

**Evolución en la escolarización del alumnado con
necesidades educativas especiales en el sistema educativo
español: conceptualización, síntesis histórica y papel de la
Inspección Educativa**

/

**Evolution in the schooling of students with special
educational needs in Spanish education system:
conceptualization, historical synthesis and role of the
Education Inspectorate**

Miguel Ángel Negrín Medina

Inspector de Educación de la Comunidad Autónoma de Canarias
Profesor Asociado de la Universidad de La Laguna

Juan José Marrero Galván

Profesor Facultad de Educación
Departamento de Didácticas Específicas. Universidad de La Laguna

DOI

<https://doi.org/10.23824/ase.v0i29.596>

Resumen

En este trabajo hemos analizado cómo se ha llevado a cabo la escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales (NEE) partiendo de lo que significa la diversidad funcional, su evolución conceptual y los cambios de paradigma que a lo largo de la historia de la educación española ha sufrido la integración y la inclusión de este alumnado, desde la desescolarización y segregación del deficiente y anormal de épocas pretéritas hasta llegar a su plena normalización en las aulas en el sistema educativo actual gracias a las leyes orgánicas que se han desarrollado en

democracia. Se ha analizado el papel que ha tenido la Inspección de Educación en este proceso, partiendo de la realidad histórica iniciada con la Ley Moyano hasta constituirse, en la actualidad, en la garantía de los derechos de escolarización inherentes al alumnado que presenta NEE y en el ejercicio de este derecho por sus familias en el marco del estado autonómico en que nos encontramos en la actualidad.

Palabras clave: necesidades educativas especiales, escolarización, educación especial, inclusividad, integración, leyes educativas, historia de la educación.

Abstract

Functional diversity concept and paradigm changes throughout of Spanish education history in relation to integration and inclusion in schools of students with special educational needs were analyzed in this article; we have proceeded from poor children with disability and handicap out-of-school of earlier times up to the integration and inclusion of students with special educational needs in the current educational system through of educational Spanish laws that have been developed in democracy. Role of Educational Inspectorate around Spanish education history was also analyzed, starting from Moyano law up to our days where the educative Inspector guaranteed schooling rights to students and the exercise of this right by families in our country.

Key words: special educational needs, special education, inclusion, schooling, integration, educative laws, spanish education history.

INTRODUCCIÓN

Cuando hablamos de necesidades estamos hablando de aquello que es indispensable para nuestra vida. Por tanto, se puede decir que todo individuo tenemos necesidades que cubrir. Pero hay casos, donde esta necesidad sobresale de lo particular y se observa que hay personas que sufren carencias más significativas o talentos importantes, pudiendo llegar a culminar en alguna discapacidad o sobredotación. La población afectada por estas carencias o talentos en sus capacidades requieren de una serie de apoyos para cubrir dichas necesidades. En estos casos tenemos que recurrir a la idea de que para cada capacidad básica, existe un umbral mínimo por debajo o por encima del cual los individuos que se encuentran en esa situación requieren de una atención superior por parte de la sociedad que abanderara la equidad como principio, siendo una de ellas la que denominamos como con diversidad funcional, cuya acepción más extendida es la de aquellas *“personas que se considera que tienen una deficiencia orgánica que les provoca dificultades en su interacción con los otros y con el mundo”* (Canimas Brugué, 2015, p. 83) que parece constituir en un término de mayor positividad que el de persona con discapacidad, u otros términos ya en desuso, que conllevaba *“la mirada negativa hacia este otro diferente, una mirada que es la fuente de su segregación y a veces exterminio”* (Canimas Brugué, 2015, p. 83).

La población con diversidad funcional física, psíquica, sensorial, intelectual o del desarrollo es uno de los colectivos más vulnerables y, por ello, expuesto a ser categorizado, estigmatizados y alienados en función de su hándicap (entendido este como aquello de lo que carecen y los hace diferentes) y de lo que la sociedad hace por ellos (Aparicio, 2009). La escuela como crisol y espejo de los valores imperantes y de las políticas que sobre la enseñanza la sociedad ha impuesto en diferentes períodos históricos, tiende a perpetuar esta idea, no estando exenta de propiciar escenarios que tiendan a reproducir situaciones alejadas de la normalización para la situación de diversidad funcional o discapacidad. En este sentido, el último informe que sobre nuestro país ha elaborado el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) para la Convención de la ONU sobre los Derechos Humanos y Personas con Discapacidad (CERMI, 2017), ha puesto de manifiesto que a pesar del esfuerzo que se ha llevado a cabo en las últimas décadas

en el sistema educativo español para la atención a las necesidades específicas de apoyo educativo, la educación inclusiva no parece ser una realidad en España para el alumnado con diversidad funcional, concluyendo este comité que este alumnado se enfrenta *“a una educación degradada que no asegura sus derechos”* (CERMI, 2016).

A pesar de que se ha podido investigar cada uno de los déficit que provoca esta diversidad para saber cómo tratarlo dentro o fuera del aula, en la actualidad siguen existiendo jóvenes en España para los que no es posible acceder a centros especializados; estos tampoco cuentan con el apoyo necesario, tanto técnico, humano o incluso económico para poder aprender en igualdad al resto de alumnado a pesar del impulso que las leyes educativas en esta etapa democrática, han dado a la integración e inclusión del alumnado con diversidad funcional y a la participación de diversos profesionales que, de una u otra manera, intervienen en el proceso educativo de este alumnado. Aquí es donde la figura del Inspector Educativo constituye un referente fundamental dado el papel que ha jugado la Inspección Educativa en las últimas décadas en la normalización de la diversidad funcional en los centros, contribuyendo a su avance. En teoría, la intervención de la Inspección Educativa en la escolarización del alumnado que presente necesidades de cualquier tipo garantiza la equidad en sus dos vertientes: la imparcialidad (asegurando que las circunstancias sociales y personales no constituyan un obstáculo) y la inclusión (entendido como el estándar mínimo básico educativo para todos) (OECD, 2012). Sin embargo, esta faceta del Inspector como agente favorecedor y promotor de la inclusión educativa está condicionada por los problemas que en su función educativa e institucional tiene la Inspección; según Rul (2013), la Inspección de Educación ve encorsetada su acción por tres factores: su dependencia e instrumentalización política, su funcionamiento y organización de tipo generalista y multidisciplinar y el desarrollo insuficiente y trivial de sus funciones básicas, todo ello como consecuencia de la capacidad de las administraciones educativas para intervenir directamente en los centros mediante una prolija producción normativa y la creación de programas específicos de promoción e innovación educativa y/o formación docente que, en muchas ocasiones, tienen una vida efímera por el cambio de rumbo que se produce en cada legislatura. Es este intervencionismo político, muchas veces errático, el que ha llevado al Defensor del Pueblo a solicitar a las administraciones educativas que en el caso del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo:

"la forma en la que los centros docentes atienden las necesidades de los alumnos con problemas de aprendizaje debería ser objeto de una supervisión especialmente cuidadosa por parte de los servicios de inspección educativa de las distintas administraciones educativas, que deberían instruir a su personal docente respecto de la línea de actuación que deben adoptar en relación con dichos alumnos, al tiempo que entiende que las mismas administraciones han de realizar el mayor esfuerzo para dotar a los centros docentes de los medios, especialmente personales, precisos" (Defensor del Pueblo, 2017, p. 45).

Esta solicitud del Defensor del Pueblo, en este informe sobre las personas con discapacidad, expresa la importancia que para esta institución parece tener una función básica de la Inspección de Educación como es la supervisión en este aspecto concreto como es la objetivación de la inclusión en las aulas del alumnado con necesidades educativas especiales por diversidad funcional.

Nuestro objetivo ha consistido en realizar un repaso de la historia de la integración en España, para ver de dónde partimos y hacia dónde nos hemos dirigido en la normalización y escolarización del alumnado que presenta alguna diversidad funcional, entendida ésta en términos de personas con déficit orgánico o discapacidad y cuál ha sido el papel que en cada período histórico ha jugado la Inspección de Educación. Hemos enfocado nuestro trabajo partiendo de los antecedentes y definiciones que conlleva la educación especial, el análisis de las leyes educativas que han sido dictadas a lo largo del tiempo en nuestro país y el papel que ha jugado la Inspección Educativa a lo largo de los diversos períodos históricos hasta llegar al actual estado de normalización de las necesidades educativas especiales del alumnado en nuestras aulas.

