especial protección de un

¹²⁰ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 4 (2016) sobre el derecho a la educación inclusiva (CRPD/C/GC/4), ¶ 10(a), 39.

¹²¹ *Ibíd.*, ¶ 18, 63.

derecho fundamental ni de un servicio público. De la misma manera que el derecho a la educación inclusiva no puede estar supeditado a la opinión de los expertos, tampoco puede depender de la voluntad de padres o maestros. Es un derecho cuyo único titular es el estudiante con discapacidad, quien pertenece a la escuela regular y tiene derecho a que se le brinden los apoyos necesarios; de ahí que las opiniones de padres, cuidadores, directivos o profesores no puedan justificar la exclusión educativa de las personas con discapacidad¹²⁰.

La tercera subregla establece que la probada necesidad de la educación especial no justifica la denegación de la educación a las personas con discapacidad. A través de esta subregla, la Corte Constitucional y los jueces de tutela, al aceptar la falsa necesidad de oferta especial —motivada por prejuicios y estigmas en contra de las personas con discapacidad—, han adoptado decisiones que segregan o excluyen a las personas con discapacidad del sistema educativo regular. Esa exclusión se ha sustentado, en buena medida, en la falsa idea de que requieren una atención especializada en donde con bastante frecuencia la atención en salud desdibuja el servicio público de la educación. De esta manera, tanto jueces de tutela como la Corte Constitucional han caído con frecuencia en la trampa de la educación especial, la cual dice proteger derechos, pero, en realidad, discrimina a las personas con discapacidad, al etiquetarlas, de manera soterrada, como personas “no educables”¹²¹ o para quienes la educación debe tener bajas expectativas.

La cuarta subregla determina que si existen centros educativos especializados y las personas con discapacidad los requiere, el ingreso no solo se preferirá, sino que se ordenará. A través de esta subregla, la Corte Constitucional y su precedente han optado de manera abierta y clara por favorecer la educación especial y segregada de las personas con discapacidad en lugar de potenciar su derecho a la educación inclusiva por medio de las decisiones judiciales. Cuando el juez de tutela se ve obligado no solo a preferirla, sino a ordenarla, se vuelve parte activa de la violación del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad; además, está poniendo la acción de tutela al servicio de prejuicios y estigmas que discriminan a un grupo que ha sido históricamente marginado y que goza de una doble protección constitucional.

Finalmente, **la quinta subregla** establece que cuando no sea posible ofrecer una educación especializada, deberá garantizarse, cuando menos, el servicio público convencional, hasta que la familia, la sociedad y el Estado puedan brindar una mejor educación. De esta manera la jurisprudencia constitucional valoró la educación inclusiva como una oferta de menor calidad y menos deseable, solo viable como última opción cuando ninguna oferta especial estuviera disponible.

Previo a la incorporación de la CDPD al bloque de constitucionalidad, las normas legales y reglamentarias, así como el precedente constitucional, optaron

¹²² Ibid., ¶18.

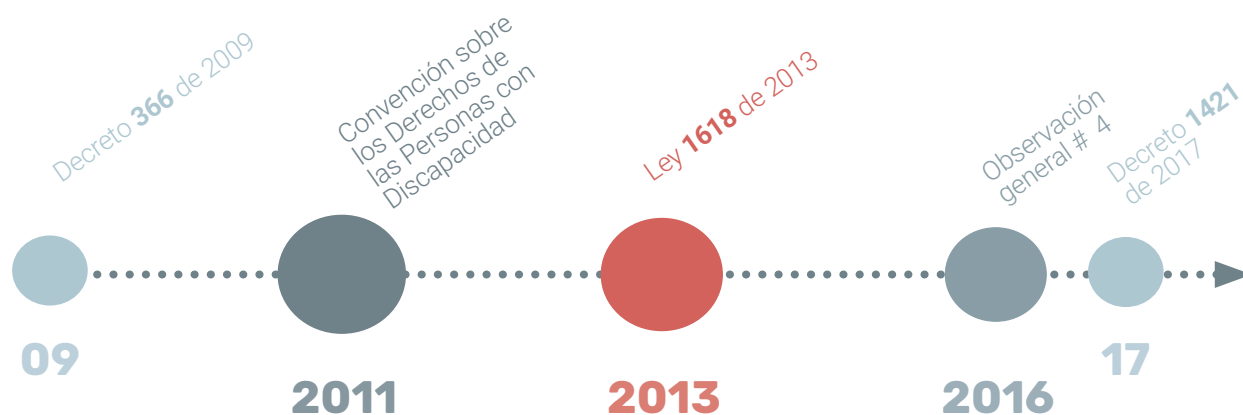
con frecuencia por la educación especial y segregada. El panorama ha empezado a cambiar y se evidencian importantes cambios normativos que prometen fomentar el acceso efectivo de las personas con discapacidad a un servicio público educativo inclusivo que garantice su derecho a la igualdad y a la no discriminación.

b. “Mi hija tiene derecho a estudiar aquí, donde estudian todos los demás niños”. La incorporación de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la apuesta por el derecho a la educación inclusiva

El derecho a la educación inclusiva del que gozan las personas con discapacidad y que está consagrado en el artículo 24 de la CDPD, no es más que el derecho humano a la educación que se goza, protege y respeta desde los más altos estándares del derecho a la igualdad y de él deriva la prohibición de excluir o segregar a las personas del sistema educativo regular en razón de su discapacidad¹²². Pareciera evidente, pero durante años y todavía, con mucha facilidad, se usa la discapacidad como razón suficiente para excluir a las personas de la escuela regular o para segregarlas en servicios terapéuticos. **El derecho a la educación de las personas con discapacidad solo puede materializarse en un sistema de educación inclusivo que se adapta y flexibiliza a las diferencias, las reconoce y las protege. Las modalidades de educación especial que segregan a las personas con discapacidad, o las integradas que no brindan las acciones afirmativas o ajustes razonables, constituyen una violación del derecho a la educación y una discriminación en razón a la discapacidad.**

El ordenamiento jurídico colombiano necesitó de la ratificación e incorporación de la CDPD al bloque de constitucionalidad para catalizar el cambio social y normativo que requiere la educación inclusiva. Es con posterioridad a la CDPD, que se han incorporado las principales innovaciones normativas en relación con la educación inclusiva de las personas con discapacidad; no obstante, es posible encontrar algunas innovaciones normativas previas, como el Decreto 366 de 2009, que fueron potenciadas por el mencionado tratado internacional. Lastimosamente, que las normas cambien no significa que la realidad social lo haga de la misma manera, en la misma dirección y con la misma velocidad. Como se estableció en el primer capítulo del informe **#EscuelaParaTodos**, aun se requiere transitar un largo camino para materializar el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad.

EVOLUCIÓN DE LA NORMATIVA SOBRE EDUCACIÓN PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD 2006 - 2018



¹²³ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 24(1).

¹²⁴ *Ibid.*, art. 24(2, a).

La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con discapacidad

El primer hito normativo de este periodo es la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con discapacidad. **El artículo 24 de la CDPD establece el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad, así como el repertorio de obligaciones internacionales que se integran al derecho constitucional a la educación, por efectos del bloque de constitucionalidad en sentido estricto.**

En primer lugar, se establece la obligación de proteger, respetar y garantizar el derecho a la educación de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por su condición¹²³, para ello el Estado debe asegurar que “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”¹²⁴; ello **implica que ofertas especiales, segregadas o integradas –como los que se fomentan y permiten en las normas del periodo anterior– contradigan obligaciones internacionales y provisiones del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. Esta es una obligación que hace parte del núcleo esencial de derecho a la educación, es de carácter inmediata y no está supeditada a la implementación progresiva.**

¹²⁵ Ibid., art. 24(1).

¹²⁶ Ibid., art. 24(2, c).

¹²⁷ Ibid., art. 24(2, d, e).

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Ibid., art. 24(2, b).

¹³⁰ Ibid., art. 24(5).

¹³¹ Ibid., art. 24(1, a, b y c).

En segundo lugar, el artículo 24 de la CDPD incorpora la obligación de establecer un sistema de educación regular que sea inclusivo para todas las personas con discapacidad en todos los niveles, grados y modalidades educativas¹²⁵. La Convención no admite ofertas especiales o segregadas que impliquen la exclusión de las personas con discapacidad del sistema educativo regular en donde estudian las demás personas; tampoco admite modalidades integradas en las que no se brindan los apoyos y ajustes razonables a que tienen derecho y en donde son los estudiantes quienes tienen que adaptarse a un sistema educativo poco flexible. **Que el sistema educativo regular sea inclusivo exige entender que la escuela regular es el lugar de todos los niños, niñas y adolescentes y que ellos tienen derecho a que se hagan todos los ajustes razonables en función de sus necesidades particulares¹²⁶, a que se presten los apoyos personalizados necesarios dentro del sistema educativo regular para facilitar la formación efectiva y el máximo desarrollo académico de las personas con discapacidad de conformidad con el objetivo de la plena inclusión¹²⁷. La obligación de incluir a las personas con discapacidad en el sistema educativo regular hace parte del núcleo esencial del derecho a la educación inclusiva y no está supeditada a la implementación progresiva.**

En tercer lugar, se establece la obligación de que ese sistema de educación regular sea inclusivo en todos los niveles educativos y a lo largo de toda la vida¹²⁸. La CDPD enfatiza en la obligación del Estado de asegurar que las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita¹²⁹, a la educación superior, a la formación profesional, a la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida¹³⁰. **La educación inclusiva debe permitir a las personas con discapacidad: "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; y c) Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre"**¹³¹.

El artículo 24 de la CDPD se ha convertido entonces en la hoja de ruta para garantizar el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad. Dado que la CDPD hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, sus contenidos se integran y complementan la protección provista por la Constitución Política de 1991, de esta manera el derecho a la educación en general y la educación específica de las personas con discapacidad que se protegen en la Carta política deben ser plenamente inclusivas y coherente con los desarrollos internacionales.

La Observación General Núm. 4 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

¹³² CDPD, art. 34 y ss.

¹³³ Ver Sentencia T-781 de 2010 (MP: Humberto Sierra Porto).

¹³⁴ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 4 (2016) sobre el derecho a la educación inclusiva (CRPD/C/GC/4), ¶ 3.

¹³⁵ Correa Montoya, Lucas y Castro Martínez, Marta Catalina. (2016). Discapacidad e inclusión social en Colombia. Informe alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Editorial Fundación Saldarriaga Concha. Bogotá D.C., Colombia. 162p. Disponible en: <https://www.desclab.com/discapacidad-informe-alternativo>

¹³⁶ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 4 (2016) sobre el derecho a la educación inclusiva (CRPD/C/GC/4), ¶ 2.

¹³⁷ *Ibid.*, ¶ 10 (c).

El segundo hito normativo de este periodo es la Observación General Núm. 4 que, en ejercicio de sus funciones¹³², emitió el Comité de la CDPD el 25 de noviembre de 2016 sobre el Derecho a la Educación Inclusiva. Este Comité fue creado por la CDPD como instancia de promoción de su desarrollo y cumplimiento, así como para ayudar a los Estados parte en la obligación de presentar informes periódicos. Al ser el organismo de supervisión del instrumento, sus observaciones, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, constituyen un criterio de interpretación relevante para determinar el alcance de los derechos de la Convención y deben ser observadas por el Estado colombiano¹³³.

La Observación es una respuesta a la preocupación que ha manifestado el Comité sobre el acceso de las personas con discapacidad al derecho a la educación en el mundo. Millones de ellas se ven privadas completamente de cualquier forma de educación y “muchas más solo disponen de ella en entornos en los que las personas con discapacidad están aisladas de sus compañeros y donde reciben una educación de calidad inferior”¹³⁴, o muchas veces no reciben educación alguna. Se trata de una problemática que no es ajena a la realidad de Colombia, como relató el Informe Alternativo “Discapacidad e Inclusión Social en Colombia”¹³⁵. La constatación del aislamiento en que se encuentran las personas con discapacidad, y en especial los niños, niñas y adolescentes, lleva a entender que la vulneración masiva de derechos en la que se encuentran requiere de una protección que solo puede garantizarse a través de su inclusión en el sistema educativo regular. Es la aplicación de la inclusión a la educación lo que verdaderamente garantizará la efectividad de este derecho¹³⁶.

