



El tratamiento legal de las necesidades educativas especiales en países OCDE

Autor

Pedro S. Guerra A.
Email: pguerra@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3903

Nº SUP:118608

Disclaimer

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

Resumen

El presente documento indaga en un aspecto específico de la regulación del sector de la educación particular pagada, esto es el tratamiento de las necesidades educativas especiales de los estudiantes del sector. Para tal efecto se ha efectuado una selección de países conforme a criterios que se indican, de modo de obtener un panorama de un sector en el contexto OCDE lo más similar posible al sector de la educación particular pagada en Chile. El documento contiene las definiciones OCDE sobre el sector; y algunos datos que permiten situar a Chile respecto del contexto general de la OCDE y de los países que se estudian. En este contexto, se exponen los aspectos relativos a la inclusión de estudiantes con necesidades especiales en Inglaterra, Nueva Zelandia, México, y EE.UU.

En lo principal, se observa que:

- En **Inglaterra** no existe obligación legal para las escuelas privadas de incluir estudiantes con necesidades educativas especiales. Sin embargo, existe una prohibición a los colegios de discriminar, acosar y victimizar personas o estudiantes en los procesos de selección y en la provisión de la enseñanza. Asimismo, existe un deber de efectuar los ajustes razonables que requiera la inclusión de estudiantes con discapacidad.
- En **Nueva Zelandia** está establecido el derecho de escolarización para los estudiantes que tiene necesidades educativas especiales en los mismos términos de las personas que no las tienen; aunque sólo puede ejercerse en las escuelas del Estado.
- En **México** el sistema educacional está organizado bajo el principio de que las personas que tienen necesidades educativas especiales deben ser integradas a la escuela regular. En este sentido, se establecen acciones afirmativas que implican en general insertar dentro del sistema de educación dispositivos que permitan la inclusión de las personas con discapacidad.
- En **EE.UU.** se obliga a las escuelas a dar educación especial y servicios relacionados a niños y niñas que los requieran. Una de las obligaciones que impone es la de identificar y evaluar a los estudiantes que mantienen alguna discapacidad y proveerles de un programa de educación individualizada.

Introducción

El presente informe busca exponer los aspectos más relevantes de la forma en que un grupo de países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) abordan el problema de la inclusión de los y las estudiantes con necesidades educativas especiales, en el sector de la educación particular pagada.

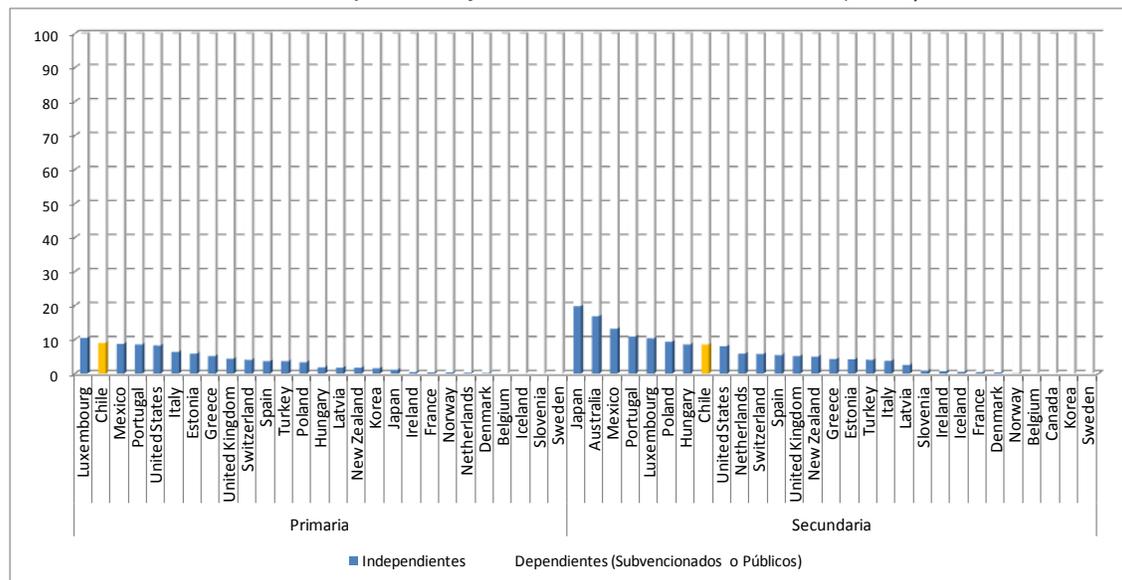
La revisión de los casos aparece precedida de un breve análisis de los aspectos conceptuales básicos, con el objeto de delinear una configuración general de la educación escolar particular pagada en los países OCDE. La selección de los países para este estudio obedece fundamentalmente a la mayor o menor presencia de la educación particular pagada en cada uno de ellos, y en el contexto macro de los países que conforman la OCDE.