ANTECEDENTES DE LA EDUCACIÓN ESPECIAL

En el año 1985, se proclama en España, el **Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo, de Ordenación de la Educación Especial (B.O.E. No. 65, de 16 de marzo)** que constituye el pistoletazo de salida para que se comience a escolarizar al alumnado que presentaba déficit orgánico funcional que requerían de una atención especial en la escuela ordinaria. A partir de ese momento se generaliza el término de alumnado

con necesidades educativas especiales (en adelante NEE), comenzándose hablar de una educación que integre en el sistema a todo alumnado, independientemente de su situación y necesidad de apoyo, empezando, a partir de entonces, a establecerse las bases de una educación integradora e inclusiva. En la etapa anterior a la democracia, la administración reconocía el derecho a la educación de todos los ciudadanos, pero separando la educación especial del sistema de educación ordinario. Con la aprobación de este Real Decreto se quiso favorecer la integración y evitar de esta manera la segregación.

Sin embargo, la educación especial ha estado, desde sus inicios, relacionada principalmente a la ciencia, particularmente al campo de la medicina y la psicología, pues desde estas disciplinas se estudian y se tratan los déficit que cada persona padece, estableciendo de esta manera, una clasificación detallada con la cual poder cubrir esa necesidad o paliar de alguna manera, si era posible, los efectos que sobre el currículo pudiera tener, teniendo en cuenta el acceso al nivel correspondiente del alumno en función de su edad.

El manual de Diagnóstico y Estadístico de los trastornos mentales o DSM-IV-TR surge en su primera versión en el año 1952, elaborándose posteriormente diferentes versiones que mejoraban la anterior al incluir nuevos avances en la clínica de estos trastornos. El DSM-IV-TR clasifica estos trastornos, describiendo las diferentes categorías en los que se engloban, especificando los criterios para su diagnóstico por parte de los diferentes especialistas que se encargaban en la psicología y en la medicina de su estudio. Este manual fue elaborado para mejorar la comunicación de los clínicos encargados de estas patologías, en un único lenguaje común, para su uso y juicio clínico. Esta clasificación especifica los trastornos que sufren los individuos, pero no tiene por objetivo el clasificar a las personas que padecen estos trastornos.

Por otro lado, el concepto de Necesidades Educativas Especiales (en adelante NEE) aparece por primera vez en el Informe Warnock en 1978. Este informe redefine el término discapacidad que se tenía hasta el momento, siendo elaborado por el Comité de Educación liderado por Mary Warnock, para Inglaterra, Escocia y Gales. Para su realización se tuvieron presentes conceptos básicos que tienen en cuenta la diversidad educativa, ya que todo alumno o alumna requiere de unas necesidades educativas para desarrollar su capacidad para poder aprender y poder alcanzar su

pleno desarrollo. Entre estos conceptos básicos destacamos:

- a) La educación es un bien al que todos tenemos derecho.
- b) Los fines de la educación son los mismos para todos.
- c) Las necesidades educativas son comunes a todos los niños y jóvenes.

El informe, además de analizar lo que es diversidad, expone también lo que supone para un centro y los recursos necesarios para su implementación: la eliminación de las barreras arquitectónicas, psicológicas y pedagógicas existentes, la continua formación que necesitan los docentes para poder atenderlos y conocer los recursos educativos que necesitan. Estos recursos que son distintos a los del resto de alumnado, necesitan estar adaptados y en una cantidad suficiente para el número de alumnado que el centro atiende.

En España, las coincidencias con Gran Bretaña en cuanto a la Educación Especial, eran notorias a pesar de la existencia de las enormes diferencias que nos separaban en lo referente al sistema educativo, la conformación social, la economía y las leyes de integración. Esto hizo que el Ministerio de Educación español, siguiendo los pasos de Inglaterra en el Informe Warnock, desarrollara la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos, conocida por sus siglas LISMI, y lo que se conocía como el Decreto de la Integración. Desde ese momento, todo han sido avances en cuanto a las necesidades especiales, pero no tanto como se esperaba.

NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES EN EL MARCO DE LAS LEYES EDUCATIVAS

Definiciones

Toda la sociedad presenta necesidades educativas, pero una parte de ella muestra que estas necesidades son de naturaleza especial, es decir, un determinado número de infantes en edad escolar requiere una atención mucho más profunda y específica, necesitada de otros recursos educativos para el acceso a los aprendizajes que determinan el currículo que le corresponde. Las necesidades educativas especiales o

NEE no solo hacen referencia a una dificultad de aprendizaje; también lo hace para aquel alumnado cuya capacidad de aprendizaje es demasiado rápida, superando con creces la totalidad o una parte muy importante del currículo que corresponde a su edad biológica.

Brennan (1988) indica que existe NEE *“cuando una deficiencia ya sea física, intelectual, emocional, social o combinación de éstas, afecta el aprendizaje hasta tal punto que son necesarios algunos o todos los accesos especiales al currículum especial modificado o a unas condiciones de aprendizaje especialmente adaptadas para que el alumno sea educado adecuada y específicamente. La necesidad puede presentarse en cualquier punto continuo que va desde la leve hasta la aguda”*. Desde este punto de vista, podemos definir las NEE como aquellas medidas pedagógicas que se ponen en marcha para sopesar las dificultades que se presentan en el alumno a la hora de acceder al currículo que le corresponde por su madurez psicobiológica.

Existen, por tanto y de acuerdo con lo anterior, diferentes dificultades, unas superiores a otras dependiendo del alumno, que pueden ser causadas por discapacidades, trastornos graves de conductas, altas capacidades intelectuales e incluso por la incorporación tardía al sistema educativo. El alumno puede requerir de estas medidas durante un periodo permanente o temporal, apoyándose así en adaptaciones de acceso al currículo de una sola área o adaptaciones significativas de más de un área del currículo.

El alumnado, entonces, puede demandar diferentes apoyos y atenciones educativas dependiendo del grado de intensidad en que se encuentran sus capacidades personales; estas pueden ser de tipo físico, psíquico, cognitivo o sensorial. Desde este punto de vista, se ha clasificado los distintos tipos de NEE:

- **Por Discapacidad.** Se puede dividir en tres tipos: Física, que hace referencia a los individuos con dificultades motoras; Psíquica, cuando hablamos de discapacidad en el intelecto con un Coeficiente Intelectual (CI) por debajo de lo normal; y, finalmente, Sensorial que tiene que ver con los sentidos de las personas, principalmente con la vista y el oído, que son los más afectados.

- **Por Trastornos graves de conducta (TGC).** A nivel clínico, se denomina a estos

como trastornos del comportamiento perturbador, ya que trata a niños y niñas con problemas más complejos, como los referidos al trastorno negativista-desafiante y el trastorno disocial.

- **Por Trastornos generales del desarrollo (TGD).** Engloban al grupo de trastornos que se caracterizan por retraso en el desarrollo de las aptitudes de la socialización y la comunicación con el resto de iguales; esto puede provocar problemas en el lenguaje. Entre los tipos de TGD se encuentra el autismo, que es uno de los más estudiados, el síndrome de Asperger, el trastorno desintegrador de la infancia y el síndrome de Rett. Los niños y niñas con TGD se caracterizan también por tener conversaciones limitadas, pero otros poseen el desarrollo del lenguaje adecuado y la mayoría de sus acciones suelen ser repetitivas.

Por último, citar que en España se ha incluido como NEE el **Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad (TDAH)** que es definido por Barkley (2002) como *"un trastorno del cerebro ejecutivo que provoca la incapacidad del niño para inhibir o retrasar sus respuestas, para organizar y controlar su atención, su conducta o sus emociones y para hacer frente a las demandas que se le presentan"*. Este trastorno parece afectar al 5,3% de los niños y que, de estos, entre el 50 y el 70% siguen presentando sintomatología significativa del trastorno durante la adolescencia y principio de la vida adulta, constituyendo uno de los problemas neuropsiquiátricos más relevantes, estando determinado por un nivel de atención, concentración, actividad motora e impulsividad inadecuados para el nivel de desarrollo. En este sentido, los niños y niñas con TDAH parecen presentar diferentes patrones de comportamiento: mientras que las niñas tienden a presentar mayor inatención, en los niños parece existir un mayor componente de hiperactividad-impulsividad que, en ambos casos, afecta a su escolarización.

