

La educación especial en México, un recorrido histórico desde el ámbito normativo

Jesús Adolfo Trujillo Holguín



Maestra Alicia Gómez A., con su grupo de niños “atípicos”
en la ciudad de Chihuahua, 1952.

Fuente: Club de Periodismo (1976).

Trujillo Holguín, J. A. (2020). La educación especial en México, un recorrido histórico desde el ámbito normativo. En J. A. Trujillo Holguín, A. C. Ríos Castillo y J. L. García Leos (coords.), *Desarrollo profesional docente: reflexiones y experiencias de inclusión en el aula* (pp. 15-29), Chihuahua, México: Escuela Normal Superior Profr. José E. Medrano R.

Resumen

Las ideas sociales que sobre la educación especial han prevalecido en cada momento histórico son producto de su propio tiempo y circunstancias. México tiene antecedentes muy ricos que llevaron a la transición de un sistema educativo que segregaba la diferencia a uno que busca la equidad y la justicia, que solamente se logra a través de la cultura de inclusión. En este trabajo se revisa la evolución de la educación especial desde las primeras décadas del siglo XX hasta la actualidad, vista desde el ámbito normativo, a través de la incorporación de ideas, términos y principios establecidos en las leyes educativas. Los insumos para estructurar el capítulo se obtienen principalmente del Diario Oficial de la Federación, en las publicaciones de decretos de reforma al artículo 3° constitucional, así como de las leyes reglamentarias y decretos expedidos entre 1921 y 2019. Adicionalmente se recurre a artículos de investigación y documentos oficiales de la Secretaría de Educación Pública. Las principales reflexiones apuntan a que las políticas educativas se nutren del contexto social, educativo y pedagógico, para luego generar las normas que presionan al propio sistema para brindar mejores posibilidades de atención a los alumnos con necesidades educativas especiales y para transitar hacia la cultura de inclusión; aunque muchas veces sea más en el ámbito discursivo o bajo condiciones que no siempre son las más idóneas para los alumnos en desventaja social. Como conclusión se deduce que la expedición de leyes y reglamentos relacionados con la educación especial no necesariamente garantiza su aplicación, sino que esto depende de cambios más radicales que lleguen a los maestros, padres de familia y equipos especializados de apoyo a las escuelas.

Palabras clave: EDUCACIÓN ESPECIAL, INCLUSIÓN EDUCATIVA, DISCAPACIDADES, NORMATIVIDAD EDUCATIVA, REFORMAS EDUCATIVAS.

Introducción

La educación especial se ha diversificado bastante durante los últimos años, a tal grado que prácticamente se diluyó como concepto, al incorporarse el término de “educación inclusiva”. En un principio lo “especial” estuvo relacionado esencialmente con las características físicas y psicológicas que se podían percibir a simple vista (ceguera, sordera, deficiencia mental, problemas de adaptación social, etcétera), pero en el transcurrir del tiempo se incorporaron conceptos como el de anormalidad, atipicidad, minusvalía, discapacidad o necesidades educativas especiales, para referirse a la gran diversidad de características que presentan las personas. Recientemente el cambio de paradigma obligó a dejar de centrar la atención en la necesidad especial para poner el foco de interés en las condiciones del entorno y de los actores educativos que pueden generar una barrera para el aprendizaje y la participación, tanto para quienes presentan limitaciones producto de una discapacidad como para quienes se encuentran en una situación de desventaja por otros factores o condiciones.

El cambio en la terminología para referirse a lo diferente no necesariamente viene acompañado de transformaciones en las prácticas cotidianas que ocurren en las escuelas, sino que son resultado de prolongadas discusiones entre investigadores, psicólogos, pedagogos y/o educadores especializados en el tema, quienes poco a poco van generando cambios que luego impactan en las escuelas. De igual manera, en la revisión histórica del desarrollo de la educación especial se reconoce el papel de las familias de niños con discapacidad, quienes buscaron estrategias de organización con personas que tenían las mismas necesidades y a partir de allí promovieron la organización de asociaciones civiles que jugaron un papel fundamental en la atención a estos grupos, en el surgimiento de instituciones educativas de carácter privado y en el planteamiento de demandas para el sector educativo (SEP, 2004).