El Comité CDPD estableció que la garantía de un proceso real de inclusión a través del sistema educativo regular, propósito fundamental del derecho a la educación inclusiva, posibilita la materialización de otros derechos humanos. En ese sentido, este derecho es una condición para que los niños, niñas y adolescentes con discapacidad disfruten plenamente de todas las demás prerrogativas que ha constituido el ordenamiento jurídico en su defensa, al tiempo que es “el principal medio para que las personas con discapacidad salgan de la pobreza”¹³⁷, pues les permite obtener formación para acceder a empleos formales. Así, la educación inclusiva fortalece sociedades más inclusivas en las que las personas con discapacidad no son objeto de explotación. Para avanzar hacia la garantía de una inclusión real, el Comité, en su Observación General Núm. 4, ha señalado una serie de elementos sin los cuales el derecho a la educación no puede considerarse verdaderamente inclusivo. Si estos elementos no son tenidos en cuenta por los Estados en el diseño e implementación de su política educativa, o por los jueces en sus decisiones, no se cumplen las obligaciones previstas en el artículo 24 de la CDPD.

¹³⁸ Ibid., ¶ 11.

¹³⁹ Ibid., ¶ 2.

¹⁴⁰ Ibid., ¶ 13.

¹⁴¹ Ibid., ¶ 40.

¹⁴² Ibid., ¶ 18.

¹⁴³ Ibid., ¶ 1.

¹⁴⁴ Ibid., ¶ 7.

El derecho fundamental a la educación es el derecho a una educación inclusiva y no admite ofertas segregadas o integradas. La Observación hace especial énfasis en la necesidad de diferenciar entre la exclusión, la segregación, la integración y la inclusión. Ni la exclusión —en la que se priva a los estudiantes de cualquier tipo de educación—, ni la segregación —en la que los estudiantes con discapacidad son separados de sus pares sin discapacidad—, ni la integración —en la que los estudiantes con discapacidad se incorporan al aula regular, pero con la obligación de adaptarse a ella— materializan, de ninguna forma y en ningún nivel, el derecho a la educación de las personas con discapacidad. Solo la inclusión, en la que los estudiantes se encuentran en un entorno que se adapta a ellos¹³⁸, satisface verdaderamente este derecho. **El Comité es claro al afirmar que “solo la educación inclusiva puede ofrecer educación de calidad y desarrollo social a las personas con discapacidad, y una garantía de universalidad y no discriminación en el derecho a la educación”¹³⁹.**

La Observación plantea, por lo tanto, un rechazo radical hacia cualquier oferta especial, segregada o de educación integrada, como las que ordenan y permiten algunas de las normas colombianas vigentes. Un modelo educativo en el que los estudiantes con discapacidad sean apartados, aislados o no cuenten con ajustes razonables o apoyos violenta el derecho a la igualdad y la correlativa prohibición de discriminación, que “incluye el derecho a no ser objeto de segregación¹⁴⁰. En ese sentido, la obligación de los Estados de dar cumplimiento al artículo 24 de la CDPD “[n]o es compatible con el mantenimiento de dos sistemas de enseñanza: un sistema de enseñanza general y un sistema de enseñanza segregada o especial”¹⁴¹.

Así pues, la existencia de normas, regulaciones o reglas de decisión jurisprudencial que permitan un modelo educativo segregado, contraría las disposiciones del artículo 24, según el cual los Estados deben garantizar que las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación en razón de su discapacidad. De acuerdo con el Comité, por “educación general se entienden todos los entornos de enseñanza ordinaria”¹⁴². Así que no es válida la exclusión de las personas con discapacidad bajo el argumento de que no están preparadas para su acceso a este sistema o a que su estado de salud les exige un servicio especializado.

La educación inclusiva pone a los estudiantes con discapacidad en el centro. La educación inclusiva supera la idea de las personas con discapacidad como simples beneficiarios de atención especializada y las reconoce como sujetos de derechos¹⁴³. En ese sentido, la educación no es para ellas una prebenda, sino un derecho¹⁴⁴. Al ser un derecho fundamental de todo estudiante, es la persona con discapacidad misma la titular y la única que lo disfruta a plenitud. Los padres, las madres y los cuidadores tienen una responsabilidad frente a la garantía del derecho a la educación inclusiva, pero

¹⁴⁵ Ibid., ¶ 10 (a).

¹⁴⁶ Ibid., ¶ 39.

¹⁴⁷ Ibid., ¶ 10 (b).

¹⁴⁸ Ibid., ¶ 4 (b).

¹⁴⁹ Ibid., ¶ 12 (c).

¹⁵⁰ Ibid., ¶ 16.

¹⁵¹ Ibid., ¶ 15.

¹⁵² Ibid., ¶ 12 (e).

sin que medie relación de titularidad alguna del derecho a la educación¹⁴⁵. La obligación del Estado, por lo tanto, es la de garantizar que el verdadero y único titular —el estudiante con discapacidad— disfrute del derecho en condiciones de igualdad, razón por la cual debe “adoptar medidas que impidan a terceros interferir en el disfrute del derecho, por ejemplo, los padres que se niegan a enviar a la escuela a las niñas con discapacidad”¹⁴⁶, médicos o maestros que recomiendan su exclusión o segregación. **Se desprende, con completa claridad, que no existe un derecho en cabeza de los padres a optar por ofertas especiales o segregadas; el derecho de los padres a escoger la educación de sus hijos debe suceder —como sucede para las personas sin discapacidad— en el marco del sistema educativo regular.**

Entender a las personas como titulares de derechos es consecuencia del reconocimiento de su dignidad humana. La educación inclusiva protege el valor de todos los estudiantes y respeta su dignidad y autonomía¹⁴⁷, al reconocer todas sus capacidades y potencialidades. La Observación reconoce que una de las principales barreras que han enfrentado las personas con discapacidad para acceder a la educación han sido las pocas expectativas que se depositan sobre ellas, lo que propicia “que los prejuicios y el miedo aumenten y no se combatan”¹⁴⁸; en no pocas oportunidades, las personas con discapacidad han sido consideradas por sus maestros, padres, jueces y por ellos mismos como “no educables” y por tanto su inclusión en condiciones de igualdad no ha sido una prioridad. De ahí que se proponga —por el contrario— un enfoque que incluya a todas las personas, que reconozca sus capacidades para aprender y que ponga en ellas notables expectativas, incluidas las que presentan alguna discapacidad¹⁴⁹. **La educación inclusiva se preocupa, por lo tanto, por las aspiraciones y capacidades de los estudiantes y apuesta por el desarrollo de todas sus potencialidades y talentos¹⁵⁰ en el marco de la provisión de apoyos y ajustes razonables.**

El reconocimiento de las personas como el centro del derecho y del servicio público de la educación es, también, el reconocimiento de la diferencia y la diversidad¹⁵¹. El respeto por la diversidad que expresa cada individualidad permite proteger su derecho a ocupar el mismo espacio que los demás, gozar de las mismas experiencias y poder reconocer a los demás y ser reconocido. Todos los estudiantes, sin importar su discapacidad, raza, idioma, religión, cultura lingüística, opinión política o creencia religiosa, “deben sentirse valorados, respetados, incluidos y escuchados”¹⁵². Lograr esa inclusión y el respeto por la diversidad en el sistema educativo regular requiere, desde los estándares internacionales de derechos humanos que incluye la Observación, que se desarrollen medidas adecuadas para que las instituciones educativas regulares sean realmente incluyentes y a que nadie quede excluido del sistema educativo por causa de su discapacidad.



¹⁵³ Ibid., ¶ 12 (f).

¹⁵⁴ Ibid., ¶ 12 (b).

¹⁵⁵ Este enfoque es entendido como un conjunto de principios que orientan las prácticas del personal educativo para la creación de entornos de aprendizaje que se flexibilizan a las particularidades de los estudiantes y responden a las necesidades de todos los alumnos, Ibid., ¶ 26.

¹⁵⁶ Ibid., ¶ 12 (d).

¹⁵⁷ Ibid., ¶ 22.

¹⁵⁸ De acuerdo con el Comité (Ibid., ¶ 28), un ajuste es razonable cuando parte del “resultado de una prueba contextual que entrañe un análisis de la relevancia y la eficacia del ajuste y el objetivo esperado de combatir la discriminación”.

La educación –para ser inclusiva– debe ser diseñada de forma universal, desarrollar ajustes razonables y proveer apoyos personalizados a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. La educación inclusiva requiere de un ambiente que favorezca el aprendizaje, a través de entornos accesibles en los que “todas las personas se sienten seguras, apoyadas, estimuladas y pueden expresar sus opiniones”¹⁵³. Para ello se requieren transformaciones culturales, políticas y prácticas en los procesos pedagógicos, en los espacios físicos y en las formas en las que se relacionan las personas en el entorno escolar¹⁵⁴. El enfoque del diseño universal para el aprendizaje (DUA)¹⁵⁵ es la vía idónea para materializar el derecho a la educación inclusiva y su implementación debe llevar a los maestros y a las autoridades educativas a que se cuestionen sobre los métodos de enseñanza y busquen la manera de ofrecer respuestas apropiadas para estudiantes con y sin discapacidad. Este rol de los maestros, su responsabilidad frente a la educación inclusiva, visiblemente relevante, requiere de un acompañamiento y una formación continua¹⁵⁶ provista por el Estado.

La accesibilidad a la que está vinculada la educación inclusiva se predica de todo el entorno¹⁵⁷. Las obligaciones que produce, en términos de ajustes razonables¹⁵⁸ y apoyos personalizados, se extienden a los espacios físicos, a las relaciones comunicativas, a las barreras actitudinales, a los métodos de enseñanza, a los planes de estudio, a las formas de evaluación y a todas las prácticas pedagógicas y didácticas. El diseño del transporte escolar, de los servicios sanitarios, de los espacios

¹⁵⁹ Ibid., ¶ 22.

¹⁶⁰ Ibid., ¶ 27.

¹⁶¹ Ibid., ¶ 76.

¹⁶² Ibid., ¶ 23.

¹⁶³ Ibid., ¶ 12 (g).

de recreo, deben adecuarse a las necesidades de las personas con discapacidad y los Estados “deben prohibir y sancionar que en el futuro se construya cualquier infraestructura educativa que sea inaccesible”¹⁵⁹. El transporte resulta especialmente importante, pues en aplicación del apartado b) del párrafo 2 del artículo 24 de la CDPD, las personas con discapacidad deben acceder a instituciones que se encuentren en la comunidad en la que vivan¹⁶⁰.

La obligación de garantizar la accesibilidad a las instalaciones y los programas no recae únicamente sobre las entidades públicas. Es una obligación de todas las instituciones que prestan servicios educativos, sin importar su naturaleza pública o privada. Así, el “Comité observa que en muchos países ha aumentado la educación privada. Los Estados partes deben reconocer que el derecho a la educación inclusiva abarca la prestación de todos los servicios educativos, no los prestados únicamente por las autoridades públicas”. Una educación accesible en todos los niveles y sectores fortalece su aceptabilidad, pues hay una relación de reciprocidad entre inclusión y calidad¹⁶².

En cuanto al proceso de aprendizaje, la educación inclusiva requiere que los estudiantes con discapacidad sean acompañados en las transiciones que van presentándose a lo largo del proceso educativo¹⁶³; es decir, que en los sucesivos cambios en los grados y niveles educativos encuentren apoyos específicos que les permitan hacer estos tránsitos en condiciones de igualdad y evitar así la deserción y la correlativa exclusión educativa.

La Observación General Núm. 4 del Comité CDPD sirve para ampliar e interpretar la protección provista inicialmente por el artículo 24 de la CDPD, es una fuente de información auxiliar que debe ser tenida en cuenta por todos los actores responsables de materializar el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad.

El Decreto 366 de 2009

El tercer hito normativo de este periodo es el Decreto 366 de 2009, aunque es previo a la ratificación de Colombia de la CDPD, aborda el derecho a la educación de las personas con discapacidad desde un enfoque inclusivo. El Decreto 366, específicamente, “reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva”. Este Decreto se enfoca en la implementación de los apoyos específicos para que las personas con discapacidad puedan recibir una educación de calidad en el marco de la educación inclusiva. El artículo 1º establece que “se aplica a las entidades territoriales certificadas para la organización del servicio de apoyo pedagógico para la oferta de educación inclusiva a los estudiantes que encuentran barreras para el aprendizaje y la participación por su condición de discapacidad y a los

¹⁶⁴ Ver Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-051 de 2011 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio).

estudiantes con capacidades o con talentos excepcionales, matriculados en los establecimientos educativos estatales”. Esto contrasta con lo que había sido previamente establecido en el Decreto 2082 de 1992, el cual terminó por fomentar la educación especial para las personas con discapacidad.