El marco legislativo educativo y las NEE

A pesar de que en las últimas cinco décadas hemos tenido en España, por ahora, ocho leyes educativas de carácter orgánico, esto no ha sido así a lo largo de su historia. La primera gran ley educativa promulgada en España fue **la Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857 (Gaceta de Madrid No. 1710, de 10 de septiembre)** o Ley del Ministro de Fomento Claudio Moyano Samaniego que

constituyó el primer referente legislativo que contempló la educación para, al menos, los deficientes sensoriales (González Pérez, 2009, pp. 251), haciendo esta referencia en su art. 108:

“Promoverá asimismo el Gobierno las enseñanzas para los sordomudos y ciegos, procurando que haya por lo menos una Escuela de esta clase en cada Distrito universitario, y que en las públicas de niños se atienda, en cuanto sea posible, a la educación de aquellos desgraciados”.

Esta ley, de extensa vigencia y que rigió el sistema educativo español hasta 1970, permitió llevar a cabo diversas iniciativas para poder incluir dentro de una escasa intervención educativa a tres categorías de niños: a) los débiles y retrasados mentales, b) los imbeciles de grado medio y c) los defectuosos mentales, limitándose la intervención a tareas asistenciales, a pesar de que durante la II República se intentó, compaginando en centros que atendían una sola discapacidad, la atención social, sanitaria y pedagógica de este alumnado (González Pérez, 2009, pp. 253-254).

Durante la dictadura franquista se promulga la **Ley de 17 de julio de 1945 sobre Educación Primaria (BOE No. 199, de 18 de julio)** que, siguiendo la tradición de la Ley Moyano en la interpretación que sobre la misma daba el régimen, incluyó en su art. 33, la creación de Escuelas anormales, sordomudos y ciegos. Para *“atender a la niñez desvalida y proporcionarle educación adecuada”*, el Estado crea una red de escuelas especiales, fomentando aquellas de iniciativa privada que atendiese a los niños anormales y deficientes mentales, además de otras escuelas especiales que atendiesen a niños ciegos, sordomudos y deficientes físicos. La modificación de esta disposición en el año 1965 a través de la **Ley 169/1965, de 21 de diciembre, sobre reforma de la Enseñanza Primaria (BOE No. 306, de 23 de diciembre)** no añadió nada nuevo respecto a la escolarización del alumnado con discapacidad, manteniéndose lo establecido desde la Ley Moyano y la Ley de Educación Primaria de 1945.

No sería hasta finales de la década de los años sesenta del siglo XX, debido a los cambios políticos que se estaban gestando en España -dentro y fuera del régimen- como a la irrupción de nuevas corrientes pedagógicas, cuando en nuestro país no se acometió definitivamente la derogación de la Ley Moyano y con ello la modernización

parcial de nuestro sistema educativo, dando pasos de gigante en la normalización en la escolarización del alumnado con NEE:

- **Ley 14/1970, 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (BOE No. 187, de 6 de agosto) (LGE):** firmada en el año 1970, conocida también por la Ley Villar Palasí, constituyó la primera ley de educación en España que contempló la educación para todos, sin ningún tipo de exclusión (art. 2), estableciendo que la educación es un servicio público fundamental (art. 3). El Capítulo VII de esta Ley se dedicó a la Educación Especial que tenía como finalidad *“preparar, mediante el tratamiento educativo adecuado, a todos los deficientes e inadaptados para una incorporación a la vida social, tan plena como sea posible en cada caso, según sus condiciones y resultado del sistema educativo; y a un sistema de trabajo en todos los casos posibles que les permita servirse a sí mismos y sentirse útiles a la sociedad”* (art. 49,1). Clasificó a los deficientes en profundos y leves (art. 51), razón por la cual el alumnado que no esté adaptado adecuadamente para la enseñanza ordinaria (bien por su elevada inadaptación o por ser deficiente profundo), se debía escolarizar en centros especiales para tratar explícitamente su dificultad. El alumnado con deficiencias más leves si tendría posibilidad de estudiar en los centros ordinarios, ya que el Estado tiene el deber de dotar a los centros públicos con unidades de educación especial con las estructuras, objetivos y programas necesarios para que se pudiera llevar a cabo esta escolarización en el centro. En cuanto a los alumnos con superdotación, también tendrían la oportunidad de seguir cursando sus estudios en centros ordinarios, elaborando un programa de trabajo individualizado con el que se pudiera conseguir que el alumnado pudiese obtener sus logros a nivel intelectual.

Como vemos, esta ley intentó incorporar a los denominados “incapaces y deficientes” en la sociedad, pues la escolarización es un proceso que existe para todos los individuos, pero esta escolarización no ocurre como un proceso paralelo: se reconoció el derecho a la educación de todos los ciudadanos, pero segrega en centros especiales al alumnado con necesidades más graves. En los centros de educación ordinaria se podía escolarizar al alumnado con necesidades educativas no tan graves, aunque siempre bajo la supervisión de especialistas (pedagogía terapéutica). Una vez que el alumnado avanzaba en el sistema y con el fin de insertarse en la vida social y laboral, el estado ofrecía la formación profesional para situarlos en puestos de trabajo

donde el individuo conseguiría dar el máximo de sus posibilidades, siendo esta formación profesional ofrecida tanto para estudiantes capacitados como discapacitados.

- **Constitución de 1978:** con la llegada de la democracia, en España, muy poco a poco, se fue hablando de educación especial que en sus inicios no se presentaba con ese nombre, ni se trataba con el mismo afán. El Real Patronato de Educación y Atención a Deficientes que se creó en 1978, tras el mandato de la Constitución Española, modificaba uno anterior que se denominaba Patronato Nacional de la Infancia Anormal (1953), donde se definía como anormal al niño o niña con deficiencias psíquicas, físicas y al que era socialmente inadaptado. En este nuevo patronato, se comenzó a inculcar con más intensidad a las hasta entonces personas deficientes, intentado salvaguardar todas las dificultades que el alumnado tenía en su escolarización, sostenía la integración social de los deficientes y la superación de las barreras que se presentaban para ellos, promoviendo la investigación y la información de nuevos datos para poder así marcar las directrices para una correcta educación.

Sin embargo, las nuevas leyes educativas no avanzaban respecto a la LGE; así la **Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (BOE No. 154, de 27 de junio) (LOECE)** universaliza el derecho de todo español a ser admitido en un centro escolar de cualquier nivel educativo, siempre que se cumpliera con los requisitos de acceso al mismo que reglamentariamente estuviesen establecidos, siendo uno de los derechos inalienables del alumnado (art. 36.b) el que *“el centro les facilite oportunidades y servicios educativos para que puedan desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en condiciones de libertad y dignidad”*.

La LOECE tuvo una vida efímera ya que fue sustituida cinco años después por la **Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (BOE No. 159, de 4 de julio) (LODE)** que, en su versión original, soslaya o difumina *“el cumplimiento por parte del alumnado con el requisito reglamentario de acceso a un centro educativo”* por el ejercicio del derecho que tiene los españoles *“a una educación básica que les permita el desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad”* (art. 1.1) y a *“recibir una formación que asegure el pleno desarrollo de su personalidad”* (art. 6.a). Ambas leyes, por tanto, mantienen para el

alumnado con NEE lo establecido en la LGE, aunque generaliza derechos para todos los estudiantes, pero no determina los deberes de la administración hacia el alumnado con NEE.

En el ínterin entre ambas leyes, se publica en 1982 la **Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos (BOE No. 103, de 30 de abril) (LISMI)**, que constituyó la primera norma reguladora que, de forma seria, trabaja de manera decidida la atención a los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales. Tras la elaboración de esta Ley, ya no se denominará como “subnormal” a este porcentaje de la población, empleándose a partir de ese momento el término minusválido. En la LISMI, la educación especial también podía ser permanente o transitoria como ocurría en la LGE. El acceso a las escuelas de educación especial se evaluaba mediante la imposibilidad o no del estudiante de asistir al sistema educativo ordinario.

• **Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (BOE No. 238, de 4 de octubre) (LOGSE)**: proclamada en 1990, la LOGSE estableció que el sistema educativo debe disponer de los recursos necesarios para que el alumnado con necesidades educativas alcance los objetivos establecidos dentro del mismo sistema que el resto de estudiantes. En esta ley, que no definió lo que se entendía por alumnado con NEE, la actuación con este alumnado se llevaría a cabo por los principios de normalización y de integración escolar que hasta entonces era solo una quimera (Capítulo V de la ley, artículos 36 y 37), haciendo copartícipes del proceso educativo a las familias. El alumno con necesidades especiales, a partir de entonces, sería escolarizado en centros de educación ordinaria, siempre y cuando el centro pueda cubrir con sus recursos las necesidades curriculares que precisara; si esto no era posible, el alumnado es cuando se debía escolarizar en centros de educación especial que, en la medida de lo posible, las administraciones educativas le asegurarían una plaza en este tipo de centros lo más cerca posible a su lugar de residencia.