En este trabajo se realiza un breve acercamiento a los antecedentes de la educación especial en México, a partir del establecimiento de las primeras escuelas para ciegos, sordos y deficientes mentales, a fin de tomarlos como punto de partida para identificar las percepciones sociales del momento hacia la diferencia y la manera en que se adoptaron posteriormente en las normas educativas.

En la segunda parte se profundiza en el tema, a través de un recorrido más amplio por la normatividad educativa expedida desde la década de 1920 hasta el año 2019, con el propósito de identificar los conceptos prevaletentes en cada etapa histórica y para reconocer que la educación es un fenómeno social cambiante, que se va adaptando a los requerimientos del momento. De igual manera, se pretende que este trabajo realice una aportación al campo de la historia de la educación, que sirva para generar mayor interés en el tema, pues las investigaciones recientes la han dejado de lado y hoy se requiere que la participación de personajes, el surgimiento y evolución de instituciones, así como los grandes procesos que han dado forma a la educación especial de nuestro país, sean debidamente documentados.

La metodología de trabajo consistió en el análisis documental de los principales decretos, leyes y reglamentos expedidos en el periodo de análisis. La fuente principal se encuentra en el Diario Oficial de la Federación, pues es el medio que da cuenta puntual de la actividad legislativa de nuestro país. Adicionalmente se recurrió a bibliografía secundaria derivada de documentos expedidos por la Secretaría de Educación Pública (SEP) e investigaciones especializadas en el tema.

Antecedentes de la educación especial en México

Durante la segunda mitad del siglo XIX, derivado de la influencia europea en México, llegaron nuevas ideas en relación a la atención de personas con limitaciones físicas visibles, como fue el caso de los sordomudos, quienes comenzaron a recibir educación escolarizada a partir del establecimiento

de la Escuela Nacional de Sordomudos en 1867.¹ Jullian (2018) señala que esto fue posible gracias a que en 1866 “arribó a México el maestro francés Eduardo Huet, quien sería el fundador de la primera escuela para sordos en el país” (p. 264). En ese momento los avances médicos y pedagógicos relacionados con este padecimiento eran incipientes e incluso se pensaba que con la apertura de este tipo de instituciones sería posible que las personas recibieran terapias que les ayudaran a superar plenamente sus limitaciones.

Para el caso de otras discapacidades, como la ceguera, ocurrió algo similar y años más tarde, en 1870, se estableció la Escuela Nacional de Ciegos de la Ciudad de México, que además fue la primera en su tipo en América Latina (Jullian, 2008). Aunque los prejuicios de la época atribuían los padecimientos físicos a castigos divinos, como había ocurrido en la antigüedad y durante la Edad Media, las corrientes positivistas de finales de la época decimonónica empezaron a crear conciencia de que la educación representaba una alternativa para superar los problemas sociales y comenzaron a darse estas primeras acciones para atender a los más desposeídos.

Las personas con alguna limitación psicológica tuvieron una suerte distinta, pues los avances en esa área vinieron con el siglo XX, cuando se establecieron los primeros centros de atención a niños con deficiencia mental. Si decíamos que había prejuicios sociales hacia las personas que presentaban limitaciones físicas, no se diga con quienes tenían padecimientos mentales pues, por ejemplo, “la atención de los enfermos psiquiátricos consistía en baños de agua fría y sujeción con camisas de fuerza a los excitados, vigilando el deterioro progresivo de los afectados” (De la Fuente y Heinze, 2014, p. 520).

Si bien los primeros intentos por establecer escuelas de educación especial ocurrieron en la capital del país, lo cierto es que representaba una alternativa educativa hacia un sector de la población relativamente pequeño, pues basta recordar que durante las primeras décadas del siglo XX los porcentajes de analfabetismo en la población general eran muy altos. Si los gobiernos en turno no eran capaces de brindar la educación elemental a la población regular, mucho menos iban a estar en condiciones de generar alternativas de atención a grupos minoritarios con necesidades especiales

¹ Durante la consulta en fuentes secundarias se pudieron constatar imprecisiones en cuanto a las fechas en que surgieron las primeras instituciones de atención a sordos y ciegos en la capital del país, principalmente sobre la Escuela Nacional de Sordomudos. SEP (2004) ubica la fundación de la Escuela de Sordo-mudos en 1861 y refiere que la de 1867 se trata propiamente de la Escuela Normal de Sordo-Mudos, que instituyó el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública el 28 de noviembre de ese año. Ambas instituciones se fusionaron y fue cuando se le denominó propiamente como Escuela Nacional de Sordo-Mudos. Otros trabajos, como el de Jullian (2018), coinciden en señalar que la Escuela Nacional de Sordomudos surgió en 1867, pero no realiza dicha distinción, a pesar de que su trabajo estuvo basado principalmente en documentos de archivo.

que, hasta entonces, habían permanecido prácticamente invisibles y ocultos en casa por las propias familias.

