

[T1] Marco normativo de la educación inclusiva: impacto sobre las prácticas y discursos escolares

Cindy Cristina Bolívar Castañeda¹

Cómo citar / How to cite?:

Bolívar Castañeda, C. C. (2025). Marco normativo de la educación inclusiva: impacto sobre las prácticas y discursos escolares. *Memorias del IX Congreso Internacional en Innovación Educativa: Educar sin límites*, 3(3), XX. <https://doi.org/10.24018/2792-1973.3.3.XX>.

[T2] Resumen

El presente trabajo recoge las reflexiones iniciales logradas por medio de la revisión documental de la política pública nacional que reglamenta el derecho a la educación y la atención educativa de “personas con discapacidad”²; ejercicio que se viene adelantando dentro de las acciones metodológicas del proyecto de investigación: *Enseñanza de las ciencias sociales en el aula inclusiva: una propuesta posible*. En esta revisión se propuso analizar estos documentos normativos con miras a la construcción de una estrategia didáctica. La discusión que se presenta a continuación, girará en torno al impacto que tienen estas políticas, en las culturas y prácticas escolares.

Palabras clave: culturas escolares, educación inclusiva, política educativa, prácticas educativas.

[T2] Abstract

This paper summaries the initial insights gained through a documentary review of the national public policy regulating the right to education and educational point lights for "people with disabilities". This exercise has been carried out within the methodological actions of the

¹ Magíster en Psicoanálisis, Subjetividad y Cultura de la Universidad Nacional de Colombia. Docente adscrita a la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad La Gran Colombia. Docente con 14 años de desarrollo profesional en el campo de la educación superior y en proyectos de intervención pública. cindy.bolivar@ugc.edu.co, https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0001334038; Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8945-8883>

² Las comillas son intencionales para anticipar la postura política y ética frente al uso del significante “discapacidad” y para anticipar algunos de los hallazgos logrados.

researching project named: *Teaching social sciences in the inclusive classroom: a possible proposal*. This review aims to analyze these regulatory documents with a point of view in order to develop a teaching strategy. The following discussion will focus on the impact on these policies and how they have an impact on social school cultures and practices.

Keywords: educational policy, inclusive education, educational practices, school cultures.

[T2] Introducción

Cuando se habla de educación inclusiva, es necesario comprender que esta se concreta en la Escuela gracias a la interacción de tres dimensiones, a saber: las culturas, las políticas y las prácticas educativas (MinEducación, 2022). En este contexto, las culturas se refieren a las concepciones y valores acogidos o contruidos por los actores escolares, que sirven como lente desde el cual se perciben y comprenden las realidades vividas en el entorno escolar. Las políticas, por su parte, regulan las relaciones entre estos actores y determinan la prestación del servicio educativo; finalmente, las prácticas incluyen las acciones curriculares, pedagógicas, didácticas, evaluativas y administrativas que se viven en la cotidianidad, dentro y fuera de las aulas, así como los modos de relación que se gestan entre los distintos actores educativos.

En este marco, Booth y Ainscow (2000) resaltan que la inclusión y la exclusión se exploran en las instituciones educativas a través de estas tres dimensiones, lo que permite pensar que las culturas, las políticas y las prácticas particulares que se instauran en un contexto escolar no son inocuas, sino que por el contrario, determinan en gran medida, cómo será la experiencia formativa que tendrán los estudiantes y, sobre todo, aquellos que por sus particularidades de desarrollo, divergen de las formas de ser y estar que han sido estandarizadas o que podemos enunciar como normotípicas.

En este sentido, se presentará a lo largo de este documento, el análisis hecho en torno a las políticas nacionales que reglamentan la atención educativa de “personas con discapacidad”, presentando algunos hallazgos referidos a su relación con las culturas y las prácticas escolares³. Específicamente, se expondrán algunos elementos que pueden impactar la experiencia educativa de los estudiantes con estos diagnósticos.

³ El contraste se hará con base en las culturas y prácticas identificadas teóricamente en el marco del proyecto, esto quiere decir, aquellas que documentalmente se han registrado en el proceso de fundamentación teórica de la estrategia.

T2 Marco metodológico y teórico

Las reflexiones que se presentan a continuación, son fruto de la implementación de la propuesta metodológica del proyecto de investigación que se mencionó anteriormente. Concretamente, son el resultado de la primera fase de un ejercicio de revisión documental orientado a la fundamentación teórica de la estrategia didáctica que se proyectó como producto de esta investigación.