La LOGSE permitió escolarizar al alumnado con NEE en los centros de educación ordinaria (en las etapas de educación primaria y secundaria obligatoria), siempre y cuando esta educación fuera eficaz mediante el incremento en medios humanos y materiales didácticos que propicien el avance positivo de este alumnado en el sistema educativo. Esto supuso un avance sustancial respecto a la LGE ya que, además, los

logros y los progresos que el alumnado fuese alcanzando estaría supervisados por un especialista, el Orientador Escolar, mediante el trabajo colaborativo y estrecho con un nuevo profesional con el que los centros estarían dotados, el docente en Pedagogía Terapéutica, que tenía que ser capaz de guiar y ayudar a los docentes en el proceso de enseñanza y aprendizaje de este alumnado con necesidades especiales, dando naturaleza al mandamiento de la LOGSE que indicaba que *“el sistema educativo deberá disponer de profesores de las especialidades correspondientes y de profesionales cualificados, así como de los medios y materiales didácticos precisos para la participación de los alumnos en el proceso de aprendizaje. Los centros deberán contar con la debida organización escolar y realizar las adaptaciones y diversificaciones curriculares necesarias para facilitar a los alumnos la consecución de los fines indicados. Se adecuarán las condiciones físicas y materiales de los centros a las necesidades de estos alumnos”*.

Al albur de esta ley, las diferentes comunidades autónomas desarrollaron todo un corpus jurídico en torno a la escolarización del alumnado con NEE, realizando una importante inversión en recursos humanos, materiales y de adaptación de los centros para universalizar su escolarización, teniendo la Inspección Educativa un importante papel en la modalidad de escolarización que mejor se ajusta a las necesidades educativas de este alumnado (Martín Macías, 2010).

• **Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (BOE No. 278, de 21 de noviembre) (LOPEG):** esta ley, en su disposición adicional segunda, garantizó de forma definitiva, la escolarización del alumnado con NEE, desde la educación infantil, en toda la red de centros sostenidos con fondos públicos (incluyendo aquellos de naturaleza privada en régimen de concierto educativo), manteniendo para una misma zona educativa un equilibrio en la distribución de este alumnado, considerando tanto su número como las circunstancias que los hace especiales, para lograr de manera eficaz su integración en los centros ordinarios. Este fue el inicio jurídico de los centros de integración preferente que nacieron bajo el amparo de esta ley, al incluir en ella, la primera definición clara de lo que se entendía por alumnado con NEE en el sistema educativo español: aquellos estudiantes que *“requieran, en un período de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas*

específicas por padecer discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, por manifestar trastornos graves de conducta, o por estar en situaciones sociales o culturales desfavorecidas". Es la primera vez que se define en España, por ley, lo que significa una NEE que va más allá de la clínica, al incluir aspectos que ahondan en la exclusión como son las situaciones sociales y culturales que pudieran dificultar el acceso del alumnado al currículo ordinario y su progresión en el sistema educativo.

• **Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (BOE No. 307, de 24 de diciembre) (LOCE):** esta ley, de efímera vigencia, dedicó el capítulo VII a las denominadas necesidades educativas específicas que, bajo el argumento de una educación de calidad, incluía bajo este paraguas, distinta tipología de alumnado, desde aquel que por las condiciones socioeconómicas y socioculturales necesitaran en sus centros procedimientos singulares de intervención educativa diferenciada para lograr una efectiva igualdad de oportunidades (atención especial a los centros rurales, gratuidad en los servicios escolares de transporte, comedor e internado, etc.), pasando por el alumnado extranjero, los sobredotados intelectualmente y el alumnado con NEE. Respecto a estos últimos, dedicó cinco artículos (desde el 44 al 48), donde, además de seguir profundizando en diferentes aspectos que las leyes anteriores ya consagraban, definió en el art. 44,1 al alumnado con NEE a aquel que requiere, *"en un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, y en particular en lo que se refiere a la evaluación, determinados apoyos y atenciones educativas específicas por padecer discapacidades físicas, psíquicas, sensoriales, o por manifestar graves trastornos de la personalidad o de conducta"*, separando así de su definición las situaciones sociales y culturales desfavorecedoras que se introdujo en la LOPEG. La LOCE proclamó que la escolarización de este alumnado podía prolongarse hasta los veintiún años de edad en centros de educación especial (inédito en las leyes anteriores pero que se llevaba a cabo en la práctica en algunas regiones) (art. 46.1) y la obligatoriedad de una oferta formativa adaptada para este alumnado que facilitara su integración social y laboral (art. 48) que ya se ofertaba, por ejemplo, en la Comunidad Autónoma de Canarias bajo el nombre de Programas de Garantía Social, modalidad de inserción sociolaboral.

• **Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE No. 106, de 4 de mayo) (LOE)** (vigencia parcial en cuanto a su articulado primigenio): proclamada con la

pretensión de mejorar la inclusión social de los jóvenes españoles a través de la educación, evitando su exclusión social a través de un proceso educativo en los que los principios de calidad y equidad constituyen objetivos irrenunciables e inalienables. Asimismo, es continuativa en cuanto a los logros alcanzados por su predecesora fundamental y sobre la que se inspiró -la LOGSE-, aunque profundiza en el compromiso social de los centros en llevar a cabo una escolarización que no excluya al alumnado con necesidades. Es decir, intenta que todo el alumnado sea escolarizado en la escuela ordinaria, con especialistas que traten y trabajen con alumnado con necesidades. Y si su necesidad no logra ser tratada en la escuela ordinaria, el alumnado tiene derecho a su escolarización en centros de educación especial hasta los 21 años. No obstante, en la finalización de cada curso escolar, las evaluaciones realizadas a los mismos deben permitir conocer si se han conseguido los objetivos planteados; en caso de que no fuera así, los profesionales encargados de su correcta escolarización pueden modificar su plan de actuación.

La equidad en el sistema educativo español se manifiesta en la LOE introduciendo en su art. 71, el término de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo que se define como aquellos *“alumnos y alumnas que requieren una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar”*, de tal manera que la administración educativa estaría obligada a asegurar los recursos necesarios para que este alumnado pueda *“alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado”*. Las enseñanzas, adaptadas de alguna manera a este alumnado, debe garantizar su acceso, su permanencia y progresión dentro del sistema educativo, a través de una escolarización adecuada, con una equilibrada distribución de los mismos dentro de la red pública de centros y de aquellos de naturaleza privada sostenidos con fondos públicos mediante el incremento de los módulos de concierto.

En esta ley, aquel alumnado que no haya superado los objetivos educativos durante su escolarización básica y obligatoria, las Administraciones Públicas tienen el deber de ofertar formación adaptada a las necesidades específicas de cada uno, incluyendo

la reserva de plazas en la formación profesional para el alumnado que lo requiera. Por tanto, la LOE tiene como principio fundamental incluir la atención a la diversidad en las aulas, para proporcionar así a todo el alumnado la educación adecuada a sus necesidades y características individuales, para acabar así con la temida exclusión que se había apoderado de la educación durante años atrás.

Respecto a las NEE, la LOE dedica tres artículos -del 73 al 75-, definiendo a este alumnado como aquel que *“requiera, por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta”* (art. 73). Al igual que su predecesora en la cual se inspiró, la LOGSE, la escolarización del alumnado con NEE se basa en los principios de normalización e integración escolar, pudiéndose alargar, tal y como ya preveía la LOCE, su escolarización hasta los 21 años en centros de educación especial (art. 74) y su integración social y laboral mediante una oferta educativa adaptada a sus necesidades específicas, estableciendo una reserva de plazas en la formación profesional para el alumnado con discapacidad (art. 75).

Por último señalar que la modificación de la LOE llevada a cabo a través de la **Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (BOE No. 295, de 10 de diciembre)**, introduce en la definición de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo dada en el art. 71 de la LOE, el trastorno por déficit de atención e hiperactividad, mediante su acrónimo TDAH, al constituir este trastorno en la actualidad, la psicopatología de mayor incidencia a nivel mundial en la infancia (Aguilar Cárceles, 2014, p. 21). Otro de los aspectos en lo que esta ley hace hincapié es la necesidad de establecer durante el proceso evaluador *“las medidas más adecuadas para que las condiciones de realización de las evaluaciones se adapten a las necesidades del alumnado con necesidades educativas especiales”*, frase que se repite en los artículos dedicados a la evaluación en las diferentes etapas educativas y en las evaluaciones individualizadas que prevé.