La educación especial en la normatividad educativa

El referente normativo más importante de nuestro país lo sentó la Constitución Política de 1917, y para el rubro educativo los principios rectores se enmarcaron en el artículo 3°. En la preocupación de los constituyentes de Querétaro figuraron los temas de laicidad y gratuidad, alrededor de los cuales hubo debates acalorados y, por lo tanto, representa un periodo prematuro para rastrear términos o conceptos referentes a la educación especial, pues para entonces la mayor parte de la población se encontraba lejos de contar con oportunidades para recibir educación.

La redacción original del artículo 3° solamente estableció disposiciones relativas a las modalidades y tipos educativos, las cuales se describieron en un párrafo que definió toda la organización del sistema. El texto de 1917 señalaba que:

La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria [Rivera, 2010, p. 98].

Al no contar con la organización del sistema en niveles como los que actualmente corresponden a la educación secundaria o media superior, obviamente es impensable esperar a que señalaran algo con relación a la educación especial, pues en ese momento interesaba que la educación elemental llegara a la mayor parte de la población, lo cual sería el más grande acto de equidad social que había demandado el movimiento revolucionario de 1910. Basta recordar que, por ejemplo, las bases para la educación secundaria se configuraron hasta la siguiente década, cuando en 1925 se decretó la creación de la Dirección General de Educación Secundaria, durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles (Poder Ejecutivo Federal, 1925).

A partir de 1921, una vez creada la Secretaría de Educación Pública, las disposiciones que en materia educativa se establecieron obedecían a la reglamentación específica derivada del artículo 3° constitucional y los ajustes de algún tema educativo se hicieron mediante decretos específicos expedidos por el presidente de la república en turno o por la misma SEP. Fue hasta 1934 cuando ocurrió la primera reforma constitucional al artículo 3°, durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas, pero no se incluyeron aspectos concernientes a la educación especial. Los avances logrados con la intensa campaña de alfabetización que emprendió la SEP crearon un contexto favorable para reorganizar los tipos y modalidades, pero solo abarcaron a las más esenciales de ese momento. En el párrafo principal se asentó que “solo el

Estado –Federación, Estados, Municipios– impartirán educación primaria, secundaria y normal” (Poder Ejecutivo Federal, 1934), aunque la obligatoriedad se estableció únicamente para la educación primaria.

La educación especial apareció hasta 1939, cuando se expidió la Ley Orgánica de Educación, que fue publicada al año siguiente en el Diario Oficial de la Federación. Aunque la referencia fue muy escueta, resulta relevante que para entonces ya se considerara en su artículo 35 que las instituciones del Sistema Educativo Nacional comprenderían –además de la educación primaria, secundaria, vocacional o de bachilleres, normal, técnica y profesional, para post-graduados, institutos de investigación y educación extraescolar– las escuelas de preparación especial.

En ese periodo histórico estaba en boga el enfoque clínico de la educación especial, caracterizado por catalogar a la diferencia no como una necesidad educativa especial sino como una condición biológica que ameritaba tratamiento médico, por lo cual la escuela solamente se encargaba de brindar las herramientas básicas para lograr la reinserción del estudiante en la sociedad.

La mencionada ley no dejaba en claro cuáles debían ser los aspectos curriculares para las llamadas escuelas especiales y solamente en el capítulo XVII se establecieron siete artículos para reglamentar la operación y funcionamiento de las Escuelas de Preparación Especial. De ellos, solo en el 84 se hace referencia al tema, para señalar que:

Quedan comprendidas en la denominación de escuelas de preparación especial, las escuelas de experimentación y demostración pedagógica, las escuelas de anormales físicos o mentales, las regionales campesinas, las escuelas de nueve años para trabajadores, las escuelas de orientación social para trabajadores, las escuelas de arte para trabajadores, las escuelas de artes industriales, las de enseñanza doméstica, las de cultura de belleza, taquigrafía, mecanografía, corte y confección, teatro, danza y otras similares [Presidencia de la República, 1940, p. 8].