Por otro lado, el artículo 2° del Decreto, establece que para que las personas con discapacidad puedan recibir una educación pertinente y de calidad es esencial que se proporcionen los apoyos que cada individuo requiera para que se pueda desarrollar su derecho a la educación plenamente. Es por esto, que a lo largo del Decreto se regula la organización del servicio educativo teniendo en cuenta los distintos tipos de discapacidad y los distintos apoyos que deben estar disponibles. Lo anterior con el fin de proporcionar una educación inclusiva y de calidad a todas las personas que tienen una discapacidad. En el artículo 9, se establece que “la entidad territorial certificada organizará la oferta de acuerdo con la condición de discapacidad o de capacidad o talento excepcional que requiera servicio educativo y asignará el personal de apoyo pedagógico a los establecimientos educativos de acuerdo a la condición que presenten los estudiantes matriculados”, lo cual demuestra que las personas con discapacidad deben recibir los apoyos necesarios y pertinentes dependiendo de sus discapacidades individuales. **Todo lo anterior apoya la idea de que las personas con discapacidad no tienen que ser segregadas para obtener una educación de calidad, sino que, por el contrario, debe ser el entorno, en este caso la escuela, la que se adapte a ellos por medio de los apoyos pertinentes que se requieran en cada situación.**

El Decreto 366 de 2009 da un paso hacia delante en la reglamentación de la educación inclusiva de las personas con discapacidad proveyendo una lista detallada de apoyos que debían ser provistos por las entidades territoriales certificadas en educación usando los recursos financieros propios o los transferidos por la nación. Esta amplia lista de apoyos presionó a los gobiernos locales a organizar la oferta educativa y a desarrollar las labores contractuales y de gestión para garantizar la provisión de los apoyos y los ajustes, enfrentando barreras de precio, disponibilidad y de demanda. Inicialmente, el Decreto 366 establecía algunas cantidades de estudiantes con discapacidad que debían satisfacerse para que surgiera la obligación de proveer los apoyos; no obstante, rápidamente la Corte Constitucional¹⁶⁴ levantó dichas barreras que afectaban de manera desproporcionada a las personas con discapacidad en zonas rurales o en municipios pequeños en donde dichos mínimos difícilmente podían satisfacerse.

Quizás la principal debilidad del Decreto 366 de 2009 fue centrarse principalmente en los apoyos que requerían de una inversión financiera para su provisión, y en su relación directa con los tipos de discapacidad, en lugar de centrarse en los estudiantes y en sus amplias necesidades. **Algunos aspectos relacionados con la provisión de apoyos de baja intensidad –que deben ser dispuestos con los recursos existentes en la escuela–, flexi-**

bilizaciones en el currículo, en la evaluación y en la jornada no ocuparon un lugar central y la educación inclusiva, más que un proceso de transformación social de la educación, pasó a ser una labor de gestión administrativa y contractual que las entidades territoriales certificadas rápidamente tercerizaron en entidades sin ánimo de lucro –quienes difícilmente potenciaron transformaciones estructurales.

Finalmente, el Decreto 366 de 2009 catalizó la educación inclusiva y obligó a las entidades territoriales a organizar su oferta, en mayor medida, para invertir los recursos transferidos por la nación. Los logros en el acceso de las personas con discapacidad relatados en el primer capítulo de este informe dan cuenta del impacto de esta norma reglamentaria y de las innovaciones y compromiso de los gobiernos locales que se tomaron en serio su implementación.

La Ley 1618 de 2013

El cuarto hito normativo de este periodo es la Ley Estatutaria 1618 de 2013, la norma legal de mayor jerarquía normativa y la regulación más amplia y detallada de los derechos de las personas con discapacidad que se desarrolló con el objetivo de materializar las obligaciones internacionales incorporadas en la CDPD.

El artículo 11 de la Ley 1618 de 2013, desarrolla el derecho a la educación de las personas con discapacidad desde un enfoque inclusivo. En el mencionado artículo se establece que: **“El Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentará el esquema de atención educativa a la población con necesidades educativas especiales (sic), fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo”.**

Por otro lado, en la Ley 1618 de 2013, se establecen obligaciones para diferentes actores que pueden intervenir en la prestación del servicio educativo para las personas con discapacidad. En primer lugar, se mencionan las obligaciones del Ministerio de Educación, las cuales incluyen: (a) crear y promover una cultura de respeto frente a las personas con discapacidad; (b) garantizar el derecho de los estudiantes con discapacidad a una educación de calidad; (c) garantizar la asignación de recursos para la atención educativa a las personas con discapacidad y (d) desarrollar un programa intersectorial de asistencia a las familias de los estudiantes con discapacidad.

En segundo lugar, se establecen como obligaciones de las entidades territoriales certificadas en educación: (a) promover una movilización social que reconozca que las personas con discapacidad son sujetos de derechos y no objetos de asistencia social; (b) acompañar a las instituciones educativas para identi-

ficar las barreras que impiden el acceso a la educación inclusiva a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad y, (c) garantizar el correcto uso de los recursos para la atención educativa a las personas con discapacidad y hacer reportes sobre el uso de dichos recursos, entre otros.

Adicionalmente, el numeral 3 del artículo 11 de la ley 1618 de 2013, establece cuáles son las obligaciones en cabeza de los establecimientos educativos estatales y privados. Entre estas están: (a) identificar a los niños, niñas y adolescentes susceptibles de una atención integral para garantizarles el acceso a esta; (b) identificar las barreras que impiden el acceso y permanencia de las personas con discapacidad en el sistema educativo; (c) realizar un seguimiento a la permanencia educativa de los estudiantes con discapacidad; (d) implementar acciones de prevención sobre cualquier caso de exclusión o discriminación a los estudiantes con discapacidad y (e) adaptar todos sus currículos y actividades para poder incluir de manera efectiva a todas las personas con discapacidad.

Por otra parte, el numeral 4 del artículo 11 establece las obligaciones que tiene el Ministerio de Educación con relación a la educación superior de las personas con discapacidad. Entre estas obligaciones se encuentran: (a) consolidar la política de educación inclusiva con relación a lo dispuesto en el artículo 24 de la CDPD; (b) diseñar incentivos para que las instituciones de Educación Superior destinen recursos para el desarrollo de estrategias de inclusión; (c) asegurar que todos los exámenes y formas de evaluación sean accesibles a todas las personas con discapacidad y (d) asegurar, en la medida de lo posible, a las personas con discapacidad el acceso y permanencia a una Educación Superior de calidad.

Todo lo anterior, desarrollado en la Ley 1618 de 2013, refleja un enfoque inclusivo de la educación para personas con discapacidad que está acorde a los planteamientos del artículo 24 de la CDPD y que catalizó la revisión del Decreto 366 de 2009 y su reforma a través del Decreto 1421 de 2017. No obstante, el principal reto se encuentra en la aplicación de las normas por parte de las entidades territoriales que permita materializar la inclusión, prevenir la exclusión, acompañar las transiciones educativas, así como hacer monitoreo y seguimiento, nacional y local, a la implementación.

El precedente judicial con posterioridad a la CDPD

El quinto hito normativo de este periodo lo constituyen algunas sentencias de la Corte Constitucional que han potenciado el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad. El camino hacia la protección del derecho a la educación inclusiva ya encuentra un respaldo en la Corte Constitucional, pues recientes sentencias han venido incorporando los estándares internacionales



¹⁶⁵ Ver, entre otras, las sentencias T-488 de 2016 (MP: Luis Ernesto Vargas Silva); T-097 de 2016 (MP: Luis Ernesto Vargas Silva); T-476 de 2015 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub); T-051 de 2011 (MP: Jorge Iván Palacio Palacio); T-495 de 2012 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub); T-022 de 2009 (MP: Rodrigo Escobar Gil) y T-850 de 2014 (MP: María Victoria Sáchica).

¹⁶⁶ Magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁶⁷ Sentencia T-598 de 2013 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

¹⁶⁸ Ibid.

de la CDPD, así como los criterios de interpretación del Comité de la CDPD. Los apoyos y ajustes razonables no han sido ajenos a las órdenes de la Corte, quien en varias oportunidades ha entendido la importancia de su realización¹⁶⁵.

En la Sentencia T-598 de 2013¹⁶⁶ la Corte Constitucional indicó que la educación de las personas con discapacidad debe ser preferentemente inclusiva. En esa oportunidad la Corte estableció que: “el derecho a la educación es de carácter fundamental, garantía que se refuerza cuando se trata de personas que están en situación de discapacidad. Ahora bien, este derecho comprende la garantía de acceso y permanencia en el sistema educativo, con el fin de que estas personas puedan ejercer plena y efectivamente todos los contenidos de dicho derecho. **En cuanto al modelo que se debe utilizar en el sistema educativo colombiano (para todos los educandos, y en especial para las personas en situación de discapacidad), encontramos que ésta debe ser preferentemente inclusiva**”¹⁶⁷. Con esta forma de aproximación, la Corte comienza a alejarse de las posicionadas subreglas que veían el acceso a la escuela regular como la última medida y como la menos deseable.

En esa misma sentencia la Corte estableció que la inclusión educativa es “constancial” al derecho a la educación, es su “forma más definitoria” puesto que implica la superación de toda discriminación y exclusión a través de la remoción de las barreras que impiden o dificultan el acceso, la participación y el aprendizaje en condiciones de igualdad¹⁶⁸.

¹⁶⁹ Ver, Corte Constitucional de Colombia, sentencias T-097 de 2016 (MP: Luis Ernesto Vargas Silva); T-476 de 2015 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), y T-850 de 2014 (MP: María Victoria Sáchica).

¹⁷⁰ Ver, Corte Constitucional de Colombia, sentencias T-097 de 2016 (MP: Luis Ernesto Vargas Silva); T-476 de 2015 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub); T-051 de 2011 (MP: Jorge Iván Palacio Palacio); T-495 de 2012 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub); T-022 de 2009 (MP: Rodrigo Escobar Gil) y T-850 de 2014 (MP: María Victoria Sáchica).

En el desarrollo de estos planteamientos, la Corte Constitucional ha ordenado la realización de diversos ajustes tendientes a garantizar la inclusión de las personas con discapacidad en el sistema educativo regular. El fundamento de dichos mandatos ha sido una regla de decisión no siempre explícita, pero que en los últimos años ha sido desarrollada con mayor profundidad en sede de tutela¹⁶⁹. A partir de la obligación que tiene el Estado de adelantar acciones de tipo afirmativo para garantizar la igualdad real, se desprende la necesidad de que, en el campo educativo, se realicen los ajustes razonables y apoyos que se requieran para garantizar el acceso y calidad a la educación.

La subregla de decisión que subyace puede esquematizarse de la siguiente manera: las personas con discapacidad tienen el derecho a un servicio educativo que atienda a sus circunstancias diversas. Ese derecho implica, para el Estado, la obligación de generar todos los medios que sean necesarios para que estas personas puedan gozar del derecho de la misma manera en la que lo hacen los demás estudiantes sin discapacidad. La Corte define el sentido de esa igualdad en el goce del derecho a la educación, que debe incluir la posibilidad de incluirse, permanecer y obtener los mismos bienes y oportunidades que da la educación, el arte y la cultura a todos los demás estudiantes¹⁷⁰.

La delimitación de las obligaciones, que la Corte deriva del texto mismo de la CDPD, supone que debe garantizarse no solo la disponibilidad del servicio y su calidad, sino también su acceso, mediante la superación de barreras económicas, geográficas y de adaptabilidad a cada estudiante con discapacidad. De esta manera, puede interpretarse que, a partir de esta subregla, aquellas personas que enfrenten una determinada barrera para acceder a la educación que reciben todas las demás personas, tienen el derecho a que dicha barrera sea removida y, en su lugar, el Estado realice los ajustes razonables o brinde los apoyos que se requieran para asegurar su inclusión en un sistema educativo regular.

En el desarrollo de la jurisprudencia de la Corte pueden identificarse cuatro clases de ajustes o apoyos, ordenados en distintas oportunidades para la protección del derecho fundamental a la educación con las personas con discapacidad, y buscando que este se materialice en instituciones educativas regulares en las cuales interactuar con otros estudiantes con y sin discapacidad. Común a todos estos pronunciamientos es que, sin manifestar explícitamente la subregla de obligatoriedad de los ajustes razonables, determinan su realización. Así, ha ordenado ajustes o apoyos con relación a la metodología de evaluación; ajustes en relación con las barreras comunicativas; ajustes en relación con la necesidad de brindar apoyos pedagógicos específicos y ajustes relacionados con la movilidad y el transporte. Otras sentencias ordenan de manera genérica la realización de ajustes, sin indicar claramente aquello en lo que consisten

¹⁷¹ MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁷² MP: Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁷³ MP: Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁷⁴ MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

o podrían consistir. Es el caso de las Sentencias T-150 de 2002¹⁷¹ y T-884 de 2006¹⁷², en la que se ordena al SENA que lleven a cabo las acciones necesarias para incluir a personas con discapacidad sensorial en sus programas técnicos.