Ley	Año de aprobación y vigencia	Tipología de alumnado con déficit orgánico o funcional	Definición NEE	Modificación normativa o introducción de nuevos parámetros
Etapas previas a la Constitución de 1978				
Moyano	1857-1970	Sordomudos Ciegos	Sin definición	Atención educativa cuando fuese posible

17 de julio de 1945 sobre enseñanza primaria	1945-1970 (modificada en 1965)	Deficientes mentales y anormales Sordomudos Ciegos	Sin definición.	Creación de escuelas especiales. No añade nada nuevo a la Ley Moyano.
Villar-Palasi	1970-1990	Deficientes profundos y leves. Inadaptados	Sin definición. Inicio de la Educación Especial (EE) y la escolarización sin exclusión para este alumnado. Segregación del alumnado.	Creación de centros específicos de EE para deficientes profundos e inadaptados. Creación de unidades de EE en centros ordinarios para deficientes leves. Docentes de Pedagogía Terapéutica
Etapas Constitucionales de 1978 (LOECE y LODE mantienen lo establecido por LGE para las NEE)				
LOGSE	1990-2002	Todo alumnado con necesidades especiales o específicas (no detalla), incluyendo sobredotación.	Sin definición. Principio de normalización e integración escolar. Redefinición de la Educación Especial para adaptarse a los nuevos tiempos	Docentes y profesionales especializados para su atención. Adaptación y diversificación del currículo. Adecuación de las condiciones físicas y materiales de los centros.
LOPEG	1995-2002	Discapacidad física, psíquica o sensorial, trastornos graves de conducta. Excluye la sobredotación.	Alumnado que requiere, determinados apoyos y atenciones educativas específicas por padecer discapacidades, trastornos graves de conducta, o por estar en situaciones sociales o culturales desfavorecidas	Primera definición de alumnado con NEE. Incluye como necesidad especial, las situaciones sociales o culturales que favorecen la exclusión.
LOCE	2002-2006	Discapacidad física, psíquica, sensorial, o por manifestar graves trastornos de la personalidad o de conducta	Apuesta por políticas de inclusión: alumnado que requiere, en particular en lo que se refiere a la evaluación, determinados apoyos y atenciones educativas, específicas por padecer discapacidad o por manifestar graves trastornos.	La sobredotación intelectual y las situaciones de exclusión social y cultural se considera necesidad educativa específica. Incluye como alumnado con NEE aquel con graves trastornos de personalidad. Escolarización del alumnado con NEE hasta 21 años en Centros de Educación Especial. Oferta educativa adaptada para su integración laboral y social.

LOE (2006) / LOMCE (2013)	2006-	Discapacidad física, psíquica, sensorial, o por manifestar graves trastornos de conducta	Profundiza en las políticas de inclusión: alumnado que requiere determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta. La LOMCE amplía la definición al incluir al alumnado con TDAH	Incluye avances de sus antecesoras. Reservas de plazas al alumnado con discapacidad en la Formación Profesional. Programas de Cualificación Profesional Inicial Adaptada (LOE) o Formación Profesional Básica Adaptada (LOMCE) para este alumnado. La evaluación debe adaptarse a la NEE del alumnado (LOMCE).
--	-------	--	---	---

Tabla 1. Análisis de la evolución de las NEE en las diferentes leyes educativas en España

En la Tabla 1 se recoge cómo ha evolucionado el concepto de NEE en las leyes educativas de nuestro país. A lo largo de este apartado hemos analizado como se ha avanzado, a través de un camino recorrido desde la simple discriminación por nacer discapacitado y ser atendido solo desde el punto de vista asistencial, hasta la actualidad donde el concepto abarca un amplio espectro de situaciones, pero todos bajo el paraguas del principio básico de normalización e inclusión dentro de nuestro sistema educativo.

LAS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES Y LA ACCIÓN DE LA INSPECCIÓN DE EDUCACIÓN EN LAS DIFERENTES LEYES EDUCATIVAS

En este punto surgen dos preguntas: ¿cuál ha sido el papel de la Inspección en cada ley respecto a la escolarización del alumnado que presenta NEE? y ¿qué inspecciona y qué encuentra el inspector en cada momento histórico respecto a la integración e inclusión de este alumnado? La respuesta a estas interrogantes es consustancial a la evolución de la función de la Inspección Educativa a lo largo de su historia.

Sordomudos, ciegos y anormales

Antes de la promulgación de la Ley de Instrucción Pública del ministro Moyano (1857), la Inspección ejercía funciones de control, supervisión, tareas burocráticas e incluso de asesoramiento desde 1849 (Galicia Mangas, 2016, p. 43-44); sin embargo, el Real Decreto de 20 de julio de 1859 de Reglamento General para la Administración y

Régimen de la Instrucción Pública (Gaceta de Madrid No. 220 de 08 de agosto) que desarrollaba la Ley Moyano, en su artículo 120 acotó lo que debía informar el inspector refiriéndose fundamentalmente a *"labores de supervisión de la administración de los establecimientos de enseñanza y de su situación económica, aptitud del profesorado, aprovechamiento de los alumnos, y condiciones de los locales"* (Galicia Mangas, 2016, p. 50) y en las que no se incluyó ninguna referencia a la adecuación de la instrucción de primera enseñanza a sordomudos y ciegos a la que hacía referencia el artículo 6 de la Ley Moyano.

Referido a estas necesidades especiales, Gil de Zárate en su tercer volumen de su obra *De la Instrucción Pública en España*, puso de relieve cómo se realizó el establecimiento del Colegio de Sordo-mudos, a principios del siglo XIX, durante el reinado de Carlos IV (fundado en 1805 y restablecido en 1814 después de la Guerra de la Independencia) (Gil de Zárate, 1855, p. 348-352) constituyéndose como el primer colectivo en recibir protección y asistencia específica, pero no de la intervención de la Inspección de Enseñanza, que luego *"se ha extendido también á otra clase de desgraciados que abundan en nuestras poblaciones, y nunca habían llamado la atención del Gobierno, á pesar de que suelen llevar una vida vagamunda, y harto procaz á veces. Hablo de los ciegos (...)"* (Gil de Zárate, 1855, p. 352); estableciéndose de esta manera en 1842 la Escuela Normal de Ciegos que luego fue unificada, junto con el Colegio de Sordo-mudos, en un único centro (Colegio Nacional de Sordo-mudos y Ciegos).

Tras la promulgación de la Ley Moyano (artículos 6 y 108), el Estado quedaba obligado a educar a estos discapacitados físicos en centros especialmente preparados para ellos, existiendo, al menos, uno en cada distrito universitario. Sin embargo, el Reglamento de 30 de octubre de 1863 (Gaceta de Madrid No. 324 de 20 de noviembre) para el Colegio de Sordomudos y Ciegos de Madrid en su Título I, Capítulo VI, crea una Comisión Inspectora compuesta por tres personas, nombradas por el Ministerio de Fomento cuya presidencia sería ejercidas por uno de ellos, con las siguientes atribuciones dadas en el Capítulo VII del Reglamento:

Primero. Vigilar la enseñanza, la disciplina y el régimen del establecimiento en todos los ramos.

Segundo. Aconsejar al Director y profesores si lo estima conveniente.

Tercero. Informar al Gobierno acerca del servicio, y proponer las mejoras y reformas que reclame.

La información que obtenía la comisión era remitida directamente a la Dirección General de Instrucción Pública, no teniendo, por tanto, la Inspección ningún cometido en este tipo de centros. Esta Comisión Inspectoral fue sustituida en 1902, en el nuevo reglamento que para este establecimiento se estableció en el Real Decreto de 17 de octubre (Gaceta de Madrid No. 294 de 21 de octubre), por un Comisario Regio, Consejero de Instrucción Pública, que actuaba de forma honorífica y gratuita en nombre del Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes en todo lo concerniente a la dirección y gobierno del centro, a pesar de la existencia de un Director, en los que uno de sus cometidos era *"proponer al Ministro las reformas que le aconseja la experiencia en pro del bienestar y de la educación y enseñanza de los alumnos"*.

La falta de intervención de los Inspectores en este tipo de centros podría deberse a que el grave problema de analfabetismo que azotaba a España requería su intervención para su mejora: para el año 1887 era próxima al 65%, disminuyendo hasta el 44% en 1920 (Sevilla Merino, 2007). Así en una circular de 1 de septiembre de 1898 del Rector de la Universidad Central (Gaceta de Instrucción Pública No. 378 de 15 de septiembre), ponía de manifiesto que, a la vuelta de vacaciones de verano, el Inspector de la Junta de Instrucción Pública, entre otros, debe cuidar *"de que los respectivos Maestros reanuden sus tareas escolares y promuevan que la asistencia de los niños sea en el mayor número y con asiduidad"*. La misión del Inspector era incrementar la población escolar y disminuir su absentismo como herramienta para disminuir el analfabetismo.