Los términos utilizados para catalogar las discapacidades dejan entrever que lo diferente era asumido como “anormal” y por lo tanto la atención debía ser segregada, en escuelas destinadas expreso para alumnos con el mismo tipo de limitaciones.

El cambio de gobierno a nivel federal en 1940 y la llegada de una nueva corriente ideológica que se propuso dar marcha atrás a la reforma socialista de 1934, establecieron como preámbulo a la reforma constitucional de 1946 la expedición de la Ley Orgánica de Educación Pública del 23 de enero de 1942. En ella cambiaron los enfoques de la educación, se extendió más en la reglamentación de algunos aspectos y hubo pequeñas modificaciones en el tema de la educación especial, como fue la sustitución del término “Escuelas de Preparación Especial” por “Escuelas de Educación Especial”, lo que refleja continuidad en la manera de tratar a la diversidad en espacios exclusivos para cada tipo de necesidad.

A diferencia de la ley que le antecedió, la de 1942, lejos de establecer beneficios para los alumnos con alguna condición especial, se encargó de excusar a los padres de familia de las obligaciones educativas con sus hijos cuando estos presentaran alguna “anormalidad”. El artículo 59 señalaba que:

La educación primaria se impartirá a todos los niños del país, de los seis a los catorce años de edad, excepción hecha de los retrasados mentales, enfermos, anormales o con necesidades específicas, a quienes se impartirá, lo mismo que a los adultos iletrados, una educación especial con los mismos objetivos que la primaria [Gobierno de la República, 1942, p. 17].

Es de llamar la atención que aumenta la terminología para referirse a los alumnos con discapacidad, ya no dejándolos solamente en la categoría de “anormales”, sino que se les diferencia de los retrasados mentales, enfermos y con necesidades educativas específicas, pero quienes debían recibir educación especial con los mismos objetivos que la educación primaria.

En la década de 1940 ya existía mayor preocupación por la atención especializada hacia los alumnos que así lo requerían, y la ley de 1942 contemplaba la formación de maestros que brindaran esta atención. En la fracción III del artículo 81 se divide la educación normal en cinco tipos, uno de los cuales era la especialización, con las ramas de *Educación, tratamiento y cuidado de débiles y enfermos mentales educables* y *Educación y cuidado de ciegos, sordomudos y otros anormales físicos*. En este apartado vemos cómo la ley contemplaba que en las enfermedades mentales existían aquellos alumnos que podían enfrentarse a un proceso de escolarización en un plantel especial, mientras que otros definitivamente no podían ser educables.

La última parte de la ley de 1942 incluye un capítulo dedicado a las escuelas de educación especial donde, a diferencia de la ley anterior, señala una amplia gama de tipos, como la que se imparta en escuelas de experimentación y demostración pedagógica, para retrasados mentales o para anormales físicos o mentales; para menores en estado de peligro social o infractores de las leyes penales; para adultos delincuentes, entre otras. Igualmente resulta interesante lo asentado en el artículo 106 del mismo capítulo, donde se menciona que la educación especial para niños retrasados mentales o anormales físicos o mentales que requieran apoyo será “solamente el tiempo indispensable para que se logre normalizar a los educandos, los que entonces deberán ser incorporados a las escuelas ordinarias” (Gobierno de la República, 1942, p. 28). A primera vista se pudiera entender que se trata de una concepción temprana de integración, pero atendiendo a la época y al contexto se deduce que se trata de la idea generalizada que existía en relación a que los alumnos con discapacidad podían superar su limitación e incorporarse a la escuela regular, cuando su condición era de “educables”, mientras que los casos más graves no podían ser tratados en los planteles de educación especial.

La década de 1940 resultó fructífera principalmente por los avances que hubo en la formación de maestros especializados. En 1942 fue aprobado el

plan de estudios para la carrera de Maestro Especialista para Anormales Mentales y Menores Infractores, y en 1943 inició sus actividades la Escuela Normal de Especialización (SEP, 2004), acciones que representan la materialización de las disposiciones incluidas en la Ley Orgánica de Educación Pública de 1942. Aunque la educación especial adoleció de limitaciones que obstaculizaron su desarrollo pleno, la posibilidad de contar con maestros afines al área construye un factor de cambio que tendría repercusiones positivas en los próximos años.