En la mayoría de estas decisiones los ajustes razonables son ordenados para el cumplimiento de algunas de las dimensiones básicas del derecho a la educación, y que se desprenden, entre otro, de instrumentos internacionales como la Observación General Núm. 13 de 1999, del Comité del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité PIDESC), sobre el derecho a la educación, según la cual, los Estados tienen la obligación de proporcionar recursos, remover barreras y no impedir la prestación del servicio educativo por parte de particulares para lograr mayores niveles de acceso y permanencia, asequibilidad y disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad.

Ajustes en las prácticas de evaluación

En cuanto al primer tipo de ajustes, la Corte ha ordenado que las instituciones educativas (tanto de educación básica y secundaria, como de educación superior, públicas y privadas), ajusten algunas de sus prácticas de evaluación para que las personas con discapacidad que lo requieran puedan completar los procesos formativos en condiciones de igualdad. Conceptos como el de la autonomía de los entes educativos —e incluso de los universitarios— no han sido una justificación constitucionalmente válida para la negación de los ajustes. Obligar a que un estudiante con discapacidad tenga que presentar exámenes y evaluaciones que no se adecúan a su situación puede llegar a implicar que no los supere, lo que redundaría en una exclusión del sistema educativo en razón de su discapacidad. Así, en la Sentencia T-097 de 2016¹⁷³, un estudiante con discapacidad psicosocial requería que se le evaluara de una forma que no implicara un exceso de presión o estrés de un examen, pues debido a su discapacidad no puede enfrentar la tensión que le generan ese tipo de evaluaciones. La Corte amparó su derecho y ordenó a la institución educativa que lo evaluara de distinta forma, mediante exposiciones y trabajos escritos que se acomodaran mejor a su discapacidad.

Los ajustes que se brinden para garantizar un proceso evaluativo en condiciones de igualdad deben ajustarse a las necesidades específicas que se derivan de la discapacidad de las personas. No bastan, por lo tanto, ajustes que se diseñen en abstracto y sin consideración a la situación concreta del estudiante. En la Sentencia T-598 de 2013¹⁷⁴ la Corte analizó un caso en el que el ICFES ofrecía a un estudiante con limitaciones visuales ajustes propios para una persona con ceguera. El estudiante, que tenía cierto grado de visión, requería de unos ajustes que le permitieran realizar, por sí mismo, el examen, mediante instrumentos como lupas y con una impresión especial del examen. La institución estatal, haciendo caso omiso de las condiciones particulares del estudiante, ofrecía un lector, como si la situación en la que el peticionario se encontraba fuese idén-

¹⁷⁵ De acuerdo con el artículo 5 de Ley 1618 de 2013, las barreras comunicativas son los obstáculos que impiden o dificultan que las personas con discapacidad puedan acceder a la información, la cultura y el conocimiento en condiciones de igualdad.

¹⁷⁶ Art. 9, Decreto 366 de 2009.

¹⁷⁷ MP: Martha Victoria Sáchica Méndez.

¹⁷⁸ MP: Myriam Ávila Roldán.

¹⁷⁹ MP: Jorge Iván Palacio Palacio.

¹⁸⁰ MP: José Gregorio Hernández Galindo.

tica a la de una persona sin ningún nivel de visión. La Corte amparó el derecho a la educación y a la igualdad y ordenó que la prueba de Estado se realizara con los ajustes requeridos para que el examen se adecuara a sus necesidades específicas. De esta manera, los ajustes razonables deben ir más allá de una adaptación en abstracto para tomar en cuenta las necesidades particulares de las personas con discapacidad.

Eliminación de barreras comunicativas

Un segundo tipo de ajustes está encaminado a la eliminación de barreras comunicativas¹⁷⁵ en las aulas de clases. Allí se ha ordenado la contratación de intérpretes, incluso en eventos en los que no se cuenta con los diez estudiantes que exigía el Decreto 366 de 2009¹⁷⁶, para que se garantice el acceso a los contenidos pedagógicos y las didácticas en condiciones de igualdad. En los ámbitos de educación superior no ha tenido un criterio siempre claro frente a la determinación del competente para la realización de estos ajustes. En la Sentencia T-850 de 2014¹⁷⁷, examinando una situación similar, obligó, equivocadamente, a que el Ministerio de Educación Nacional (MEN), asumiera el pago de los intérpretes que se ordenaron. Allí interpretó que la corresponsabilidad que tiene el Estado frente a la garantía de los ajustes implicaba una obligación en cabeza del MEN de proveer los recursos para el pago del intérprete. Sin embargo, en Sentencia T-476 de 2015¹⁷⁸ estableció que eran las instituciones de educación superior (IES) las que tenían el deber de adecuar los programas y planes de estudio para asegurar la permanencia de las personas con discapacidad, mediante las modificaciones necesarias para asegurar los ajustes razonables. Por ello ordenó a una universidad privada brindar los intérpretes que requería el estudiante. Allí hizo un riguroso ejercicio de identificación de competencias en el que, sin negar la responsabilidad de MEN en la materialización del derecho a la educación inclusiva, determinó las obligaciones concretas a cargo de las instituciones educativas.

En los ámbitos de educación primaria, media y secundaria la Corte ha identificado que son las entidades territoriales certificadas en educación, sean municipios o departamentos, a través de las secretarías de educación, los responsables de garantizar este tipo de ajustes razonables. Así, en Sentencia T-051 de 2011¹⁷⁹, al proteger el derecho fundamental de educación de un estudiante normalista con discapacidad sensorial, ordenó a la entidad territorial certificada en educación a que adoptara las medidas presupuestales, de planeación, de programación y de organización necesarias para que la oferta educativa se adecuara al estudiante. Allí dejó abierta la posibilidad de que la familia, en caso de que pueda hacerlo, ayude a cofinanciar esos apoyos. Estos apoyos, incluso, pueden ser prestados mediante alianzas con entidades privadas. En la Sentencia T-1134 de 2000¹⁸⁰ la Corte protegió los derechos de un niño con discapaci-

¹⁸¹ Cfr. Corte Constitucional colombiana, sentencias T-495 de 2012 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y T-022 de 2009 (MP: Rodrigo Escobar Gil).

¹⁸² MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁸³ MP: Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁸⁴ MP: María Victoria Calle Correa.

¹⁸⁵ MP: Luis Ernesto Vargas Silva.

dad auditiva a quien se le estaba negando la matrícula en una institución educativa, bajo el argumento de que no podía ofrecérsele un servicio de intérprete. Allí la Corte ordenó que se incluyera al estudiante en la institución educativa y que se aceptara el apoyo que quería ofrecer una organización social a través de un intérprete que acompañaría al estudiante.

Apoyos pedagógicos en el aula

El tercer tipo de ajustes se relaciona con los apoyos pedagógicos necesarios para el acompañamiento de estudiantes con discapacidad, y especialmente para quienes presentan una discapacidad de tipo cognitivo o intelectual. Puesto que las entidades tienen el deber de garantizar la disponibilidad, acceso, permanencia y calidad en la prestación del servicio de educación, en condiciones de igualdad, la Corte ha dicho que los procesos de aprendizaje y socialización de los estudiantes deben ser “lo más parecido posible a los de cualquiera de los educandos que carecen de alguna discapacidad”¹⁸¹. De ahí que en Sentencia T-495 de 2012¹⁸² ordenara la vinculación de un apoyo pedagógico para un niño con autismo dentro del aula regular. En otras oportunidades, el ajuste ha dependido al acuerdo entre instituciones educativas y familias. En la Sentencia T-908 de 2011¹⁸³ la Corte planteó tres alternativas que podrían seguirse en un caso en el que una persona con síndrome de Down había cancelado su matrícula por falta de acompañamiento: un acuerdo sobre un acompañamiento brindado por la familia, una solicitud de ingreso en una institución que contara con un apoyo ya establecido para esta población y, finalmente, que la institución educativa solicitara el acompañamiento y asistencia de la entidad territorial para brindar el apoyo pedagógico.

Remoción de barreras físicas y arquitectónicas en las instituciones educativas

El cuarto tipo de ajustes ha estado orientado a la remoción de barreras de tipo arquitectónico y físico, principalmente en lo que se refiere a la oferta de un transporte y a la forma en la que se imparten las clases, necesarias para la superación de obstáculos al interior de las instituciones educativas. Ha dicho la Corte que la garantía de un transporte, en algunas circunstancias, es necesaria para posibilitar la continuidad del servicio educativo. Así puede observarse en las Sentencias T-862 de 2011¹⁸⁴ y T-734 de 2011¹⁸⁵, en las que la Corte protegió el derecho de dos niños con discapacidad física que requieren, ante la lejanía de la institución educativa, su movilidad reducida y la escasez de los recursos de su familia, un apoyo de transporte para continuar su proceso formativo en la escuela regular. En ambas sentencias se ordenó a las secretarías de educación la obligación de brindar el ajuste y de garantizar a los estudiantes una ruta escolar.



¹⁸⁶ MP: Álvaro Tafur Galvis.

¹⁸⁷ MP: Rodrigo Escobar Gil.

En cuanto a los ajustes sobre la realización de las clases, la Corte ha ordenado a instituciones educativas (universitarias y de educación básica y media) que ajusten su enseñanza para eliminar barreras arquitectónicas. En Sentencia T-1639 de 2000¹⁸⁶ la Corte ordenó que todas las clases de un estudiante universitario con discapacidad fueran ofertadas en el primer piso de su facultad, en atención a que no se contaba con ninguna adecuación arquitectónica que permitiera el desplazamiento libre del estudiante. Así mismo, en la Sentencia T-022 de 2009¹⁸⁷ se ordenó a un colegio regular —cuya metodología incluía el desplazamiento de los estudiantes a diversos salones— a que hiciera ajustes para que una estudiante con discapacidad física pudiera participar adecuadamente en las actividades académicas, dictando algunas de las clases en un mismo espacio, brindando acompañamiento para los desplazamientos y dando mayores espacios de tiempo entre clases para que la estudiante no llegara tarde.

En suma, la Corte Constitucional, a través de este tipo de decisiones, ha venido poniendo su precedente en línea con los retos del derecho a la educación inclusiva y dejando atrás —paulatinamente— su ya consolidada línea de decisión que excluía a los estudiantes con discapacidad en modalidades segregadas.

¿Hacia donde debe evolucionar el precedente judicial en relación con la educación inclusiva?

¹⁸⁸ Ver, entre otras, las sentencias T-703 de 2013 (MP: Nilson Pinilla Pinilla) y T-598 de 2013 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

¹⁸⁹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 4 (2016) sobre el derecho a la educación inclusiva (CRPD/C/GC/4), ¶ 18.

¹⁹⁰ *Ibid.*, ¶ 2.

¹⁹¹ *Ibid.*, ¶ 30.

¹⁹² *Ibid.*, ¶ 18, 63.

La Corte Constitucional y los jueces de tutela, en su función de protección de los derechos constitucionales de las personas con discapacidad, deben ceñirse a las obligaciones que de manera directa y vinculante emanan del artículo 24 de la CDPD. A través de la acción de tutela —uno de los más eficaces instrumentos para la materialización de derechos—, están llamados a garantizar que los niños, niñas y adolescentes con discapacidad accedan a la educación inclusiva en condiciones de igualdad. Para que la tutela continúe cumpliendo con su objetivo constitucional¹⁸⁸ y se adecúe a las obligaciones internacionales del Estado colombiano, la Corte Constitucional y los operadores judiciales tienen en sus manos la posibilidad de ordenar la protección del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad y evitar caer en la trampa de la educación especial.

La primera regla de decisión que debe incorporar el juez de tutela debe orientarse a señalar que la protección del derecho a la educación de las personas con discapacidad solo puede lograrse a través de la inclusión en el sistema educativo regular. Ordenar una educación segregada o especial contradice las obligaciones que el Estado colombiano adquirió al suscribir la CDPD, plasmadas en el artículo 24, numeral 2, párrafo a), según las cuales ningún niño, niña o adolescente debe quedar por fuera del sistema general de educación, es decir, de las aulas regulares¹⁸⁹. El lugar de las personas con discapacidad, como sujetos de especial protección constitucional, es aquel en el que puedan interactuar permanentemente con maestros y con otros estudiantes con y sin discapacidad. Solo de esta manera puede garantizarse el acceso a una educación de calidad¹⁹⁰, en igualdad de condiciones frente a los niños, niñas y adolescentes de su misma edad sin discapacidad.