Por otra parte, el problema de las necesidades especiales de la población seguía incrementándose, tal y como recoge el Real Decreto de 24 de abril de 1914 (Gaceta de Madrid No. 115 de 25 de abril) sobre la reforma del Patronato Nacional de Sordomudos, Ciegos y Anormales en su exposición de motivos:

a) Sobre las necesidades especiales de los niños como un problema educativo:
"El problema de la educación pública de los niños anormales necesita ser resuelto urgentemente por dos motivos principales: primero, porque la presencia de niños anormales de distintas variedades entorpece la enseñanza de las clases

ordinarias y perjudica así la educación de los niños normales; segundo porqué las distintas variedades de niños anormales necesitan una pedagogía especial y muy especialmente un tratamiento médico.

Los sordomudos y ciegos son los anormales que primeramente han sido segregados de la enseñanza ordinaria y objeto de una pedagogía especial.

(....)

Sin embargo, no es este el grupo más numeroso de niños anormales. Los defectuosos mentales abundan más".

b) El tratamiento de las necesidades educativas especiales en su vertiente médica y psicológica:

"Considerando en sus fundamentos es esencialmente médico-psicológico y consta de los términos siguientes:

- 1.Reconocimiento de la anormalidad Infantil.*
- 2.Tratamiento de la anormalidad infantil.*
- 3.Tutela postescolar de los anormales.*

El primero de estos tres puntos requiere la fundación de un Centro médico psicológico dotado de los laboratorios de psicología, de química y de aerología necesarios para el diagnóstico de los niños anormales, separando los ciegos y sordomudos mentalmente normales de los que no lo son y distinguiendo entre los anormales mentales:

- 1.Los defectuosos mentales casi ineducables para el ejercicio de una actividad socialmente útil, y para los cuales, el tratamiento de tipo médico y de asilo tiene la mayor importancia.*
- 2.Los imbéciles de grado medio que son educables y capaces de realizar una actividad útil.*
- 3.Los débiles y retrasados mentales cercanos del umbral de la normalidad".*

(....)

El segundo punto, ó sea el tratamiento de la anormalidad, comprende el tratamiento médico, el pedagógico y el mixto. El de los anormales que no son susceptibles de la educación y que necesitan un tratamiento médico no incumbe á la instrucción pública; pero el organismo que haga la eliminación de este grupo de defectuosos buscará al mismo tiempo modos y fórmulas para que los institutos de la

beneficencia pública los acojan adecuadamente".

c) Posibilidades laborales:

"La enseñanza de los anormales educables no será completa si no abarca su formación profesional o técnica ...

(...)

Finalmente, el centro psicopedagógico necesitará en ciertos casos combinar con el tratamiento pedagógico el tratamiento médico.

Por lo que se refiere á la tutela postescolar de los anormales, es evidente que algunos, y especialmente los ciegos no defectuosos mentalmente, son capaces de adquirir instrucción suficiente y aprendizaje para practicar una profesión retribuida y gozar así de completa independencia, pero aun en estos casos se hace necesaria una cierta protección...

(...)

Otros anormales, y muy especialmente los mentales, no son capaces de ejercer un oficio libremente, pero en cambio agrupados en talleres ó colonias espaciales pueden llegar á dar un producto de trabajo que les sea retribuido. Estos dos serán los puntos de partida de organización de la tutela postescolar de los anormales".

Como se observa se institucionaliza tres aspectos de vital importancia para las personas con necesidades especiales en edad escolar: a) su segregación del alumnado ordinario por su condición especial, b) la propia segregación entre ellos dependiendo del grupo donde eran encuadrados y c) el carácter médico y de beneficencia de aquellos niños que presentaban serias disfunciones psíquicas, considerados no aptos para la instrucción y que solo en comuna podrían realizar una labor con retribución. La Inspección de los centros de enseñanzas y de las instituciones de beneficencia (protectoras de anormales) era ejercida por el propio patronato mientras que la Inspección de Primera Enseñanza se limitaba a enviar a estos establecimientos al alumnado que presentaban estas discapacidades, tal y como indica, por ejemplo, el Real Decreto 1418/1930 de 30 de mayo (Gaceta de Madrid No. 152 de 01 de junio) que aprueba, con carácter provisional, el Reglamento de la Escuela Nacional de Anormales. Durante la II República se mantiene esta situación a pesar de la incorporación de la especialidad en enseñanzas especiales

para retrasados en el Plan Profesional de Magisterio de 1931 (Decreto de 29 de septiembre de 1931, Gaceta de Madrid No. 273 de 30 de septiembre) y los cambios en la función inspectora que emanó del Decreto de 2 de diciembre de 1932 (Gaceta de Madrid No. 342 de 7 de diciembre) y las aclaraciones que sobre su aplicación se plasmó en la Circular de la Dirección General de Primera Enseñanza de 27 de abril de 1933 (Gaceta de Madrid No. 125 de 5 de mayo). Respecto a la importancia de este Decreto republicano, indicar que su vigencia se extendió hasta casi finales de la década de los 60 del siglo XX con la promulgación del Decreto 2915/1967, de 23 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento del Cuerpo de Inspección Profesional de Enseñanza Primaria del Estado (BOE No. 295 de 11 de diciembre) del Ministro Educación y Ciencia Manuel Lora Tamayo durante la última década de la dictadura franquista.

Finalmente, señalar que, durante las primeras décadas de la dictadura, empleando el Decreto de 2 de diciembre de 1932, el informe favorable de la Inspección de Enseñanza Primaria era preceptivo para la creación de secciones de "retrasados mentales" en grupos escolares, para paliar, en parte, la situación precaria de este alumnado, destinando en ellas a maestras nacionales para su atención educativa.

De las escuelas de educación especial a la integración e inclusión escolar

La situación anterior se mantendría así hasta 1970, año en que se promulga la Ley de Villar-Palasi, al no materializarse lo establecido en la Ley sobre la Enseñanza Primaria de 1945 respecto a la creación de centros específicos de educación especial; además, en 1947 se crearon por Ley el Colegio Nacional de Sordomudos, el Colegio Nacional de Ciegos (asumido por la ONCE en 1963) y la Escuela Nacional de Anormales (Instituto Nacional de Pedagogía Terapéutica a partir de 1960) para en 1953 crearse el Patronato Nacional de Educación de la Infancia Anormal (re-denominado en 1955 como de Educación Especial del que formaba parte un Inspector de Enseñanza Primaria), a imagen del republicano Patronato Nacional de Cultura de los Deficientes (Del Cura González, 2012). Estas instituciones no respondieron, primero, a las necesidades de la postguerra (García Pastor y García Jiménez, 1986), ni a la explosión educativa de mediados de los cincuenta y los sesenta del S. XX que sobrepasó a la anquilosada administración educativa de entonces, incapaz de hacer frente a tanta demanda (Seage y De Blas, 1975). Es por ello que fue la propia

iniciativa privada, mediante asociaciones de familias con hijos e hijas con discapacidad, la que llevó a cabo la fundación de escuelas de educación especial (Ríos Hernández, 2003, p. 120).

El Decreto 2925/1965 de 23 de septiembre, por el que se regulan las actividades del Ministerio de Educación Nacional en orden a la Educación Especial (BOE No. 248 de 16 de octubre) intentó regular el funcionamiento administrativo y pedagógico de las escuelas de educación especial de naturaleza estatal (en régimen ordinario de enseñanza primaria o en la modalidad de Consejo Escolar Primario) o no estatal (centros de régimen especial de colaboración entre instituciones locales o entidades privadas considerados centros de educación primaria), así como centros asistenciales de acogida de infantes y jóvenes deficientes en régimen especial no dependientes del Ministerio de Educación Nacional (García Pastor y García Jiménez, 1986). La participación de la Inspección en esta nueva regulación se aseguraba mediante la presencia del Inspector General de Enseñanza Primaria, un Inspector Central de Enseñanza Primaria y un Inspector de Formación Profesional en el Patronato Nacional de Educación Especial. La intervención de la Inspección en los centros de educación especial de naturaleza estatal o no estatal, al ser considerados como de educación primaria, estaba inmersa en las funciones que el art. 2 del Decreto 2915/1967 del Reglamento del Cuerpo de Inspección Profesional de Enseñanza Primaria del Estado (BOE No. 295 de 11 de diciembre) le tenía encomendadas.