Este proceso de revisión se hizo de forma escalonada, avanzando cronológicamente desde el documento cuya fecha de publicación fuera más antigua, esto con el propósito de identificar las transiciones legales y los cambios conceptuales incluidos en la norma nacional. Los textos analizados se presentan en la Tabla 1.

Tabla 1. Políticas nacionales que legislan la atención educativa de las personas con discapacidad

Título	Autor	Año	Contexto
Ley 1346 de 2009. Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad"	Congreso de la República de Colombia	2009	Nacional
Ley 1618 de 2013. Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.	Congreso de la República de Colombia	2013	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	2017	Nacional

Fuente: elaboración propia

El análisis de estos documentos se hizo a partir de las siguientes preguntas orientadoras:

¿Cómo está estructurada este documento de política? ¿Qué elementos de esta política son pertinentes para la construcción de una estrategia didáctica orientada al desarrollo de prácticas educativas inclusivas? ¿Esta política presenta elementos que puedan afectar la experiencia educativa de las “personas con discapacidad”? si es así ¿Cuáles son?

La primera pregunta, se hizo con el fin de identificar elementos comunes en la estructura de este grupo de políticas, que estén específicamente relacionados con el eje temático que orienta el proyecto, a saber: enseñanza de las ciencias sociales en aulas conformadas por estudiantes diversos intelectualmente. Al respecto de la segunda pregunta, se consideró pertinente analizar si la política nacional que reglamenta, de forma directa o indirecta, la atención educativa de “personas con discapacidad”, contiene elementos orientadores que sirvan para la construcción de una estrategia didáctica contextualizada, que no solo contribuya a la mejora de las prácticas educativas que realizan los docentes de un área específica del currículo⁴, en aulas habitadas por estudiantes diversos intelectualmente, en un contexto delimitado⁵, sino que a partir de sus directrices legales, la estrategia cuente con argumentos que justifiquen su aplicación en otros contextos.

En cuanto a la última pregunta, cabe señalar que, si bien el proyecto se propuso beneficiar de forma directa a los docentes, es claro que la estrategia didáctica diseñada para contribuir a su quehacer, impactará como efecto colateral la experiencia educativa de sus estudiantes, más aún, de los que cuentan con un diagnóstico de “discapacidad”.

En este punto, es necesario mencionar que el proyecto se gestó como resultado de la identificación de una situación problema: los docentes de instituciones públicas en Bogotá, afirman que enfrentan grandes retos a la hora de garantizar que grupos conformados por estudiantes normotípicos y con “discapacidad” intelectual desarrollen los saberes y habilidades propias de su disciplina en el marco de una política pública que exige currículos flexibles que

⁴ En el proyecto se hizo particularmente la pregunta por la enseñanza de las ciencias sociales en aulas conformadas por estudiantes normotípicos y con diversidad intelectual, ya que el proyecto está vinculado a la Licenciatura en Ciencias Sociales de la Universidad La Gran Colombia; sin embargo, en el proceso de investigación se ha identificado que es una pregunta abierta que atañe a otras áreas del currículo.

⁵ El Colegio Enrique Olaya Herrera, fue la institución educativa distrital en la que se desarrolló el proyecto de investigación; sin embargo, sus preocupaciones por la atención de estudiantes con diagnóstico de discapacidad se comparte por el grueso de las instituciones educativas distritales, esto se pudo corroborar gracias a fuentes documentales y a los resultados que arrojó el *Encuentro: Decreto 1421, logros y retos*, desarrollado por la Secretaría de Educación Distrital, el 14 de septiembre de 2023, en el que participó la investigadora principal del proyecto.

mantenga los mismos objetivos para todos los estudiantes, pero de diferentes oportunidades de acceder a ellos (MinEducación, 2017).

En este sentido, resultó oportuno cuestionar la relación o efectos que tiene la política mencionada anteriormente, sobre las culturas y prácticas que finalmente, atraviesan la cotidianidad de estos estudiantes. Los resultados de esta revisión se pusieron en diálogo con autores que han hecho revisiones similares en el contexto latinoamericano y en España, con el fin de enriquecer la discusión y consolidar los hallazgos.