En ningún caso, el mero hecho de la discapacidad puede justificar la segregación o exclusión de las personas con discapacidad del sistema educativo regular, pues ello es al tiempo una violación del derecho a la educación y al derecho a la igualdad. Ningún dictamen médico o valoración psicológica o pedagógica puede llevar a la denegación de apoyos o ajustes razonables¹⁹¹ a la que tienen derecho las personas con discapacidad para ser efectivamente incluidas. Las decisiones judiciales no pueden reproducir los estereotipos y prejuicios negativos que dividen a las personas con discapacidad entre “educables” o “no educables”, pues se trata de una reproducción en el terreno educativo de las categorías de “incluible” y “no incluible”. El Comité CDPD ha sido enfático en cuestionar las medidas y prácticas que supongan una división de ese tipo¹⁹², así que la Corte y los operadores judiciales deben abstenerse de introducir en sus sentencias esta clase de clasificaciones.

¹⁹³ *Ibid.*, ¶ 22.

¹⁹⁴ Ver sentencias T-097 de 2016 (MP: Luis Ernesto Vargas Silva); T-476 de 2015 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y T-850 de 2014 (MP: María Victoria SÁCHICA).

¹⁹⁵ Ver, entre otras, las sentencias T-097 de 2016 (MP: Luis Ernesto Vargas Silva); T-476 de 2015 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub); T-051 de 2011 (MP: Jorge Iván Palacio Palacio); T-495 de 2012 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub); T-022 de 2009 (MP: Rodrigo Escobar Gil) y T-850 de 2014 (MP: María Victoria SÁCHICA).

¹⁹⁶ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 4 (2016) sobre el derecho a la educación inclusiva (CRPD/C/GC/4), ¶ 34.

¹⁹⁷ *Ibid.*, ¶ 32.

¹⁹⁸ *Ibid.*, ¶ 30.

¹⁹⁹ *Ibid.*, ¶ 71.

²⁰⁰ *Ibid.*, ¶ 30.

²⁰¹ *Ibid.*, ¶ 33.

²⁰² *Ibid.*, ¶ 30.

²⁰³ *Ibid.*, ¶ 35(c).

Para materializar ese derecho, en segundo lugar, los jueces de tutela deben ordenar las medidas de diseño universal y los ajustes razonables en el sistema educativo regular que sean necesarios para garantizar el acceso, la permanencia y la promoción de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad material. La garantía de la accesibilidad —proceso dinámico y complejo¹⁹³— implica que la determinación de apoyos y ajustes razonables se adecúe a las obligaciones emanadas del artículo 24 de la CDPD, las cuales deben interpretarse a la luz de la Observación General Núm. 4. Estos instrumentos detallan las medidas de diseño universal, los apoyos y los ajustes razonables a los que tienen derecho las personas con discapacidad, partiendo de la necesidad de analizar cada caso concreto.

La Corte debe aplicar y fortalecer una subregla de decisión sobre la que ha venido trabajando en sentencias recientes¹⁹⁴. La subregla de decisión que subyace puede esquematizarse de la siguiente manera. Las personas con discapacidad tienen el derecho a un servicio educativo que atienda a su diversidad. Ese derecho implica para el Estado la obligación de generar todos los medios que sean necesarios para que esta población pueda gozar del derecho de la misma manera en la que lo hacen los demás estudiantes sin discapacidad, con las mismas posibilidades de incluirse, mantenerse y obtener los bienes y oportunidades que la educación, el arte y la cultura provee a todos los demás estudiantes¹⁹⁵.

La delimitación de las obligaciones, que la Corte deriva del texto mismo de la CDPD, supone que debe garantizarse no solo la disponibilidad del servicio y su calidad, sino también su acceso, mediante la superación de barreras económicas, geográficas y de adaptabilidad a cada estudiante con discapacidad. De esta manera, puede interpretarse que, a partir de esta subregla, aquellas personas que enfrenten una determinada barrera para acceder y permanecer en la educación que reciben todas las demás personas, tienen el derecho a que dicha barrera sea removida y, en su lugar, el Estado realice los ajustes razonables o brinde los apoyos que se requieran para asegurar su inclusión en un sistema educativo regular y con calidad.

La aplicación de estos ajustes se materializa a través de medidas tan variadas como ordenar la inclusión inmediata de las personas con discapacidad¹⁹⁶; proveer apoyos dentro y fuera del aula¹⁹⁷; ordenar ajustes en las jornadas educativas¹⁹⁸, en los contenidos que se imparten¹⁹⁹, en las formas de evaluación²⁰⁰; ordenar el acceso a material didáctico o tecnologías de apoyo²⁰¹; proveer intérpretes de lengua de señas²⁰², guías intérpretes para personas sordociegas y modelos lingüísticos²⁰³, entre muchos otros. La enunciación de ajustes no puede ser entendida de manera taxativa, en cada caso concreto los jueces deberán apreciar las circunstancias y ordenar los apoyos que sean necesarios para garantizar el goce efectivo del derecho a la educación en condiciones de igualdad a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

Finalmente, la segunda regla de decisión en casos en los cuales se proteja el derecho a la educación de las personas con discapacidad, supone entender que los jueces de tutela no deben ordenar, bajo circunstancia alguna, ningún tipo de educación segregada o especial.

Esta modalidad educativa constituye una violación de derechos para los niños, niñas y adolescentes y una discriminación en razón de su discapacidad.

Ni la voluntad de los padres, ni la opinión de los maestros o directivas de una institución educativa, ni las recomendaciones de los médicos de una supuesta necesidad de educación especial constituyen razón suficiente para negar la inclusión en el entorno educativo regular. Los niños, niñas y adolescentes con discapacidad son los únicos titulares del derecho a la educación inclusiva²⁰⁴, así que un tercero no puede disponer de él. Los operadores judiciales deben abstenerse de convertirse en los facilitadores de una voluntad que contraría el goce efectivo de los derechos humanos de un grupo poblacional que ha sido históricamente discriminado. Durante muchos años, la discriminación y denegación de derechos a este grupo se ha basado, precisamente, en supuestas buenas intenciones de proteger que terminan por desconocer oportunidades sociales.

La educación segregada o especial vulnera el derecho a la educación de las personas con discapacidad, desconoce las obligaciones del Estado colombiano incorporadas al bloque de constitucionalidad en sentido estricto con la suscripción de la CDPD y constituye una discriminación en contra de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad en razón de dicha condición. Por esta razón, la labor de los jueces y de la Corte Constitucional debe centrarse en contribuir a su desmonte, y no a su promoción y fortalecimiento.

El nuevo Decreto 1421 de 2017

El Decreto 1421 de 2017 marca un nuevo hito en la regulación del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad en Colombia. Este decreto es producto del esfuerzo del Gobierno Nacional por cumplir con las obligaciones derivadas de la CDPD y de la Ley 1618 de 2013, particularmente de su artículo 11; igualmente fue un esfuerzo por corregir situaciones y defectos en la prestación del servicio educativo para estudiantes con discapacidad producto de la aplicación de la reglamentación anterior, a saber, el Decreto 366 de 2009.

Varios elementos o ejes de la regulación merecen especial atención. **En primer lugar, se encuentra el rol central de las entidades territoriales (municipios, distritos y departamentos) certificados en educación.** En el Decreto la atención educativa de los estudiantes con discapacidad y la garantía del derecho a la educación inclusiva son responsabilidades de estas entidades, quienes tienen la obligación de gestionar y organizar la oferta local de forma que se avance progresivamente en la garantía universal del derecho. El rol cen-

tral de las entidades territoriales aparece como reto la capacidad de vigilancia y seguimiento del Ministerio de Educación Nacional a la implementación del Decreto y la sugerencia de medidas de corrección locales.

En segundo lugar, el decreto permite implementar la educación inclusiva a través de cuatro tipos de oferta. (a) **La oferta general** disponible

en la entidad territorial certificada, la cual sin importar si es pública, privada, contratada, de cualquier nivel o modalidad, debe ser inclusiva para todos los estudiantes con discapacidad. La oferta general inclusiva sigue el criterio de cercanía al lugar de residencia, es decir, los estudiantes con discapacidad deberán ser matriculados —preferiblemente— en la institución educativa más cercana; de esta manera se busca que los estudiantes con discapacidad estén geográficamente dispersos por todas las instituciones educativas disponibles.

(b) **La oferta bilingüe bicultural** para la población con discapacidad auditiva.

Esta oferta permite, contrario al primer tipo de oferta, la concentración de los estudiantes con discapacidad auditiva, particularmente la población sorda usuaria de lengua de señas colombiana, en algunas instituciones educativas. La oferta bilingüe bicultural es un esfuerzo por corregir uno de los problemas más graves encontrados en la implementación del Decreto 366 de 2009. En el marco de dicha regulación se les exigió a las entidades territoriales proveer los apoyos necesarios, a saber: intérpretes de lengua de señas, modelos lingüísticos y docentes de apoyo en cualquier institución donde hubiera estudiantes sordos. Esta situación generó dos grandes dificultades: en primer lugar, el encarecimiento de la provisión de apoyos por el aumento de las necesidades; en segundo lugar, la imposibilidad —en algunos casos y lugares de la geografía colombiana— de proveer los apoyos por falta de disponibilidad. La implementación de la oferta bilingüe bicultural tiene el reto de garantizar la educación inclusiva y evitar la segregación de la población sorda, para ello es importante: garantizar la interacción de la población sorda con la población oyente en los entornos educativos, evitar la creación o generación de guetos de población sorda, fortalecer y acompañar a las familias de la población sorda con mayor énfasis en aquellas que son oyentes para evitar la segregación en el hogar, y fortalecer el aprendizaje proficiente del español escrito como segunda lengua de la población.

(c) **La oferta hospitalaria o domiciliaria** es un esfuerzo por garantizar la educación inclusiva de los estudiantes con y sin discapacidad, que por sus condiciones de salud requieren de un modelo educativo que se desarrolle por fuera de una institución educativa regular, sea en una institución hospitalaria o en el hogar. Al igual que la oferta anterior, la oferta hospitalaria o domiciliaria tiene el reto de evitar la exclusión o segregación escolar y de evitar que la discapacidad, entendida como una situación de salud, encubra prejuicios que terminen por desescolarizar a algunas personas con discapacidad. Para ello el Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales certificadas deberán fijar crite-



rios estrictos para la implementación de esta modalidad a efectos de garantizar el derecho a la educación inclusiva y evitar su segregación o exclusión en modalidades especiales o integradas.

(d) Finalmente, el Decreto desarrolla la oferta de formación para adultos con discapacidad. Este es quizás uno de los temas menos desarrollados cuando se habla de educación inclusiva. En la mayoría de los casos, los esfuerzos están puestos en la población con discapacidad que está en edad escolar y con mucha frecuencia las personas con discapacidad adultas e iletradas carecen de una oferta educativa inclusiva que, en condiciones de igualdad con otros adultos iletrados, les permitan acceder a la educación y obtener un título que les permita seguir desarrollando su proyecto de vida.

En tercer lugar, el decreto establece la obligación de las entidades territoriales certificadas en educación de elaborar y presentar un plan de implementación progresiva (PIP) al Ministerio de Educación Nacional. La obligación de elaborar y presentar estos planes deriva de la necesidad de fomentar la planificación en el corto, mediano y largo plazo por parte de las entidades territoriales, quienes son requeridas por la nueva regulación a hacer un diagnóstico profundo y preciso que derive en una planeación estratégica a uno, tres y cinco años de las acciones e inversión pública en educación inclusiva. Este eje de la regulación va a requerir de acciones de seguimiento, monitoreo y control por parte del Ministerio de Educación Nacional a los avances en la implementación por parte de las entidades territoriales certificadas. Igualmente,

te, el nivel nacional encontrará el reto de conocer las innovaciones por parte de las entidades territoriales y de abrir espacios de interlocución entre entidades territoriales de forma que se fomente y fortalezca la innovación y el intercambio horizontal de experiencias exitosas y buenas prácticas.

En cuarto lugar, como eje innovador en la regulación del Decreto 1421 de 2017, están los planes individuales de ajustes razonables (PIAR) que todos y cada uno de los estudiantes con discapacidad matriculados deben tener.