Sin embargo, ya en los estertores de la dictadura franquista, se promulga el Decreto 1151/1975, de 23 de mayo, por el que se crea el Instituto Nacional de Educación Especial (BOE No. 132 de 3 de junio) que se subroga las funciones de inspección y coordinación sobre los centros estatales y no estatales de educación especial, estableciendo la necesidad de conformar equipos multiprofesionales debido a la complejidad que estaba adquiriendo la educación especial; la Inspección Educativa no figuraba entre los miembros del Consejo del Instituto, a pesar de que el propio Real Decreto asigna siete vocales al Ministerio de Educación y Ciencia que serían designados *“entre personas especialmente vinculadas a la Educación Especial o en razón a la representación que ostenten”*. La participación de la Inspección de Educación vendría de la mano de la Orden de 9 de septiembre de 1982, por la que se regula la composición y funciones de los equipos multiprofesionales dependientes del

Instituto Nacional de Educación Especial (BOE No. 221 de 15 de septiembre), en las que los equipos articularían su funcionamiento a través a través de las Inspecciones de Educación Básica, de Formación Profesional y de Bachillerato en el ámbito de sus respectivas competencias, existiendo el denominado Inspector de Educación Básica Ponente de Educación Especial, velando por el cumplimiento de los planes de trabajo cuya actuación estaría bajo el amparo de los principios de individualización e integración educativa del alumnado de educación especial.

Con la LOGSE y en plena efervescencia del desarrollo competencial del estado de las autonomías, la precitada orden es derogada por la de 9 de diciembre de 1992 por la que se regulan la estructura y funciones de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica (BOE No. 303 de 18 de diciembre) donde el servicio ministerial de Inspección Técnica Educativa velaría por el cumplimiento de las funciones de los Equipos y evaluando sus actuaciones. Sin embargo, no sería hasta la promulgación de la LOE que, en el territorio administrado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes mediante la promulgación de la Orden EDU/849/2010, de 18 de marzo, por la que se regula la ordenación de la educación del alumnado con necesidad de apoyo educativo y se regulan los servicios de orientación educativa en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación (BOE No. 83 de 6 de abril) y bajo el amparo del Real Decreto 1635/2009, de 30 de octubre, por el que se regulan la admisión de los alumnos en centros públicos y privados concertados, los requisitos que han de cumplir los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil y la atención al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación (BOE No. 265 de 3 de noviembre), el papel del Inspector de Educación no se viera reforzado a través de sus funciones y atribuciones que garantizarían el ejercicio del derecho del alumnado que presenta NEE a una inclusión e integración plena en las aulas, mediante la idoneidad en la escolarización del alumnado que presenta cualquier necesidad de apoyo educativo, en especial los de NEE, defendiendo que los derechos del alumnado y el de sus familias, hayan sido respetados.

En el ámbito autonómico, la asunción de competencias educativas plenas por parte de las regiones autónomas españolas ha hecho que el cuerpo jurídico respecto a la actuación de la Inspección de Educación sobre la integración y la inclusión del

alumnado con NEE haya crecido, bajo el paraguas común de las diversas leyes educativas, de forma exponencial y adaptada a cada una de las realidades territoriales. Así, por ejemplo, en el caso de Canarias, se han promulgado tres decretos respecto a la atención del alumnado que presenta NEE: el Decreto 286/1995, de 22 de septiembre, de ordenación de atención al alumnado con necesidades educativas especiales (BOC No. 131 de 11 de octubre); el Decreto 104/2010, de 29 de julio, por el que se regula la atención a la diversidad del alumnado en el ámbito de la enseñanza no universitaria de Canarias (BOC No. 154 de 6 de agosto); y finalmente el Decreto 25/2018, de 26 de febrero, por el que se regula la atención a la diversidad en el ámbito de las enseñanzas no universitarias de la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC No. 46 de 6 de marzo). En ellos, sólo en el primer decreto aparece la Inspección Educativa para informar sobre la propuesta que realizaba el equipo de orientación educativa y psicopedagógico (EOEP) correspondiente sobre la integración del alumnado con NEE en los extintos programas de garantía social generales o específicos que se impartían en el archipiélago. Fueron las órdenes que desarrollaron los dos primeros decretos (el tercero de reciente publicación necesita un desarrollo normativo), las que consideran a la Inspección de Educación como baluarte de la escolarización del alumnado con NEE respecto a sus funciones de supervisión, información y asesoramiento, coordinación de servicios y programas, control normativo, evaluación, colaboración y mediación.

Así, la vigente Orden de 13 de diciembre de 2010, por la que se regula la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo en la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC No. 250 de 22 de diciembre) condiciona la matrícula del alumnado con NEE al informe que emita el Inspector respecto a las necesidades escolares que indique la modalidad de escolarización establecida en su informe psicopedagógico, además da la potestad a la Inspección Educativa para el cumplimiento de lo establecido en la orden respecto a la elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de las áreas o materias objeto de adaptaciones curriculares (AC) o de aquellas que tengan carácter de significativas (ACUS), al registro y custodia del documento de la adaptación curricular llevada a cabo al alumnado, su escolarización y los procesos de información a las familias. Finalmente señalar que, para el caso de las familias, la Orden de 1 de septiembre de 2010, por la que se desarrolla la organización y funcionamiento de los equipos de orientación educativa y

psicopedagógicos de zona y específicos de la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC No. 181 de 14 de septiembre), ha establecido que la Inspección de Educación, además del seguimiento, coordinación y visado de informes psicopedagógicos que emanen de los planes de trabajo del EOEP y de intervenir en la resolución de conflictos que surjan entre los orientadores y los centros educativos, deberá mediar, a través del Inspector de zona, cuando exista discrepancia entre la opinión de la familia y la propuesta de escolarización del dictamen de escolarización o propuesta de orientación psicoeducativa de escolarización, siendo competente para elevar informe con propuesta consensuada o firmar el informe correspondiente, continuando con la modalidad de escolarización propuesta, siempre atendiendo al interés superior del menor y a la atención a la diversidad del alumnado que escolarizamos en las aulas.

Como se observa a lo largo de estas páginas, el camino de los principios de integración e inclusión del alumnado con NEE por presentar diversidad funcional ha sido harto difícil y complicado. El papel de la Inspección Educativa ha evolucionado con los momentos históricos que hemos vivido y su papel en retos pendientes como los de la plena inclusión en las aulas del alumnado diverso en las enseñanzas postobligatorias, despierta la necesidad de una transformación de la institución: tender puentes entre la administración educativa presionada por la realidad económica existente y el desarrollo de un sistema educativo que atienda de manera eficaz y con calidad a la diversidad funcional del alumnado.

CONCLUSIÓN

El sistema educativo español actual ha tomado como referente el principio de inclusión educativa (normalización e integración) en la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales. Sin embargo, llegar a este momento ha supuesto un importante cambio en las ideas que sobre escolarización ordinaria de este alumnado hemos ido adoptando a lo largo de nuestra larga historia educativa. En este trabajo, hemos intentado realizar una síntesis de los cambios conceptuales que ha permitido evolucionar en lo referente a qué significa la diversidad funcional de las personas, qué conlleva la educación especial y los cambios de paradigma que nuestras leyes han ido recogiendo en la escolarización de las necesidades educativas especiales del alumnado que presenta esta diversidad: partiendo de una nula atención, pasando por su carácter sanitario y asistencial, hasta la plena normalización,

integración e inclusión en las aulas que en la actualidad el estado autonómico propugna, bajo el amparo de leyes educativas que intentan asegurar la equidad y la igualdad de oportunidades que hemos ido construyendo a lo largo de esta etapa democrática, con la indiscutible participación, de una o de otra manera a lo largo de las diferentes etapas históricas, de la Inspección Educativa.

Financiación

Sin financiación expresa.

Conflicto de intereses

Ninguno.

Referencias bibliográficas

Aparicio, M. L. (2009). Evolución de la conceptualización de la discapacidad y de las condiciones de vida proyectadas para las personas en esta situación. En M. R. Berruezo y S. Conejero (coord.), *El largo camino hacia una educación inclusiva: la educación especial y social del siglo XIX hasta nuestros días: XV Coloquio de Historia de la Educación*, Vol. 1 (pp. 129- 138), Pamplona, España: Universidad Pública de Navarra.

Barkley, R. A. (2002). Psychosocial treatments for attention-deficit/hyperactivity disorders in children. *Journal of Clinical Psychiatry*, 63, 36-43.