En este contexto el informe analiza la normativa de países como **Inglaterra, Nueva Zelandia, México** y los **Estados Unidos**, por considerarse que el sector de la educación particular pagada de estos países se asemeja más al caso chileno

1. Configuración general de la educación escolar particular pagada en países OCDE

Como se advierte en el gráfico siguiente (ver Fig. 1), la presencia del sector privado en la educación primaria y secundaria es bastante disímil, no obstante este sector nunca alcanza más de un 10% de la matrícula total de los países reflejados en el gráfico. Una excepción importante es el caso de Japón, en donde en el nivel de la educación secundaria, la matrícula alcanza casi un 20%. Mientras que otros países, como por ejemplo los escandinavos, la educación particular pagada en los niveles primario y secundario es prácticamente inexistente.

Fig. N° 1 Participación en la matrícula total del sector particular pagado, diferenciando entre educación primaria y secundaria. Países OECD (2018)¹



Fuente: OCDE, Education at Glance, 2018.

Además, se debe tener presente que en el conjunto de países OCDE y de acuerdo a las definiciones de esta organización, el sector educativo privado está constituido por los establecimientos controlados y administrados por una organización no gubernamental, o cuyo consejo de gobierno está compuesto principalmente por miembros que no han sido escogidos por una agencia pública. De esta forma, el carácter público o privado de una escuela se determina a propósito de quién ejerce el control general de esta, es decir si las políticas generales de esta y la selección del personal encargado de su administración son decisiones de un ente público o privado. Estas instituciones del mundo no gubernamental abarcan un amplio espectro que va desde las iglesias hasta empresas comerciales, pasando por sindicatos o cualquier otra forma organizativa, independientemente de su naturaleza jurídica². De este modo, se advierte que la definición de escuela privada de la OCDE en el ámbito escolar, no tiene que ver necesariamente con el origen del financiamiento de la escuela.

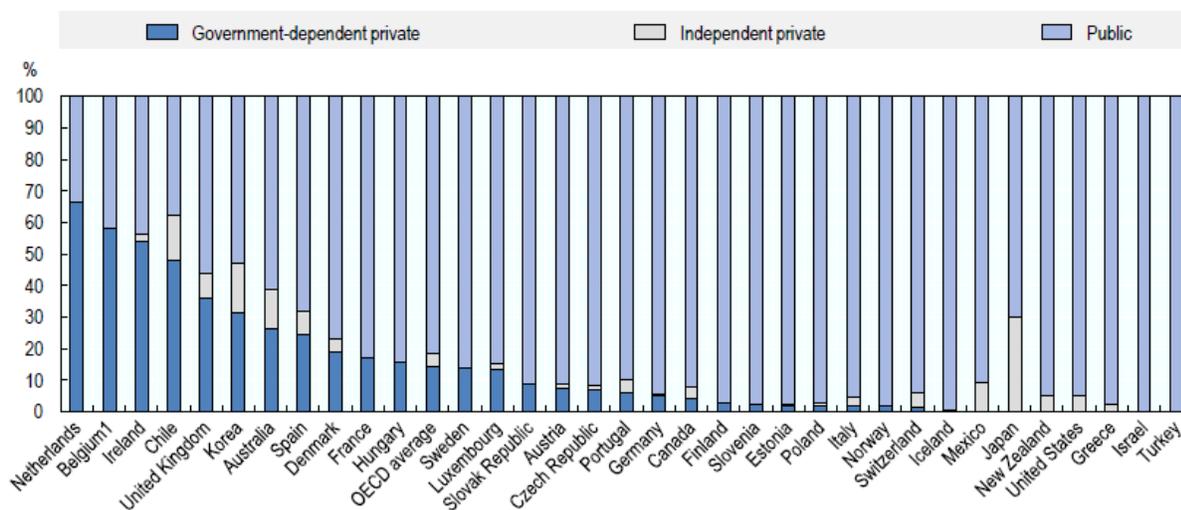
Esto último, lleva a una reclasificación de las escuelas privadas en aquellas que son **dependientes del Estado**, es decir aquellas que reciben del Estado más de la mitad de su financiamiento basal (*core funding*), y aquellas que son **independientes del Estado**,