Los PIAR son una herramienta pedagógica a través de los cuales los maestros, basados en una valoración pedagógica, establecerán los apoyos y ajustes razonables requeridos por cada estudiante para materializar la educación inclusiva. Los PIAR permiten superar la idea de ajustes y apoyos fijados con anterioridad sin importar la persona con discapacidad que se beneficia de ellos y que había dominado la regulación anterior. A través de esta herramienta de planeación docente y de valoración pedagógica de la diversidad, el Decreto 1421 de 2017 hace una apuesta por el carácter preeminente individual de los apoyos y ajustes, así como por la necesidad de una planeación docente que valore la individualidad y la diversidad bajo los principios del diseño universal para el aprendizaje. La implementación de los PIAR conlleva el reto de lograr un justo medio entre la estandarización necesaria de los instrumentos que permita la comparabilidad y la innovación docente necesaria para materializar la inclusión. Luego de un tiempo prudente de implementación, el nivel nacional encontrará la necesidad de evaluar el impacto de estas medidas y abrir canales de comunicación que permitan a las entidades territoriales, a las instituciones educativas y a los docentes dar a conocer sus buenas prácticas y experiencias significativas y aprender entre pares.

En quinto lugar, el Decreto establece la articulación con las familias de los estudiantes con discapacidad en el proceso educativo y en la garantía del derecho a la educación inclusiva.

Las familias son entendidas como actores clave del proceso de quienes se espera una actitud activa en relación con la educación inclusiva de sus hijos e hijas con discapacidad. La familia, como principal red de apoyo, es una fuente vital de ideas para desarrollar ajustes y apoyos, es clave en el monitoreo de los avances de sus hijos en el apoyo en las transiciones y en las estrategias de permanencia.

En sexto lugar, el Decreto aborda la flexibilización de la evaluación como un ajuste y apoyo para la educación inclusiva de los estudiantes con discapacidad,

particularmente se les incluye en las herramientas de evaluación existentes en el sistema educativo y se reconoce la autonomía de los establecimientos educativos para valorar el nivel de desempeño de los estudiantes garantizando la igualdad material y la provisión de ajustes que hacen viva la educación inclusiva.

En séptimo lugar, el Decreto regula la promoción de los estudiantes

con discapacidad. La nueva regulación se aparta de la tendencia de la promoción automática de los estudiantes con discapacidad, la cual había generado bajas expectativas en algunos maestros y bajo rendimiento en una parte de los estudiantes con discapacidad. Se establece entonces que será cada establecimiento educativo, garantizando la igualdad y el derecho a la provisión de apoyos y ajustes razonables, quien fijará los criterios de promoción escolar. Como garantía del derecho a la educación el Decreto establece que, cuando no se promueva a un estudiante con discapacidad, el establecimiento educativo deberá garantizar el cupo para el año siguiente; una medida orientada a garantizar la permanencia y a evitar la reprobación masiva de los estudiantes con discapacidad.

Finalmente, el Decreto regula la formación y provisión de maestros como el principal apoyo para garantizar el derecho a la educación inclusiva. La formación está a cargo de las entidades territoriales certificadas en educación y debe ser una prioridad en los planes de implementación progresiva. De manera innovadora el Decreto permite que los docentes de apoyo se contraten a través de plantas temporales de maestros. Esta medida busca superar la contratación año a año de los docentes de apoyo a través de entidades privadas o sin ánimo de lucro que, entre otras, generaban baja continuidad y calidad en la prestación del servicio.

La incorporación de la CDPD en el ordenamiento jurídico colombiano marca un punto de quiebre en la regulación del derecho a la educación de las personas con discapacidad al sentar las bases para la incorporación efectiva del derecho a la educación inclusiva y para catalizar el proceso de dejar a tras las modalidades segregadas, especiales o meramente integradas. A lo largo de la última década han surgido importantes normas legales y reglamentarias que potencian el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad y que proveen importantes herramientas de gestión para las autoridades locales y de monitoreo para las organizaciones de la sociedad civil.



III. SIN EXCUSAS, TODOS LOS NIÑOS Y NIÑAS CON DISCAPACIDAD PERTENECEN A LA ESCUELA REGULAR. DIEZ RETOS PARA EL ESTADO Y DE LA SOCIEDAD CIVIL COLOMBIANA

²⁰⁵ Ver, Comité Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial de Colombia, CRPD/C/COL/CO/1, 30 de septiembre de 2016.

²⁰⁶ Lucas Correa Montoya, Marta Catalina Castro Martínez y Juan Camilo Rúa Serna, (2017), "Del dicho al hecho hay mucho trecho: logros y retos en la implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en Colombia", Revista Latinoamericana en Discapacidad, Sociedad y Derechos Humanos, Vol. 1 (2), Año 2017, 9-43, disponible en: <https://www.desclab.com/discapacidad-re-dcdpd>

Con ocasión de haber cumplido cinco años desde la ratificación de la CDPD, el Estado Colombiano construyó un informe nacional sobre los avances en la implementación de las obligaciones incorporadas en el tratado. Varias organizaciones sociales construyeron informes alternativos y finalmente, en 2016, el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (el Comité) escuchó a los representantes nacionales y a algunos miembros de la sociedad civil y terminó con la emisión del documento de observaciones y recomendaciones al Estado colombiano²⁰⁵. El mencionado documento aborda la situación general de implementación del tratado y las recomendaciones del Comité para cada uno de los derechos en él incorporados²⁰⁶. No obstante, en relación con el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad, las observaciones y retos del Comité son apenas un punto de partida para establecer, ampliamente, los retos que enfrentará el Estado colombiano y las prioridades que deberá abordar durante los próximos cinco años, para garantizar efectivamente este derecho. En la última sección de este informe se

²⁰⁷ Comité Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial de Colombia, CRPD/C/COL/CO/1, 30 de septiembre de 2016, ¶54.

²⁰⁸ *Ibíd.*

²⁰⁹ *Ibíd.*

²¹⁰ Comité Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial de Colombia, CRPD/C/COL/CO/1, 30 de septiembre de 2016, ¶55(a).

²¹¹ *Ibíd.*, ¶55(b).

²¹² *Ibíd.*, ¶55(c).

²¹³ *Ibíd.*, ¶55(d).

²¹⁴ Correa Montoya, Lucas y Castro Martínez, Marta Catalina (2016). Discapacidad e inclusión Social en Colombia. Logros y retos de la implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Bogotá: Fundación Saldarriaga Concha. Recuperado de: <https://www.desclab.com/discapacidad-informe-alternativo>

²¹⁵ Ministerio de Educación Nacional (2016), Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026. El camino hacia la calidad y la equidad. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.

exploran algunos de esos retos con miras a sentar las bases para una discusión amplia y nacional sobre el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad, más allá del acceso al sistema educativo, abordando necesidades de permanencia, calidad, transiciones, sector oficial y educación superior.

La principal preocupación del Comité fueron los bajos niveles de cobertura, acceso y matrícula de las personas con discapacidad en la educación regular en Colombia²⁰⁷. Esta observación principal se acompaña de dos observaciones adicionales: primera, los defectos de la implementación de la educación inclusiva en las escuelas regulares en las que predominan, a juicio del Comité, las aulas especializadas, una forma de integración que no puede considerarse verdadera inclusión²⁰⁸. Segundo, el rechazo de estudiantes al momento de acceder a la educación por motivos de discapacidad²⁰⁹.

De forma derivada de las anteriores observaciones, el Comité recomendó al Estado colombiano adoptar un plan nacional “para transformar el sistema hacia la educación inclusiva y de calidad para todas las personas con discapacidad, en todos los niveles, asegurando la prohibición de la discriminación por motivos de discapacidad en la educación”²¹⁰. Ese plan debe incluir: primero, una política de no rechazo a los estudiantes con discapacidad tanto en escuelas públicas y privadas, en donde los estudiantes con discapacidad que requieren más apoyos y aquellos localizados en zonas rurales, ocupen un lugar prioritario²¹¹. Segundo, garantizar la provisión de apoyos, ajustes razonables, entornos accesibles y material didáctico para proveer un servicio educativo inclusivo²¹². Y, tercero, garantizar que la educación inclusiva sea un componente de formación de maestros, tanto de su formación profesional inicial, como la formación continua en su ejercicio profesional²¹³.

Las observaciones del Comité son apenas un punto de partida para un proceso de implementación de la CDPD, de la garantía del derecho a la educación inclusiva y del monitoreo de la acción del Estado, de las entidades territoriales certificadas en educación, y de los establecimientos educativos públicos y privados. Colombia aún tiene un largo camino que recorrer para garantizar la educación inclusiva de las personas con discapacidad²¹⁴. Poco a poco, como se ha desarrollado en este informe, el derecho a la educación inclusiva se ha abierto un camino en la legislación, en la reglamentación y en las decisiones de los jueces; cada vez más niños y niñas con discapacidad son incluidas en el sistema educativo regular y acceden a una educación de calidad. Los retos, sin embargo, están a la orden del día.

La efectiva implementación del artículo 24 de la CDPD debe hacerse en articulación con el nuevo Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2026²¹⁵, que constituye “la hoja de ruta para avanzar, hacia un sistema educativo de calidad que promueva el desarrollo económico y social del país, y la construcción de

²¹⁶ Ibid. p. 10.

²¹⁷ Ibid. p. 40.

²¹⁸ Ibid. p. 41.

²¹⁹ Ibid.

²²⁰ Ibid.

²²¹ Ibid.

²²² Ibid.

una sociedad cuyos cimientos sean la justicia, la equidad, el respeto y el reconocimiento de las diferencias”²¹⁶. Como el mismo plan lo establece, su misión es materializar el derecho a la educación de todos los colombianos, incluyendo efectivamente la diversidad y eliminando las barreras que dificultan su disfrute.

El Plan Decenal se fija diez desafíos estratégicos, de los cuales, seis apuntan directamente a la educación inclusiva de los estudiantes con discapacidad y establecen lineamientos concretos para tal fin. **Como primer desafío estratégico, el Plan Decenal busca regular y precisar el alcance del derecho a la educación.** En relación con la educación superior, este desafío busca: “establecer un sistema de educación superior pública gratuita y universal, asegurando la financiación, la cualificación, la cobertura, el acceso, la permanencia y la inclusión de todas las poblaciones, de tal manera que exista un aumento progresivo en la oferta educativa estatal, la construcción y adecuación de una infraestructura adecuada y el fortalecimiento del gobierno institucional autónomo y participativo”²¹⁷. En el marco de este desafío, es central en avanzar en el reconocimiento, en todos los niveles de prestación del servicio educativo, el derecho a la educación inclusiva como parte central del derecho a la educación de todos los niños, niñas y adolescentes, para evitar caer en la trama de los servicios especializados que con frecuencia desdibujan el derecho a la educación para personas con discapacidad.

El segundo desafío estratégico del Plan Decenal busca la construcción de un sistema educativo articulado, participativo, descentralizado y con mecanismos eficaces de concertación²¹⁸. Cuatro lineamientos de este desafío son claves para la implementación del artículo 24 de la CDPD. En primer lugar, “garantizar, fortalecer y mejorar el sistema educativo estatal, de modo que asegure en todos los niveles de formación la accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad, acceso, permanencia, la inclusión de la todas las poblaciones y por ende la calidad de la educación, brindando las condiciones adecuadas de financiación e infraestructura”²¹⁹; en segundo lugar, “organizar el sistema educativo en todos sus niveles, de tal manera que estos respondan a las necesidades propias de los contextos, promuevan la investigación, el desarrollo de proyectos, la articulación de los niveles, la promoción de los valores culturales regionales y nacionales y la participación del estado y los actores sociales”²²⁰; en tercer lugar, “fortalecer la educación media (académica y técnica), la educación para el trabajo y desarrollo humano y la educación superior, de acuerdo con el contexto regional, rural y de zonas vulnerables fomentando la permanencia de los estudiantes en el sistema”²²¹; y en cuarto lugar, “establecer vínculos, alianzas y convenios entre el proceso formativo y los sectores social y productivo, encaminados a construir proyectos de vida, con enfoque diferencial, acordes a la realidad del entorno local, regional, nacional e internacional”²²². Este desafío se relaciona directamente con las competencias de las ETC y de los establecimientos educativos en la organización de la oferta, en el desarrollo de

²²³ Ibid. p. 43.

²²⁴ Ibid.

²²⁵ Ibid.

²²⁶ Ibid.

²²⁷ Ibid. p. 45.

²²⁸ Ibid.

²²⁹ Ibid.

²³⁰ Ibid.

²³¹ Ibid.

ajustes razonables, en la provisión de apoyos, en la realización de flexibilizaciones curriculares, en la interacción con familias, en la articulación con la oferta local provista por otros sectores de la administración pública y por los actores privados entre otros.

El tercer desafío estratégico del Plan Decenal busca el establecimiento de lineamientos curriculares generales, pertinentes y flexibles²²³.