Algunos de los autores con los que se hizo este diálogo son: Rodolfo Cruz Vadillo, doctor en investigación educativa y maestro en educación. Sus aportes se centraron en la relación que existe entre las apuestas semánticas que circulan en la Escuela y su origen en las políticas públicas que las legitima; también su crítica frente al uso del significante “discapacidad” (Cruz, 2018).

La doctora en derecho y consultora social de la ONU, Gloria Esperanza Álvarez, quien trata ampliamente la relación que existe entre las políticas públicas que promueven la educación inclusiva y ciertas miradas capacitistas ocultas en ellas. Un aporte absolutamente relevante de sus investigaciones es que las políticas que procuran favorecer a las “personas con discapacidad” las construyen personas que, en su mayoría, no han vivido, no saben o no tienen un compromiso real con la discapacidad; es más, ella afirma que:

Muchos organismos gubernamentales y legislativos han incorporado la discapacidad a sus agendas, discursos y eslóganes, pero siguen sin comprender la realidad de las personas sobre las que proyectan sus políticas y normas. Incluso con todos los cambios políticos y legislativos —no acabados— y la supuesta comprensión social, queda la duda de que si el impulso por la inclusión de las personas con discapacidad es solo un ejercicio de marcar casillas sin intención de respaldarlo (Álvarez, 2023, p. 75)

Finalmente, los aportes de María Alfonsina Angelino, Liza María Benedetti y Marcos Priolo, docentes e investigadores de la Universidad Nacional de Entre Ríos, quienes han hecho un trabajo de reflexión acerca de las experiencias singulares de aquellas personas que configuran su vida en escenarios atravesados por la discapacidad como dispositivo de control y asignación de identidades devaluadas.

T2 Resultados

La revisión de estas políticas públicas visibilizó que todas ellas coinciden en cuatro elementos estructurales⁶: el primero, hace referencia a los antecedentes legales que a nivel internacional y nacional justifican y modelan la norma; el segundo se caracteriza por la presentación de definiciones o conceptos que atañen a la educación inclusiva; el tercero, se enfoca en la presentación de los actores que encarnan esta apuesta de la educación, junto con sus deberes y derechos y; el cuarto expone las metas o aspiraciones a las que se quiere llegar con la implementación de la norma.

De igual modo, se identificó que las políticas nacionales se han estructurado a partir de marcos normativos internacionales que son vinculantes, como es el caso de la Convención de los derechos de las personas con discapacidad y la Convención de Salamanca. De la misma forma, la legislación nacional se consolidó gracias a referentes académicos y epistemológicos cuyos aportes a la comprensión y abordaje de las “personas con discapacidad”, en el marco de la educación inclusiva, parte de campos disciplinares diversos, entre estos: el derecho internacional, la educación, la filosofía, la sociología y la economía (Palacios, 2017). Tal es el caso de los aportes de Mel Ainscow, Tony Booth, Gerardo Echeita, Martha Nussbaum, Hannah Arendt y Amartya Sen. A partir de estos referentes se presentan definiciones o conceptos y se proyectan los alcances, al igual que las aspiraciones de la norma.

Por otra parte, con esta revisión se identificó que el Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA) y los ajustes razonables son elementos sustanciales que la legislación pone sobre la mesa para concretar la atención educativa de las personas con discapacidad. Algo que se resalta, es que estos elementos funcionan como orientaciones metodológicas y también se constituyen en elementos de obligatorio cumplimiento en virtud de que la normatividad así lo requiere. Por ejemplo, el Decreto 1421 especifica que la oferta educativa pertinente para personas con discapacidad debe hacerse:

Para cada uno de los casos y conforme a las características del estudiante, contará con los ajustes razonables definidos en el PIAR, (...). [De igual modo] (...) las entidades territoriales certificadas garantizarán a las personas con discapacidad el ingreso oportuno a una educación con calidad y con las condiciones básicas y ajustes razonables que se requieran... (MinEducación, 2017)

⁶ Estos elementos aparecen en distintos órdenes dentro de los textos; no obstante, son estructuras persistentes en los documentos revisados

El mismo decreto expresa que las responsabilidades de las secretarías de educación o de la entidad que haga sus veces en las entidades territoriales certificadas debe:

Gestionar a través de los planes de mejoramiento de las secretarías los ajustes razonables que las instituciones educativas requieran conforme al diseño universal y a los PIAR, para que de manera gradual puedan garantizar la atención educativa de los estudiantes con discapacidad.