Los cambios en el contexto educativo llevaron a que durante las siguientes décadas hubiera mayor interés por la educación especial y ello se refleja en el surgimiento de escuelas de este tipo a lo largo del país. La movilidad de los profesores que acudían a la capital del país a tomar cursos de especialización hizo que se generara un ambiente propicio para la apertura de instituciones de educación especial en ciudades de diferentes entidades de la república, aunque siguieron vigentes problemas de fondo que limitaron su desarrollo: ausencia de investigaciones educativas en el área, falta de datos precisos sobre el número de personas que requerían apoyos, falta de estrategias de diagnóstico y tratamiento, entre otras (SEP, 2004).

En lo que toca a la normatividad educativa secundaria, se expidió una Ley Federal de Educación hasta el 29 de noviembre de 1973 –que sustituyó a la Ley Orgánica de Educación Pública de 1942–, en la que hubo cambios sobresalientes como la eliminación de la terminología, que resultaba hasta cierto punto despectiva, para referirse a los alumnos con discapacidad (deficientes mentales, anormales, etc.). En el artículo 15 establece que:

El sistema educativo nacional comprende los tipos elemental, medio y superior, en sus modalidades escolar y extraescolar [...] El sistema educativo nacional comprende, además, la educación especial o de cualquier otro tipo y modalidad que se imparta de acuerdo con las necesidades educativas de la población y las características particulares de los grupos que la integran [Presidencia de la República, 1973, p. 35].

Los lineamientos relacionados con la organización de los niveles educativos no quedan suficientemente claros si las mismas disposiciones no establecen quiénes tienen derechos de acceso. El artículo 48 fue el que reglamentó al respecto y señalaba que “los habitantes del país tienen derecho a las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional sin más limitación que satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones relativas” (Presidencia de la República, 1973, p. 37), pero surge la duda sobre la interpretación y significado que debía darse a la frase “satisfacer los requisitos”, al no quedar claros los casos donde se puede justificar la exclusión.

La ley de 1973 fue muy concreta, pues en 69 artículos resumió todos los aspectos que habrían de normar a la educación del país, comparada con los 130 que incluía la Ley Orgánica de la Educación Pública de 1942. Sin embargo, representa un acontecimiento importante de la década, que sentó un

precedente importante para la educación especial, porque un año antes se decretó el establecimiento de la Dirección General de Educación Especial, a la cual se le asignan las funciones de “I. Organizar, dirigir, administrar, desarrollar y vigilar el sistema federal de educación de niños atípicos; y II. Organizar, dirigir, administrar, desarrollar y vigilar la Escuela Normal de Especialización, la Clínica de la Conducta y la Clínica de Ortolalia”, de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública de 1973 (Presidencia de la República, 1973, p. 8).

A la siguiente década, la reforma constitucional del 9 de junio de 1980 solamente impactó en el ámbito de la educación superior (Presidencia de la República, 1980), pero aún así la evolución de la educación especial siguió su propio curso, principalmente hacia la formación de maestros con una mayor variedad de especializaciones.

El decreto presidencial del 23 de marzo de 1984 estableció la definición de la Educación Normal como parte del nivel superior, para lo cual se estableció el grado académico de licenciatura en todos sus programas. Para 1988 el sistema logró establecer la licenciatura en Educación Especial con las ramas de Audición y Lenguaje, Ceguera y Debilidad Visual, Deficiencia Mental, Infracción e Inadaptación Social, Problemas de Aprendizaje y Trastornos Neuromotores, aunque cabe señalar que ya operaba una licenciatura en Educación Especial desde 1974 (SEP, 2004).

Los avances generales de la década de 1980 pudieran ubicarse en la consolidación y operación de servicios destinados a la educación especial, pero aún reforzados por la cultura de atención en un sistema paralelo al regular. Las áreas de intervención se enfocaron en dos sentidos: 1) servicios indispensables que proporcionaban en espacios separados de la educación regular y 2) servicios complementarios que se brindaban como apoyo a alumnos de educación básica general con dificultades de aprendizaje o en el aprovechamiento escolar, lenguaje y conducta. De esta manera surgieron los Centros de Orientación para la Integración Educativa y los Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar (Romero, 2014).