¹ OECD (2012), Public and Private Schools: How Management and Funding Relate to their Socio-economic Profile, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264175006-en>

² Boeskens, L. (2016), "Regulating Publicly Funded Private Schools: A Literature Review on Equity and Effectiveness", OECD Education Working Papers, No. 147, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jln6jcg80r4-en>, p. 7

es decir, reciben del Estado menos de la mitad de su financiamiento basal³ ⁴. Este último sector es el que más se asemeja al sector particular pagado en Chile. Como señala Boeskens⁵, con datos 2012, la distribución en los países OCDE de las escuelas privadas dependientes, independientes y públicas, queda de la siguiente manera:

Fig. N° 2 Porcentaje de estudiantes por tipo de institución, 2012



Fuente: Boeskens, 2016

Como puede observarse, varios países de la OCDE muestran una importante presencia del **sector privado dependiente del Estado**, con un aumento significativo del sector en el período comprendido entre 2003 y 2012.

Respecto del **sector privado independiente del Estado**, bien puede observarse de la gráfica que se trata de un sector que en general tiene poca presencia en los países OCDE (**4,1%**). Cabe destacar que la dispersión del financiamiento público de las escuelas privadas es también alta. A modo de ejemplo, Boeskens destaca que hay países en los que este financiamiento es muy bajo, como por ejemplo Nueva Zelandia (9,6%), Grecia, México, UK y los Estados Unidos, este último es bajo el 1%. Esto permite inferir que en estos países, el financiamiento de la escuela privada proviene fundamentalmente de las familias que pagan por la educación de sus hijos e hijas.

³ Boeskens, L. (2016), pp. 8

⁴ El llamado "core funding" (traducido aquí como financiamiento basal) está constituido por los fondos que están destinados a financiar los servicios educativos básicos que presta la institución.

⁵ Boeskens, Op. Cit., pág. 9

2. Inglaterra

Las escuelas privadas en Inglaterra reciben la denominación de *Independent Schools*, y se encuentran asociadas en el *Independent Schools Council (ISC)*⁶. Según el Censo anual publicado por esta institución⁷, las escuelas privadas en Inglaterra educan a algo más de 529.000 estudiantes, distribuidos en más de 1.300 escuelas.

Se trata de organizaciones privadas que cobran aranceles (*fee*) por los servicios que prestan. Se encuentran sometidas a la inspección del Departamento de Educación estatal y a las regulaciones que les impone la *Education and Skills Act* de 2008, en sus secciones 92 y siguientes, y el Reglamento N° 3283 de 2014⁸, que desarrolla algunos contenidos normativos de la misma ley.

En cuanto a la inclusión de estudiantes con necesidades educativas especiales, se advierte que no existe obligación legal para las escuelas privadas de incluir estudiantes con ese tipo de necesidades. Queda pues a la decisión de los padres, el matricular a sus hijos con necesidades especiales en colegios *mainstream* o bien buscar colegios que otorguen enseñanza especial.