Tres lineamientos presentes en este desafío resultan una oportunidad para la garantía del derecho a la educación inclusiva. En primer lugar, “garantizar la inclusión de todos y todas a través de la flexibilización curricular con enfoque pluralista y diferencial, acorde con las realidades presentes en las comunidades locales, las necesidades y oportunidades que en el tiempo se puedan presentar en los territorios, y talentos y capacidades de los estudiantes”²²⁴. En segundo lugar, “fomentar un currículo integral que desarrolle las competencias para la vida, la convivencia, la inclusión, el cuidado del ambiente y la construcción de la paz”²²⁵; y, en tercer lugar, “incluir en los currículos la formación para el reconocimiento de la diferencia y el respeto por el otro, fundamentados en principios como la solidaridad, la equidad y la resolución pacífica de conflictos”²²⁶. Este desafío se relaciona directamente con el derecho que tienen los estudiantes con discapacidad, bajo un enfoque inclusivo, a que se hagan ajustes razonables, incluidas la flexibilización curricular y de la evaluación, necesarias para garantizar su participación en condiciones de igualdad. Este desafío permite pasar de una educación altamente estandarizada y homogenizante, a una educación flexible, diversa e incluyente en la que la escuela se ajusta a las particularidades de sus estudiantes.

El cuarto desafío estratégico del Plan Decenal busca la construcción de una política pública para la formación de los educadores²²⁷.

Cuatro lineamientos resultan importantes para la garantía del derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad. En primer lugar, “asegurar que todo programa de formación para educadores se base e incluya un enfoque pluralista, diferencial y pertinente al contexto social, económico, ambiental y cultural de desempeño del educador”²²⁸; en segundo lugar, “garantizar en la formación inicial, continua y avanzada de educadores el enfoque de educación inclusiva, el enfoque de derechos, el uso pedagógico de las TIC y el desarrollo de competencias socioemocionales y ciudadanas, para la construcción de paz y equidad”²²⁹; en tercer lugar, “ampliar la oferta de educación formal de personal de apoyo al educador para la inclusión”²³⁰; y en cuarto lugar, “promover la formación inicial, continua y avanzada de calidad y pertinente para los educadores que les permita enfocarse en la formación, el aprendizaje del estudiante y su desarrollo humano integral”²³¹. La formación docente es central para la implementación del artículo 24 de la CDPD, en la medida que permite garantizar que los nuevos maestros se aproximen y conozcan a profundidad la educación inclusiva, así como las herramientas y estrategias para desarrollar ajustes razonables en su práctica, para planear sus actividades y proveer apoyos de acuerdo con

²³² Ibid. p. 49.

²³³ Ibid.

²³⁴ Ibid.

²³⁵ Ibid.

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Ibid.

²³⁸ Ibid.

²³⁹ Ibid. p. 50.

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ Ibid.

²⁴² Ibid.

²⁴³ Ibid.

las particularidades de los estudiantes. Asimismo, la formación docente debe impactar a los actuales maestros, quienes deben encontrar oportunidades de formación continua para la inclusión. Este tipo de estrategias deben permitir transformar el imaginario docente —ampliamente difundido— bajo el cual no se consideran formados ni capacitados para desarrollar su práctica educativa de forma inclusiva y en el aula regular.

El quinto desafío estratégico del Plan Decenal busca impulsar una transformación del paradigma que ha dominado la educación hasta el momento²³². Siete lineamientos resultan centrales para encontrar puntos

de contacto entre la educación inclusiva y la transformación paradigmática que se busca. En primer lugar, se busca superar el paradigma de la homogenización educativa para pasar a un paradigma que reconoce y valora la heterogeneidad²³³. En segundo lugar, incluir a la familia y a la comunidad en el proceso de formación de los estudiantes²³⁴. En tercer lugar, “impulsar la formación integral, humana, resiliente, crítica y creativa para estudiantes, desde el enfoque de capacidades y de potencial humano y social en los estudiantes”²³⁵. En cuarto lugar, “ofrecer orientación y acompañamiento en la construcción del plan de vida de los estudiantes”²³⁶. En quinto lugar, “fomentar ambientes que permitan fortalecer procesos de aprendizaje y gestión del conocimiento, centrados en los intereses, talentos y capacidades de todos los estudiantes”²³⁷. Y, en sexto lugar, poner en práctica y fomentar ambientes que permitan fortalecer procesos de aprendizaje y gestión del conocimiento, centrados en los intereses, talentos y capacidades de los estudiantes²³⁸. La transformación paradigmática hacia un sistema educativo que valore la heterogeneidad tiene una relación directa con el valor de la diversidad y de la igualdad que fundamentan la educación inclusiva y el estándar de la CDPD bajo el cual, no es el estudiante con discapacidad quien se adapta a la escuela, sino la escuela, quien usa todos los mecanismos disponibles para incluirle y dar respuesta a sus necesidades.

Finalmente, el sexto desafío del Plan Decenal se propone que la educación ayude a construir una sociedad en paz sobre una base de equidad, inclusión, respeto a la ética y equidad de género²³⁹. Cinco lineamientos son importantes para respaldar la implementación del artículo 24 de la CDPD. En primer lugar y de manera expresa, “la inclusión de personas con discapacidad, el desarrollo de modalidades propias y pertinentes para grupos étnicos, el reconocimiento de la diversidad y la restitución de derechos para niños, jóvenes y adultos en condición de vulneración, evitando cualquier forma de marginación y exclusión”²⁴⁰. En segundo lugar, “promover que las instituciones educativas, bajo el principio de equidad, garanticen el acceso y la permanencia con atención diferencial y de calidad”²⁴¹. En tercer lugar, “establecer mecanismos para que de manera progresiva las instituciones educativas realicen los cambios didácticos, los ajustes razonables y las adecuaciones de infraestructura (física y tecnológica) requeridos para atender a la población diversa”²⁴². Y, finalmente, “garantizar el acceso a la educación para adultos con pertinencia a su contexto social y económico”²⁴³.



El Plan Decenal Nacional de Educación hace una apuesta certera por la educación inclusiva, refiere directamente el marco de la educación para todos y a la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En línea con el Decreto 1421 de 2017, será una herramienta central de incidencia y de política pública para garantizar avances ciertos en relación con la educación inclusiva y para dar respuesta a los retos que se plantean en el informe **#EscuelaParaTodos**.

Reto 1: organización de la oferta educativa inclusiva

La implementación del artículo 24 de la CDPD requiere de la organización de la oferta educativa, a nivel local, para evitar que la oferta especial, de habilitación y rehabilitación no obstaculicen ni compitan con el servicio público de la educación inclusiva. Particularmente en las ciudades capitales donde la oferta de servicios es más amplia y sofisticada, con frecuencia las autoridades locales, unas veces desde el sector salud, desde el sector de bienestar social o desde el mismo sector educativo, proveen, financian y fomentan ofertas de educación especial privada, servicios de habilitación y rehabilitación que terminan por desescolarizar a las personas con discapacidad. Dicha competencia de servicios debe ser debidamente identificada y atacada, ninguna persona con discapacidad en edad escolar desde estar por fuera del sistema educativo regular, ningún servicio de salud puede reemplazar o desdibujar el servicio público de la educación.

Reto 2: implementación y monitoreo geográficamente diferenciados

Los avances en la implementación de la educación inclusiva en Colombia son, como se estableció en la primera sección del informe **#EscuelaParaTodos**, geográficamente heterogéneos, es decir, no todas las entidades territoriales ni establecimientos educativos que se encuentran en el mismo nivel de desarrollo ni enfrentan los mismos retos. Por ello, los planes de implementación progresiva que ordena el Decreto 1421 de 2017 deben partir de diagnósticos locales en los cuales se identifiquen los principales retos y brechas en cada territorio y, de esta manera, de proyecten acciones concretas para dar respuesta a los mismo. El conocimiento de los retos y las brechas no solo puede ser local, la acción nacional del Ministerio de Educación debe partir y tener actualizado el diagnóstico y situación nacional de cada una de las entidades territoriales.

Reto 3: acompañamiento a las transiciones educativas como forma de garantizar la permanencia

Una de las principales problemáticas nacionales en la garantía del derecho a la educación inclusiva son las altas tasas de deserción que afectan a los estudiantes con discapacidad, quienes abandonan la escuela en una mayor proporción que sus pares sin discapacidad. Las causas de deserción de los estudiantes con discapacidad suelen ser diferentes a las del resto de población: el estado de salud, la falta de apoyos y ajustes razonables, los prejuicios y estigmas presentes en la escuela y en la familia, las bajas expectativas de los maestros y las familias, la falta de pertinencia de los contenidos y las competencias, entre otras. Correlativamente, las principales estrategias de permanencia provistas para los estudiantes en general, a saber: transporte escolar, alimentación escolar y jornada única, difícilmente atacan las causas de la deserción para este grupo específico.

La falta de acceso o la deserción suceden —con mayor énfasis—, en las transiciones críticas, del hogar a la educación formal, de la educación inicial a la educación primaria, de la educación primaria a la secundaria y de la básica secundaria a la educación media. El proceso de implementación y garantía de la educación inclusiva debe incluir acciones, desde los mismos establecimientos educativos y las familias, para acompañar y proteger dichas transiciones, tomar medidas preventivas y reactivas a tiempo de forma que se evite o disminuya la deserción de los estudiantes con discapacidad. Algunas de esas medidas pueden ser: articulación entre establecimientos educativos y maestros, creación y difusión de rutas de articulación en las transiciones de forma que funcionarios públicos, maestros, familias y estudiantes sepan qué hacer, a dónde acudir y de qué herramientas disponen para transitar armónicamente y reaccionar ante el riesgo de deserción.

Reto 4: articulación local entre los servicios de educación y salud como catalizador de la inclusión

Una de las principales causas de deserción de los estudiantes con discapacidad es la falta de calidad y oportunidad en el acceso a servicios de salud, dispersión de la oferta y la imposición de barreras administrativas en el sector salud y que terminan por obstaculizar el acceso a la educación, así como el goce efectivo de otros derechos humanos. Tanto en los niveles nacional como local, la oferta educativa y de salud sucede de manera separada, poco articulada, y para los estudiantes con discapacidad y sus familias el tránsito por ambos servicios suele ser difícil, confuso y lleno de obstáculos. En el nivel local, la articulación de servicios debe ser una prioridad. La presencia, identificación y caracterización de estudiantes con discapacidad en la escuela debe ser aprovechada como una ventaja para la prestación de servicios de salud de manera oportuna y de calidad, acciones como brigadas de salud, remisiones entre docentes y profesionales de la medicina y prestación de servicios prioritarios en y para la escuela pueden mejorar el estado de salud de los estudiantes sin obstaculizar el proceso educativo.

Reto 5: inclusión y pertinencia de la educación media para estudiantes con discapacidad y articulación con la educación técnica, tecnológica y universitaria

Algunos de los más altos niveles de deserción para los estudiantes con discapacidad están en la transición y durante la educación media. Particularmente los estudiantes con discapacidades intelectuales, psicosociales y múltiples enfrentan barreras acentuadas en este nivel educativo. La complejidad de las asignaturas, la falta de apoyos y ajustes y la situación de salud, en muchos casos, terminan por excluir a los estudiantes con discapacidad en esta etapa, lo que impide la culminación efectiva de la educación básica secundaria y dificulta, desde una perspectiva del curso vital, la garantía de otros derechos como el trabajo, el nivel de vida adecuado, la protección social, entre muchos otros.

Los estudiantes con discapacidad tienen derecho a una educación inclusiva, de calidad y pertinente a sus deseos, expectativas y proyecto de vida. La educación media busca fortalecer competencias para la vida, para el trabajo y para el ingreso a la educación superior²⁴⁴. Para las personas con discapacidad, la educación media reviste especial importancia, pues se vincula con otros derechos garantizados en la CDPD, como la toma de decisiones con apoyo, la vida autónoma e incluida en la comunidad, el derecho al trabajo y al nivel de vida adecuado. En conjunto con la familia y la educación, los estudiantes con discapacidad deben poder articular su proyecto de vida de manera autónoma, deben poder conocer y acceder a la oferta de educación técnica, tecnológica y superior disponible, oferta de emprendimiento y formación para el empleo formal, entre otros. En muchas ocasiones la escuela se niega a ser pertinente e inclusiva en la educación media por considerar que dichas actividades, conteni-

dos y competencias no le corresponden a la escuela, sino a otros sectores. En muchos casos, la flexibilización y provisión de apoyos para estudiantes con discapacidad en la educación media puede significar la provisión de otras ofertas, inclusive prescindir de algunos contenidos o competencias que se les exigen a otros estudiantes con y sin discapacidad.