El espacio temporal que hay en las reformas constitucionales al artículo 3° desde la modificación de 1946 hasta la siguiente en 1980, deja de lado a la educación especial. Fue hasta la década de 1990 cuando se dio el gran salto hacia la integración educativa, entendida como política pública que dejaba de ofrecer el servicio de apoyo exclusivamente en los centros de educación especial para promover la integración de los alumnos con necesidades educativas especiales en la escuela regular.

A nivel constitucional la educación especial no aparece como tal, pero sí se transforma el primer párrafo del artículo tercero –mediante la reforma de 1993– para asentar que “todo individuo tiene derecho a recibir educación” (Presidencia de la República, 5 de marzo, 1993, p. 2), lo que refuerza esa cultura a favor de los derechos humanos que estaba surgiendo en la década

de 1990. A nivel de reglamentación secundaria sí hubo cambios significativos que quedaron plasmados en la Ley General de Educación, expedida el 13 de julio de 1993, y que se derivó de la reforma constitucional del artículo 3°, realizada en el mismo año.

La nueva ley estableció la obligación del Estado de prestar servicios de educación especial y de formar maestros con el grado de licenciatura que se dedicaran a la prestación del servicio en dicho nivel, pero el cambio más significativo radicó en una nueva terminología y la adopción de la cultura de la integración. Se dejó de hacer referencia a los alumnos con calificativos como “anormales” o “atípicos” y apareció la referencia genérica hacia la discapacidad y las necesidades educativas especiales. En el artículo 41 de la Ley General de 1993 se asentaba que “la educación especial está destinada a individuos con discapacidades transitorias o definitivas, así como a aquellos con aptitudes sobresalientes. Procurará atender a los educandos de manera adecuada a sus propias condiciones, con equidad social” (Presidencia de la República, 13 de julio, 1993, p. 48). De esta manera, la educación especial ya no se concibe solamente como aquella destinada al alumnado con limitaciones físicas o psicológicas, sino también en el otro extremo que está dado por las aptitudes sobresalientes.

La reiteración al término de “integración” es constante en la Ley General de 1993. Se asentó la política de que, tratándose de menores de edad con discapacidades, la educación buscaría integrarlos a los planteles de educación básica regular, pero estableció limitaciones en los casos que fueran más severos, donde el objetivo final sería la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje para la autónoma convivencia social y productiva (Presidencia de la República, 13 de julio, 1993).

Los cambios originados a partir de las reformas de la década de 1990, entre los cuales figura la puesta en marcha del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) de 1992, fueron el parteaguas para que las escuelas regulares del país comenzaran a abrir sus espacios a una población que había permanecido relegada o constreñida a las escuelas de educación especial, sin establecer distinciones entre los casos que ameritaban una intervención especializada y los que podían ser atendidos en las escuelas regulares, mediante el seguimiento adecuado de los maestros de grupo. La misma ley estableció la necesidad de que en las escuelas se incluyera “la orientación a los padres o tutores, así como también a los maestros y personal de escuelas de educación básica regular que integren a alumnos con necesidades especiales de educación” (Presidencia de la República, 13 de julio, 1993, p. 48).

La evolución de la educación especial no garantizó que en todos los casos los estudiantes alcanzaran un adecuado desarrollo por el solo hecho de estar en las aulas regulares. Por el contrario, hubo situaciones en las que resultó contraproducente que, por atender a una disposición normativa, los

maestros aceptaran estudiantes con discapacidad para integrarlos, pero sin la preparación o disposición personal que favoreciera la verdadera cultura de inclusión.

La Ley General de Educación de 1993 tuvo implicaciones importantes para establecer como concepto general el de “necesidades educativas especiales”, las cuales debían ser atendidas principalmente en el aula regular. Hubo una nueva manera de entender el trabajo de los maestros de educación especial para que se reorientara hacia la asesoría a los profesores de grupo y se estableció el sistema de apoyo a través de las Unidades de Servicio de Apoyo a la Educación Regular (USAER) y las Unidades de Orientación al Público (UOP); mientras que los Centros de Atención Múltiple (CAM) siguieron atendiendo los casos más severos (Romero, 2014).