No obstante, a los colegios privados le resulta aplicable la Sección 85 de la *Equality Act* de 2010, que contiene provisiones para impedir que los colegios ejerzan discriminación en una serie de aspectos relacionados tanto con la admisión como con las prestaciones educacionales. Existe, en ese sentido, una prohibición a los colegios de discriminar, acosar y victimizar personas o estudiantes en los procesos de selección y en la provisión de la enseñanza. Asimismo, existe un deber de efectuar los ajustes razonables que requiera la inclusión de estudiantes con discapacidad. Esta sección de la *Equality Act* se aplica a las escuelas que dependen de la autoridad educativa, las escuelas privadas y las especiales que no son mantenidas por la autoridad.

No se debe perder de vista, finalmente, las limitaciones que este cuerpo legal presenta en lo que interesa a las necesidades educativas especiales. En efecto, la *Equality Act* es un cuerpo legal cuyo objetivo es la reducción de las diferencias socioeconómicas que se producen en relación a determinadas características de las personas y que desembocan en una situación de discriminación. A propósito de ello, establece en su Sección 4 una serie de categorías protegidas, una de las cuales, es la discapacidad (entre otras está la edad, la reasignación de sexo, el estado civil, el embarazo y la maternidad, la raza y las creencias religiosas. Específicamente en lo relativo a la discapacidad, la Sección 6 de la ley indica que una persona se considera discapacitada si tiene una deficiencia física, y esta a su vez produce un efecto adverso y de larga duración en las habilidades de la

⁶ Véase <http://bcn.cl/28jy9>

⁷ Disponible en <http://bcn.cl/28jya>

⁸ Disponible en <http://bcn.cl/28jyf>

persona para llevar a cabo sus actividades del día a día. A esta definición pueden, sin duda, adscribirse muchas de las situaciones de discapacidad que las personas pueden experimentar en el ámbito de su formación escolar.

3. Nueva Zelandia

La *Education Act de 1989*⁹ regula en su Sección 35 A, el tema del registro de las escuelas privadas. Estas deben postular a este reconocimiento ante la Secretaría de Educación, como escuela primaria, secundaria o especial, o bien en todas las categorías.

Para los tópicos de interés del presente documento, la ley establece en su Sección 8, un derecho de escolarización para los estudiantes que tiene necesidades educativas especiales en los mismos términos de las personas que no las tienen. No obstante, este derecho sólo comprende a las escuelas del Estado. No se han identificado requisitos especiales en relación a los estudiantes que tienen necesidades especiales en el ámbito de las escuelas privadas, de manera que éstas de acuerdo a lo inferido en la ley, no estarían obligadas a aceptar a dichos estudiantes.

4. México

Aproximadamente un 10% de los escolares mexicanos asiste a la educación privada, lo que alcanza algo más de 2 millones de niños y niñas, siendo el sector primario el que concentra una mayor participación de la escuela privada.

El principal cuerpo legal regulatorio de la educación en México es la Ley General de Educación de 1993, la cual ha tenido varias reformas desde su publicación.

El artículo primero de esta ley, fija el ámbito de aplicación que alcanza, entre otros, a la educación que impartan “los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios”. Se trata de una ley de aplicación en toda la República y consagra un principio de obligatoriedad de los niveles preescolar, primaria y secundaria. El sistema educativo en general, y por cierto también el privado, tiene una serie de fines que la ley detalla en el artículo 7°. En lo que dice relación con la educación privada, la ley contempla en el Capítulo V (artículos 54 y siguientes) una serie de normas que regulan el sector. Es importante destacar que la ley establece que la educación, incluyendo aquella que impartan los particulares autorizados o con reconocimiento de validez, es un servicio público.