Asimismo, se identificó, que paradójicamente, la legislación nacional mantiene el concepto de discapacidad a pesar de que su connotación es peyorativa. Este concepto recalca las “limitaciones” y vuelca todo su significado sobre una comprensión problemática de la diversidad, aun cuando la norma insista en señalar que la discapacidad es el resultado de una condición de la persona que al interactuar con diversas barreras, pasa a convertirse en una situación y posición discapacitante (Broyna, 2006 en Palacios, 2017).

La paradoja está entonces, en que se enuncia a las personas diversas en su desarrollo intelectual, físico, sensorial y psicosocial desde un significante negativo; a pesar de que la política misma afirma que las barreras están en el contexto y no en las características particulares de los estudiantes (MinEducación, 2017). El siguiente concepto del Decreto 1421 visibiliza la inconsistencia:

Estudiante con discapacidad: [es una] persona vinculada al sistema educativo en constante desarrollo y transformación, **con limitaciones** en los aspectos físico, mental, intelectual o sensorial que, al interactuar con diversas barreras (actitudinales, derivadas de falsas creencias, por desconocimiento, institucionales, de infraestructura, entre otras), pueden impedir su aprendizaje y participación plena y efectiva en la sociedad, atendiendo a los principios de equidad de oportunidades e igualdad de condiciones (MinEducación, 2017).

En este contexto, varios autores asumen sin más, que la forma políticamente correcta de referirse a este colectivo es el de “personas con discapacidad” (Palacios, 2017), concepto que hace parte del modelo social de la discapacidad. En contraste, algunos colectivos alegan no sentirse cómodos con este significante y reclaman ser enunciados desde la diversidad funcional, así lo señala López (2019):

La “diversidad funcional” como concepto es el resultado de las luchas de personas con discapacidad y de su necesidad por reivindicarse dentro del colectivo al que pertenecen. Su origen es responsabilidad directa del Movimiento de Vida Independiente MVI, ente creado por un colectivo de personas con discapacidad durante la década de los 70 en Estados Unidos, que fuera posteriormente expandiendo su filosofía por Europa y América Latina (p. 36)

T2 Conclusiones

Es importante recordar que las políticas, las culturas y las prácticas educativas en torno a la educación inclusiva se superponen entre sí (Unesco, 1990); sin embargo, los hallazgos obtenidos visibilizan el poder que tienen las políticas para transformar las culturas y las prácticas escolares. Las políticas impactan las prácticas, ya que, al hacer obligatorios ciertos procesos curriculares, pedagógicos y didácticos, se constriñe simbólicamente a los directivos docentes y maestros a transformar sus prácticas de aula, es decir, la forma como enseñan, evalúan y se relacionan con sus estudiantes.

Si bien, el impacto de la política puede variar en su alcance, la consolidación de las políticas a nivel nacional ha transformado lo que ocurre en las instituciones, un ejemplo de ello es la vinculación obligatoria de “estudiantes con discapacidad”, lo que hasta cierto punto no era común antes de la legislación. De igual modo, se han transformado los procesos

pedagógico-administrativos con la implementación reglamentaria de los Planes Individuales de Ajustes Razonables (PIAR) y la vinculación del Diseño Universal para el Aprendizaje.

La transformación de estas prácticas por la concreción de las políticas, también ha impactado las culturas escolares. Si bien en esta ponencia no se presentan todos sus impactos, se puede señalar que las políticas han enriquecido los significantes que circulan en la Escuela, sentando las bases para la apropiación de nuevos sentidos y formas de enunciación que impactan la forma en que estudiantes, docentes, directivos y familias se relacionan con los estudiantes diversos en su desarrollo.

No se puede negar que ha habido transiciones conceptuales en virtud de que las políticas nacionales apropiaron conceptos del modelo social de la discapacidad, superando así la mirada patologista del modelo médico; no obstante, las contradicciones señaladas al respecto del significante de “discapacidad”, desde el cual se enuncia a cierto grupo de estudiantes, producen culturas y prácticas que impactan su experiencia educativa en la Escuela y aún, fuera de ella.

Como lo exponen Quinn y Degener (2002), la discapacidad como significado y forma de enunciación, es producto de “la falta de sensibilidad del Estado y la sociedad civil hacia la diferencia” (p. 20), se basa en premisas o narrativas sociales impuestas y muy poco ingenuas, que no sólo generan etiquetas como “discapacidad” sino que las asocian a formas de “deber” ser y estar en el mundo “persona con discapacidad = discapacitado”, como ocurre con la

relación “mujer = femenino / hombre = masculino” solo por poner un ejemplo. Lo más preocupante al respecto, es lo que estos autores señalan: “... el concepto social de la discapacidad se utiliza no sólo para apartar a las personas sino también para mantenerlas apartadas” (p. 21).