El ánimo reformador que ocurrió durante el periodo neoliberal estuvo fuertemente influenciado por los acuerdos y declaraciones que establecieron los organismos internacionales a los cuales se suscribió México y cuyos lineamientos quedaron al mismo nivel de observancia que tienen las disposiciones constitucionales (Trujillo, 2015). Entre estos acontecimientos tenemos la Conferencia Mundial de Educación para Todos: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje o Declaración de Jomtien de 1990; la Conferencia Mundial Sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad o Declaración de Salamanca de 1994; la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006, entre otras, que más tarde dieron origen a otras normas a nivel nacional como la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad o la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Al arribo a la primera década del siglo XXI, el nuevo panorama para la educación especial incluyó el diseño y operación de programas específicos encaminados a materializar las disposiciones emitidas en la década pasada. El Programa de Integración Educativa del 2002 estableció como objetivos fortalecer los servicios de educación especial y el proceso de integración educativa para que los niños con necesidades educativas especiales, con y sin discapacidad, recibieran una atención educativa adecuada, mientras se dispuso de recursos económicos para el desarrollo de las acciones (SEP, 2002). Al año siguiente, el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa sustituyó a la estrategia del 2002, pero se orientó bajo los mismos objetivos hasta el 2014 (SEP, 2003).

En lo que compete al recorrido normativo, la reforma del 15 de mayo de 2019 es la que finalmente plasmó la educación especial de manera explícita en el texto del artículo 3°. En el párrafo principal señala que “corresponde al Estado la rectoría de la educación, la impartida por éste, además de obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica” (Presidencia de la República, 2019, p. 2). Es de resaltar que el término de “necesidades educativas especiales” se diluye con el enfoque de la educación inclusiva,

y en este sentido habría que esperar a la aplicación gradual de esta norma para conocer la manera y enfoque que tendrán los servicios de apoyo como el CAM y USAER, por mencionar dos ejemplos. El término “inclusivo” lo define en la fracción II, donde establece un inciso especial en el que se asienta que:

- f) Será inclusivo, al tomar en cuenta las diversas capacidades, circunstancias y necesidades de los educandos. Con base en el principio de accesibilidad se realizarán ajustes razonables y se implementarán medidas específicas con el objetivo de eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación [Presidencia de la República, 2019, p. 4].

El inciso anterior sintetiza los avances que, al menos en el ámbito de las conceptualizaciones, hemos alcanzado en las décadas recientes. En tal sentido, la educación especial se orienta a que la diferencia se asuma como característica común de los seres humanos, obligando a los educadores a que la atención se centre en los ajustes que deben realizarse al plan de trabajos en un grupo que, de entrada, está constituido por individuos diferentes que demandan una atención particularizada. De igual manera, la atención deja de estar enfocada en la discapacidad y se traslada a las condiciones materiales y del entorno que pudieran limitar el aprendizaje y la participación de los estudiantes en función de las condiciones que presentan.

Como consecuencia de la reforma del 2019 se expidió una nueva Ley General de Educación el 30 de septiembre del mismo año, que puntualizó las acciones a las que está obligado el sistema educativo para favorecer la cultura de inclusión. Los ocho artículos que integran este apartado no son una aportación directa de los actores políticos y educativos que participaron en la expedición de la nueva norma, sino que son producto del debate legislativo que ocurrió en el periodo de 1993 a 2019, pues en dicho lapso de tiempo hubo reformas y adiciones en diferentes artículos de la ley de 1993, que fueron incorporando las ideas y conceptos que cobraban mayor vigencia en cada momento y que la armonizaban con la reformas constitucionales al artículo tercero que ocurrieron en los años 2002, 2011, 2012, 2013 y 2016 (Trujillo, 2015).

Como resultado de la reforma constitucional del 2019 comienzan a configurarse algunas estrategias que atiendan las nuevas disposiciones expedidas a favor de la educación especial. A principios del 2020 comenzó la operación del Programa de Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE), que destina recursos a los estados para el fortalecimiento de los servicios de educación especial que atienden alumnado con discapacidad y aptitudes sobresalientes y que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación en educación básica (SEP, 2019).

Aunque no existe claridad sobre la manera en que se interpretarán los nuevos principios normativos, máxime si tomamos en cuenta que en los próximos años habrá de llevarse a cabo una reforma curricular a nivel de educación básica, lo cierto es que la especificidad que adquiere la educación

especial ocasiona que los nuevos programas se diversifiquen para atender a los diversos grupos que enfrentan necesidades especiales, de manera que a finales de 2019 aparecieron programas para la Atención de Planteles Federales de Educación Media Superior con Estudiantes con Discapacidad, de Becas Elisa Acuña, Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, Atención Educativa de la Población Escolar Migrante, Atención a la Diversidad de la Educación Indígena, entre otros.