La educación inclusiva de las personas con discapacidad es no solo la garantía de un derecho, sino también el vehículo para la garantía de otros derechos humanos a lo largo del curso de vida. La educación abre las puertas del empleo formal, del emprendimiento, de la autonomía y de la vida incluida en la comunidad. Por ello las trayectorias educativas inclusivas, en la medida que los estudiantes avanzan, deben desarrollar estrategias de articulación y tender puentes con la educación técnica, tecnológica y universitaria para garantizar la continuación de procesos formativos. En otros casos, se debe buscar puentes con la oferta local disponible en rehabilitación, habilitación, formación para el empleo, emprendimiento, entre muchas otras. Aún en casos donde dicha oferta no exista o no esté disponible para las personas con discapacidad, la escuela y el sector educativo, con el apoyo de los padres y de las organizaciones sociales, es la llamada a presionar el cambio social, para que exista o se abra a los estudiantes con discapacidad.

Reto 6: hacer inclusiva la oferta de educación privada en todos los niveles

La educación es siempre un servicio público que los particulares pueden prestar previa autorización y encargo por parte del Estado. Como servicio público materializa el derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad a la educación. La educación —cuando se presta a través de la oferta privada— también debe ser plenamente inclusiva, los estudiantes con discapacidad deben acceder en condiciones de igualdad y beneficiarse de los apoyos y ajustes razonables para gozar del derecho y del servicio público en condiciones de igualdad.

La discriminación en contra de las personas con discapacidad en la educación privada se mimetiza con frecuencia, con los procesos de admisión, promoción y reprobación. Los colegios se niegan a prestar los apoyos y hacer los ajustes razonables, y cuando tales implican un gasto económico, se suele cargar a los padres y madres con dicho costo. El liderazgo de las entidades territoriales, quienes ejercen la inspección y vigilancia es central, el monitoreo de quejas, de la matrícula, de la provisión de apoyos y de las medidas de permanencia es vital para garantizar el acceso y evitar la exclusión de los estudiantes con discapacidad de esta oferta educativa que también debe ser inclusiva.

²⁴⁵ Correa Montoya, Lucas y Castro Martínez, Marta Catalina. (2016). Discapacidad e inclusión social en Colombia. Informe alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Editorial Fundación Saldarriaga Concha. Bogotá D.C., Colombia. 72p. Disponible en: <https://www.desclab.com/discapacidad-informe-alternativo>

²⁴⁶ Una referencia interesante del uso de la rehabilitación de forma alternativa e innovadora puede encontrarse en: Correa-Montoya, Lucas. (2017). Rehabilitation and victims with disabilities in Colombia: full redress for human rights violations through community-based rehabilitation processes. *Revista de Derecho Público*, (38), pp. 1-21. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.15425/redepub.38.2017.01>

Reto 7: alfabetización, educación para adultos y educación a lo largo de la vida inclusivas

Si bien el proceso de hacer inclusiva la educación tiene una importante trayectoria en Colombia, durante décadas de segregación y debido a las actuales tasas de deserción para personas con discapacidad, la alfabetización y la educación inclusiva para adultos con discapacidad deben ser una prioridad. Las tasas de analfabetismo para las personas con discapacidad, según cifras del RLCPD²⁴⁵, superan el 34% de la población registrada, la educación para adultos es entonces la llamada a romper el ciclo vicioso de la exclusión y la pobreza, pero los retos están a la orden del día. Las entidades territoriales certificadas deben promover la oferta de educación para adultos inclusiva y flexible, que se enfoque, no solo en los contenidos y competencias básicas, sino en contenidos y competencias alternativas pertinentes para los proyectos de vida de las personas con discapacidad, articuladas igualmente con la oferta local de formación para el trabajo y el emprendimiento. Este reto requerirá de altos niveles de innovación de la escuela y del sector educativo, en donde no solo estén los profesionales tradicionalmente encargados de la educación, sino que interactúen con estrategias de rehabilitación basada en la comunidad, con énfasis más en los componentes de liderazgo, educación y trabajo, que en el típico componente de rehabilitación funcional²⁴⁶.

Reto 8: hacer inclusiva la educación profesional de los maestros del futuro y los procesos de formación permanente de los maestros del presente

La educación inclusiva es un proceso de transformación que sucede en varios niveles y escalas y en donde todos los actores del servicio público de la educación tienen un rol importante. Los maestros, en cualquier caso, tienen un rol decisivo, son ellos quienes con su quehacer cotidiano hacen viva la educación y quienes pueden, con sus prácticas innovadoras, materializar la inclusión de los estudiantes con discapacidad. Tradicionalmente, los maestros no han sido formados para desarrollar prácticas incluyentes, o para planear sus prácticas de manera universal; se enseña con frecuencia que los estudiantes con discapacidad no pertenecen al aula regular, o que son una responsabilidad de los educadores especiales, quienes si están capacitados para atenderlos debidamente.

Una transformación de la educación de los maestros del futuro y del presente es una prioridad en la garantía del derecho a la educación inclusiva. Este reto implica una transformación, a gran escala, de las facultades de educación, de los programas de educación especial, y de todos los demás programas de formación básica de maestros. Igualmente, la educación inclusiva debe jugar un papel central en la formación complementaria y de posgrado a la que tienen los maestros actuales y que buscan cualificar que quehacer actual.

²⁴⁷ Correa Montoya, Lucas. y Rúa Serna, Juan Camilo. La trampa de la educación especial: rodeos y laberintos jurisprudenciales para garantizar el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad. Revista Derecho del Estado, Universidad Externado de Colombia, no 41, julio-diciembre de 2018, pp. 97-128.

Reto 9: acompañar y fortalecer a las familias como principales aliadas de la educación inclusiva

Las familias juegan un rol central en la inclusión educativa de sus hijos e hijas con discapacidad. La familia es quien activa el proceso de inclusión, sea desde la educación inicial o desde la educación primaria. Por el contrario, puede ser uno de los primeros factores de exclusión de sus hijos. Una familia con altas expectativas frente a sus hijos con discapacidad es una familia aliada del proceso. No obstante, las capacidades y fortalezas de la familia no surgen por sí solas. Es clave que la escuela y el sector educativo desarrollen acciones de acompañamiento y fortalecimiento a las familias, procesos de formación, de involucramiento y liderazgo, no solo para acompañar el proceso individual de sus hijos e hijas con discapacidad, sino para poner en práctica redes de apoyo y procesos de movilización y participación social en lo local. La familia es aliada de la escuela para fomentar el acceso a servicios de salud, para articular procesos de habilitación y rehabilitación, para acceder a la oferta deportiva y recreativa, y para potenciar el acceso a la educación superior, el trabajo y el emprendimiento.

Reto 10: cualificar el rol de los jueces de tutela para que fomenten la educación inclusiva

Con frecuencia la acción de tutela es una herramienta útil para garantizar el derecho a la educación inclusiva y otros derechos fundamentales. Sin embargo, con frecuencia la acción de tutela ha sido usada para fomentar la exclusión educativa de los estudiantes con discapacidad y ha logrado que el derecho a la educación inclusiva se diluya en servicios de salud, habilitación y rehabilitación. La poca formación de los jueces, el desconocimiento, la falta de respuesta clara y competente por parte de las entidades territoriales, han hecho que los jueces caigan en la trampa de la educación especial²⁴⁷.

El proceso de transformación social que implica la educación inclusiva incluye a los jueces. Dejar de ver a las personas con discapacidad como receptores de servicios especializados y comenzar a entenderlos como sujetos de derechos, personas que gozan de una protección constitucional reforzada debe llevar a que quienes administran justicia potencien la inclusión, la provisión de apoyos y ajustes razonables, entre otros elementos clave del derecho.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Nacional Constituyente de la República de Colombia, Constitución Política de 1991.

Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (2016). Observación general núm. 4 sobre el derecho a la educación inclusiva (CRPD/C/GC/4). Asamblea General de las Naciones Unidas. (2007). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, enero 24 de 2007, A/RES/61/106.

Congreso de la República de Colombia, Ley 1618 de 2013.

Congreso de la República de Colombia, Ley 1098 de 2006.

Congreso de la República de Colombia, Ley 361 de 1997.

Congreso de la República de Colombia, Ley 115 de 1994.

Congreso de la República de Colombia, Ley 30 de 1992.

Correa-Montoya, Lucas y Castro Martínez, Marta Catalina. (2016). Discapacidad e inclusión social en Colombia. Informe Alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Bogotá: Fundación Saldarriaga Concha. Disponible en: <https://www.desclab.com/discapacidad-informe-alternativo>

Correa-Montoya, Lucas; Castro-Martínez, Marta Catalina y Rúa-Serna Juan Camilo. (2017). "Del dicho al hecho hay mucho trecho: logros y retos en la implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en Colombia". Revista Latinoamericana en Discapacidad, Sociedad y Derechos Humanos, Vol. 1 (2), Año 2017, 9-43. Disponible en: <https://www.desclab.com/discapacidad-redcdpd>

Correa-Montoya, Lucas. (2017). Adjudicar desde el lente de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Algunos retos de la jurisprudencia constitucional colombiana. Bogotá: DesclAB. Disponible en: <https://www.desclab.com/monitor>

Correa-Montoya, Lucas. (2017). Rehabilitation and victims with disabilities in Colombia: full redress for human rights violations through community-based rehabilitation processes. Revista de Derecho Público, (38), pp. 1-21. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.15425/redepub.38.2017.01>

Correa Montoya, Lucas y Rúa Serna, Juan Camilo. (2018). La trampa de la educación especial: rodeos y laberintos jurisprudenciales para garantizar el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad en Colombia. Revista de Derecho del Estado, No. 41, pp. 97-128. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/5315>.

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-488 de 2016 (MP: Luis Ernesto Vargas Silva).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-097 de 2016 (MP: Luis Ernesto Vargas Silva).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-476 de 2015 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-465 de 2015 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-850 de 2014 (MP: María Victoria Sáchica).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-791 de 2014 (MP: Martha Victoria Sáchica Méndez).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-703 de 2013 (MP: Nilson Pinilla Pinilla).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-598 de 2013 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-495 de 2012 (MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-694 de 2011 (MP: Humberto Antonio Sierra Porto).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-051 de 2011 (MP: Jorge Iván Palacio Palacio).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-781 de 2010 (MP: Humberto Sierra Porto).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-022 de 2009 (MP: Rodrigo Escobar Gil).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-282 de 2008 (MP: Mauricio González Cervo).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-170 de 2007 (MP: Jaime Córdoba Triviño).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia la T-443 de 2004 (MP: Clara Inés Vargas Hernández).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-620 de 1999 (MP: Alejandro Martínez Caballero).

Corte Constitucional colombiana, Sentencia T-429 de 1992 (MP: Ciro Angarita Barón).

Departamento Nacional de Estadística. (2017). Censo 2005, reporte a 31 de julio de 2017. Bogotá.

Flórez, Carmen Elisa; Villar, Leonardo; Puerta, Nadia y Berrocal, Luisa. (2015). Proceso de Envejecimiento de la Población en Colombia. En Fundación Saldarriaga Concha y Fedesarrollo (Eds.) Misión Colombia Envejece: desafíos de una nueva sociedad. Bogotá: Fundación Saldarriaga Concha. Disponible en: <https://saldarriagaconcha.org/mce/pdf/MCE-C1.pdf>.

Ministerio de Educación Nacional. (2017). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2017. Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional. (2017). Reporte de eficiencia en matrícula por discapacidad, 2010-2016. Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional, Decreto 1421 de 2017, "Por el cual se reglamenta en el marco de la educación inclusiva la atención educativa a la población con discapacidad".

Ministerio de Educación Nacional. (2016). Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2016. El camino hacia la calidad y la equidad. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, p. 55.

Ministerio de Educación Nacional. (2016). Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT), matrícula consolidada del año 2016. Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional, Decreto 366 de 2009, "Por medio del cual se reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales, en el marco de la educación inclusiva".

Ministerio de Educación Nacional, Decreto 2082 de 1996, "Por el cual se reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones, o con capacidades o talentos excepcionales".

Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). Encuesta Nacional de Salud Mental 2015. Tomo I. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.

Organización de Naciones Unidas - Asamblea General. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (24 de enero de 2007), A/RES/61/106.

Organización de Naciones Unidas. Objetivo de Desarrollo Sostenible # 4, Educación de calidad. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

Sato, D. et al. (2012). SHANK1 Deletions in Males with Autism Spectrum Disorder. The American Journal of Human Genetics, 90, 879-887.

Who, & World Bank. (2011). World report on disability. WHO and World Bank (Vol. 1). Washington. Disponible en: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/