No obstante, en relación a la educación especial, México ha organizado un sistema bajo el principio de que las personas que tienen necesidades especiales en el mundo de la

⁹ Disponible en <http://bcn.cl/28jyl>

educación, deben ser integradas a la escuela regular. Ello se produce a través de servicios de apoyo a la escuela regular, que se encargan de apoyar a los establecimientos en torno a las necesidades educativas especiales de sus estudiantes. Así se encuentra a las Unidades de Servicio de Apoyo a la Educación Regular (USAER), los Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar (CAPEP) y los Centros de Atención Múltiple (CAM). Se trata de organismos que ayudan a la escuela a adquirir capacidades técnico-pedagógicas que les permitan de forma autónoma dar respuesta a las necesidades especiales. Ello mediante equipos multidisciplinarios que asisten a las escuelas según las necesidades que estas manifiestan. No ha sido posible determinar si esos dispositivos rigen también para las escuelas privadas.

A propósito de la inclusión, la legislación mexicana dispone de un cuerpo legal que abarca un amplio espectro de ejes de inclusión, entre otros, la educación. La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, de 30 de mayo de 2011¹⁰ (modificada en 2018), posee un ámbito de aplicación que abarca tanto al sector público en su integridad como a “las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios a las personas con discapacidad”, como dispone el artículo 3°. El artículo 12, que inaugura el Capítulo III relativo a la educación, dispone que la Secretaría de Educación Pública promoverá el derecho a la educación de las personas con discapacidad. Para tal efecto se establecen acciones afirmativas en pos de esos grupos, que implican en general insertar dentro del sistema de educación dispositivos que permitan la inclusión de las personas con discapacidad. Se prohíbe condicionar la admisión de niños y niñas al sistema escolar inicial o preescolar a la existencia de una discapacidad. Se procura además establecer mecanismos que permitan la admisión gratuita y obligatoria de niños con discapacidad, así como el derecho a la atención especializada. Esto obliga a los centros de desarrollo infantil, las guarderías públicas y las privadas mediante convenios de servicio.

5. Estados Unidos

En 1975 entró en vigencia a nivel federal la *Individual with Disabilities Education Act* (IDEA)¹¹. IDEA busca obligar a las escuelas a dar educación especial y servicios relacionados a niños y niñas que los requieran. Una de las obligaciones que impone es la de identificar y evaluar a los estudiantes que mantienen alguna discapacidad y proveerles de un programa de educación individualizada. Este puede incluir instrucción especializada, servicios como terapia de hablar u ocupacional y asistencia tecnológica. Asimismo les otorga a los padres el derecho a participar en los procesos de evaluación y a disponer de medios formales de resolución de disputas con la escuela.

¹⁰ Disponible en <http://bcn.cl/28jbl>

¹¹ Véase <http://bcn.cl/28jbm>

Con todo, IDEA posee un ámbito de aplicación limitado a 13 condiciones de discapacidad, entre las que se cuentan el autismo, la sordo – ceguera, la sordera, discapacidad auditiva, discapacidad intelectual, daño cerebral, el trastorno de hiperactividad y la ceguera. Asimismo, de la presencia de la discapacidad debe seguirse la necesidad de un programa de educación especial, como condición de progreso educativo.

Los derechos que otorga IDEA son válidos y exigibles para cualquier estudiante, sea este del sistema público, privado o educado en el hogar (*home educated*). Con todo, en el caso de los estudiantes del sector privado, la evaluación no es efectuada por la escuela privada, sino que esa responsabilidad le corresponde a la escuela pública del distrito en que la escuela privada está ubicada. En general, las escuelas pueden rechazar hacer evaluaciones, lo que requiere de una resolución fundamentada.

Referencias

Boeskens, L. (2016), “Regulating Publicly Funded Private Schools: A Literature Review on Equity and Effectiveness”, OECD Education Working Papers, No. 147, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jln6jcg80r4-en>

OECD (2012), Public and Private Schools: How Management and Funding Relate to their Socio-economic Profile, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264175006-en>

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative
(CC BY 3.0 CL)

Commons

Atribución

3.0