En este sentido y como lo señala López (2017), es necesario considerar las implicaciones que tiene el lenguaje en la sociedad. Este es un medio que permite la expresión, el intercambio y la interacción entre las personas; pero al mismo tiempo genera comprensiones y formas de interactuar en el mundo. El lenguaje crea realidades y las modela, por tanto, enunciar a ciertos estudiantes o personas como “discapacitados” está creando una realidad para ellos y un tipo de relación con sus pares, docentes y familias.

Esta forma de enunciar tiene sus efectos, pues como lo menciona Cruz (2018), la denominación de cierto grupo de personas a partir del significante “discapacidad” impone, por medio de la norma, una condición determinada en el campo social, lo que impacta su desarrollo en todos los ámbitos; además dirige hacia ellos la “culpa” o la “responsabilidad” de su exclusión, señalando tácitamente que ellas no puedan disfrutar o participar plenamente del mundo, debido a su diversidad.

Se puede decir que las políticas legitiman formas de enunciación y por tanto, sentidos y formas de comprender y relacionarse con las personas denominadas con discapacidad; es decir, por medio de las políticas se concretan culturas en los contextos escolares y sociales en torno a esta población; además, son la base para desarrollar prácticas dirigidas a ellas, que, finalmente pueden poner en detrimento su experiencia de vida intra e interpersonal en la Escuela. Esto último entrevé la necesidad de hacer un ejercicio de reflexión y discusión más profundo de estas políticas y de sus efectos en las prácticas y culturas escolares.

[T2] Referencias

- Álvarez, G. (2023). *El capacitismo, estructura mental de exclusión de las personas con discapacidad*. Ediciones Cinca.
- Angelino, M., Benedetti, L. & Priolo, M. (2021). ¿Qué cuerpos, qué biografías? Estado, políticas y producción de discapacidad en Pérez, A. & Rapanelli, A. (comp). *Discapacidad, prácticas e investigación: interpelando a las Ciencias Sociales, Santiago de Chile*: (19-31). Ediciones CELEI.

- Cruz, R. (2018). Inclusión, discapacidad y profesores: algunas reflexiones para pensar las prácticas (políticas educativas). *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*. 12(2), 41-57. <https://doi.org/10.4067/s0718-73782018000200004>
- Decreto 1421/17, agosto 29, 2017. Ministerio de Educación Nacional. (Colombia)
- Echeita, G. (2014). Educación para la exclusión o educación sin exclusiones. Madrid: Ediciones de la U Narcea.
- Ley 1346/2009, julio 31, 2009. Diario Oficial [D.O.]: 47427. (Colombia). Obtenido el 8 de octubre de 2024. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37150#0>
- Ley 1618/2013, febrero 27, 2013. Diario Oficial [D.O.]: 48717. (Colombia). Obtenido el 8 de octubre de 2024. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52081>
- López, W. (2019). Discapacidad o diversidad funcional ¿quién decide? *Autonomía Persona*, (24), 34–39. https://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/doc_sosa_diversidad/eu_def/adjuntos/afondo-9-14.pdf
- Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2022). *Inclusión y equidad: hacia la construcción de una política de educación inclusiva para Colombia*: nota técnica. https://www.mineduacion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_17.pdf
- Palacios, A. (2017). El modelo social de discapacidad y su concepción como cuestión de derechos humanos. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*. 14-18. <https://doi.org/10.21501/22161201.2190>
- Pastor, C. (2019). Diseño Universal para el Aprendizaje: un modelo teórico-práctico para una educación inclusiva de calidad. *Participación Educativa*, 6 (9), 55-68. <https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:c8e7d35c-c3aa-483d-ba2e-68c22fad7e42/pe-n9-art04-carmen-alba.pdf>
- Quinn, G. y Degener, T. (2002). *Derechos humanos y discapacidad: uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad*. https://www.saldarriagaconcha.org/wp-content/uploads/2019/01/10_Derechos_humanos_y_discapacidad.pdf
- Unesco. (2000). *Índice de inclusión: desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000138159.locale=es>