Brennan, W.K. (1988): El currículo para niños con necesidades especiales. Madrid: Siglo XXI.

Canimas-Brugué J. (2015) ¿Discapacidad o diversidad funcional?. *Siglo Cero. Revista Española sobre Discapacidad Intelectual*, 46(2), 79-97. Disponible: <http://revistas.usal.es/index.php/0210-1696/article/view/14299>.

Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) (2016). *Derechos Humanos y Discapacidad. Informe España 2015*. Madrid, España: Ediciones Cinca.

Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) (2017). *Derechos Humanos y Discapacidad. Informe España 2016*. Madrid,

España: Ediciones Cinca.

Defensor del Pueblo (2017). *Las Personas con Discapacidad en el Informe Anual del Defensor del Pueblo 2016*. Madrid, España: Defensor del Pueblo. Disponible: <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2017/06/Personas con Discapacidad INFORME 2016.pdf>.

Del Cura González (2012). Un patronato para los «anormales»: primeros pasos en la protección pública a los niños con discapacidad intelectual en España (1910-1936). *Asclepio. Revista de la Historia de la Medicina y de la Ciencia*, 64(2), 541-564. D.O.I.: <https://doi.org/10.3989/asclepio.2012.v64.i2.532>.

Galicia Mangas, F. J. (2016). *La Inspección de Educación: Régimen Jurídico*. Madrid, España: Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.

García Pastor, C. & García Jiménez, E. (1986). *El papel de la Administración Española en la Educación de los Niños Deficientes*. Sevilla, España: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Sevilla.

Gil de Zárate, A. (1855). *De la Instrucción Pública en España*, Tomo III Madrid, España: Imprenta del Colegio de Sordo-Mudos. Disponible: <http://rabida.uhu.es/dspace/handle/10272/28>.

González Pérez, T. (2009). Itinerario de la educación especial en el sistema educativo: de la Ley Moyano a la Ley General de Educación. En M. R. Berruezo y S. Conejero (coor.), *El largo camino hacia una educación inclusiva: la educación especial y social del siglo XIX hasta nuestros días: XV Coloquio de Historia de la Educación*, Vol. 1 (pp. 249-260), Pamplona, España: Universidad Pública de Navarra.

Martín, E. M. (2010). Decisiones de escolarización en el alumnado con necesidades educativas especiales. *Pedagogía Magna*, 8, 77-84

OECD (2012). *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*, OECD Publishing. D.O.I.: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2012-en>.

Ríos Hernández, M. (2003). *Manual de Educación Física Adaptada al Alumnado con Discapacidad*. Barcelona, España: Editorial Paidotribo.

- Rul, J. (2013). Problemas y retos en la Inspección de Educación. *Educar*, 49, 29-48.
- Seage, J. & De Blas, P. (1975). La administración educativa en España (1900-1971). *Revista de Educación*, 240, 99-113.
- Sevilla Merino, D. (2007). La Ley Moyano y el desarrollo de la educación en España. *Ethos Educativo*, 40, 110-124.
- Warnock, H. M. (1978). *Special Educational Needs. Report of the Committee of Enquiry into the Education of Handicapped Children and Young People*. Londres, Gran Bretaña: Her Majesty's Stationery Office (HMSO). Disponible: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20101007182820/http://sen.ttrb.ac.uk/attachments/21739b8e-5245-4709-b433-c14b08365634.pdf>.

Referencias Normativas

- Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857 (Gaceta de Madrid No. 1710, de 10 de septiembre).
- Ley de 17 de julio de 1945 sobre Educación Primaria (BOE No. 199, de 18 de julio).
- Ley 169/1965, de 21 de diciembre, sobre reforma de la Enseñanza Primaria (BOE No. 306, de 23 de diciembre).
- Ley 14/1970, 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (BOE No. 187, de 6 de agosto).
- Ley Orgánica 5/1980, de 19 de junio, por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (BOE No. 154, de 27 de junio).
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (BOE No. 159, de 4 de julio).
- Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos (BOE No. 103, de 30 de abril).
- Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema

Educativo (BOE No. 238, de 4 de octubre).

- Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (BOE No. 278, de 21 de noviembre).
- Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (BOE No. 307, de 24 de diciembre).
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE No. 106, de 4 de mayo).
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (BOE No. 295, de 10 de diciembre).
- Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo, de Ordenación de la Educación Especial (BOE No. 65, de 16 de marzo).
- Real Decreto de 20 de julio de 1859 de Reglamento General para la Administración y Régimen de la Instrucción Pública (Gaceta de Madrid No. 220 de 08 de agosto).
- Real Decreto de 17 de octubre de 1902 aprobando el reglamento para el régimen y gobierno del Colegio Nacional de Sordomudos y de Ciegos (Gaceta de Madrid No. 294 de 21 de octubre).
- Real Decreto de 24 de abril de 1914 sobre la reforma del Patronato Nacional de Sordomudos, Ciegos y Anormales (Gaceta de Madrid No. 115 de 25 de abril).
- Real Decreto 1418/1930 de 30 de mayo que aprueba, con carácter provisional, el Reglamento de la Escuela Nacional de Anormales (Gaceta de Madrid No. 152 de 01 de junio).
- Real Decreto 1635/2009, de 30 de octubre, por el que se regulan la admisión de los alumnos en centros públicos y privados concertados, los requisitos que han de cumplir los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil y la atención al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo en el

ámbito de gestión del Ministerio de Educación (BOE No. 265 de 3 de noviembre).

- Decreto de 29 de septiembre de 1931 por la que se dictan normas relativas a la preparación del Magisterio primario (Gaceta de Madrid No. 273 de 30 de septiembre).
- Decreto de 2 de diciembre de 1932 relativo a la Inspección profesional de primera enseñanza (Gaceta de Madrid No. 342 de 7 de diciembre).
- Decreto 2915/1967, de 23 de noviembre por el que se aprueba el Reglamento del Cuerpo de Inspección Profesional de Enseñanza Primaria del Estado (BOE No. 295 de 11 de diciembre).
- Decreto 2925/1965 de 23 de septiembre, por el que se regulan las actividades del Ministerio de Educación Nacional en orden a la Educación Especial (BOE No. 248 de 16 de octubre).
- Decreto 1151/1975, de 23 de mayo, por el que se crea el Instituto Nacional de Educación Especial (BOE No. 132 de 3 de junio).
- Decreto 286/1995, de 22 de septiembre, de ordenación de atención al alumnado con necesidades educativas especiales (BOC No. 131 de 11 de octubre).
- Decreto 104/2010, de 29 de julio, por el que se regula la atención a la diversidad del alumnado en el ámbito de la enseñanza no universitaria de Canarias (BOC No. 154 de 6 de agosto).
- Decreto 25/2018, de 26 de febrero, por el que se regula la atención a la diversidad en el ámbito de las enseñanzas no universitarias de la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC No. 46 de 6 de marzo).
- Orden de 9 de septiembre de 1982, por la que se regula la composición y funciones de los equipos multiprofesionales dependientes del Instituto Nacional de Educación Especial (BOE No. 221 de 15 de septiembre).

- Orden de 9 de diciembre de 1992 por la que se regulan la estructura y funciones de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica (BOE No. 303 de 18 de diciembre).
- Orden EDU/849/2010, de 18 de marzo, por la que se regula la ordenación de la educación del alumnado con necesidad de apoyo educativo y se regulan los servicios de orientación educativa en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación (BOE No. 83 de 6 de abril).
- Orden de 13 de diciembre de 2010, por la que se regula la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo en la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC No. 250 de 22 de diciembre).
- Orden de 1 de septiembre de 2010, por la que se desarrolla la organización y funcionamiento de los equipos de orientación educativa y psicopedagógicos de zona y específicos de la Comunidad Autónoma de Canarias (BOC No. 181 de 14 de septiembre).
- Reglamento de 30 de octubre de 1863 para el Colegio de Sordomudos y Ciegos de Madrid (Gaceta de Madrid No. 324 de 20 de noviembre).
- Circular de 1 de septiembre de 1898 del Rector de la Universidad Central sobre finalización de las vacaciones caniculares en las escuelas públicas de primera enseñanza (Gaceta de Instrucción Pública No. 378 de 15 de septiembre).
- Circular de la Dirección General de Primera Enseñanza de 27 de abril de 1933 dando disposiciones que para resolver la serie de consultas que para la aplicación de los preceptuado en el Decreto de 2 de diciembre de 1932, relativo a la función inspectora de las Escuelas (Gaceta de Madrid No. 125 de 5 de mayo).