Conclusiones

Los avances que la educación especial ha experimentado a lo largo de la historia de nuestro país son resultado no solo de la expedición de normas educativas que ayudaron a definirla, sino también del establecimiento de instituciones y estructura organizativa a nivel de administración escolar, condiciones que permitieron su maduración y brindaron también la posibilidad de nutrirse de experiencias exitosas implementadas previamente en otros países. Así mismo se advierte que, de manera previa a su reglamentación, hubo aportaciones de personajes e instituciones de la sociedad civil que prácticamente empujaron a los actores políticos a poner en la mesa de debates la integración de nuevas visiones hacia este nivel educativo.

En la educación especial, como en otros temas, la introducción de la terminología de moda en el discurso, así como su inclusión en la normatividad educativa, no garantiza una visión social compartida acerca de los requerimientos de los estudiantes con necesidades educativas especiales, pero sí representa un punto de partida que genera cambios a nivel de sistema, que poco a poco van asentando condiciones más favorables para hacer realidad la equidad educativa.

El recorrido por los últimos cien años de evolución de la educación especial ayuda a evidenciar los logros, pero también los retos que aún siguen vigentes en cuanto a la falta de capacitación adecuada de los maestros, el escaso impacto de los programas enfocados al cambio en las condiciones materiales de las escuelas y sobre todo las implicaciones que trae consigo la apertura de las aulas regulares para todos alumnos que –por derecho– deben estar incluidos.

La atención debe estar centrada no solo en el hecho de que los niños con necesidades educativas especiales estén dentro del aula regular, sino en que estas políticas sean acompañadas de recursos y apoyos suficientes para que no redunde solo en una responsabilidad más que se delega sobre los maestros de grupo.

Queda como tarea pendiente para los historiadores de la educación profundizar en estudios relacionados con personajes, instituciones y procesos educativos propios de la educación especial a nivel nacional, pero sin descuidar los microprocesos que ocurrieron en las entidades federativas, para construir una historiografía de la educación especial suficientemente

amplia y comprensiva, que ayude a valorar los avances, pero sobre todo a visualizar los retos que tenemos por delante para transitar a una auténtica cultura de inclusión.

Referencias

- Club de Periodismo (1976). Cultivando esperanzas... Esperanzas nuevas. *Tarique Revista Conmemorativa del Septuagésimo Aniversario de la Escuela Normal del Estado de Chihuahua*, 1(1), 36-37.
- De la Fuente, J. R., y Heinze Martin, G. (2014). La enseñanza de la psiquiatría en México. *Salud Mental*, 37(6), 523-530. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/sm/v37n6/v37n6a11.pdf>.
- Jullian, C. (2018). Haciendo “hablar” a una historia muda. Surgimiento y consolidación de la comunidad sorda de Morelia. *Relaciones Estudios de Historia y Sociedad*, (153), 261-291. DOI: <http://dx.doi.org/10.24901/rehs.v39i153.378>.
- Jullian, C. (2008). Educación especial y ciencias médicas frente a la ceguera en la Ciudad de México, 1870-1928. En C. Agostoni (coord.), *Curar, sanar y educar. Enfermedad y sociedad en México, siglos XIX y XX* (pp. 43-70). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Poder Ejecutivo Federal (1925, 31 dic.). Decreto creando la Dirección Editorial y Talleres Gráficos, Dirección de Estadística Especial, Dirección de Extensión Educativa por Radio, Dirección de Educación Secundaria, Inspección General de Construcción y Conservación de Edificios, y Dirección de Arqueología. *Diario Oficial de la Federación*, (50), 14.
- Poder Ejecutivo Federal (1934, 13 dic.). Decreto que reforma el artículo 3° y la fracción XXV del 73 constitucionales. *Diario Oficial de la Federación*, (35), 849-851.
- Presidencia de la República (1940, 3 feb.). Ley Orgánica de Educación, reglamentaria de los artículos 3°; 27, fracción III; 31, fracción I; 73, fracciones X y XXV, y 123, fracción XII constitucionales. *Diario Oficial de la Federación*, (29), 1-9.
- Presidencia de la República (1942, 23 ene.). Ley Orgánica de la Educación Pública, reglamentaria de los artículos 3°; 31, fracción I, 73, fracciones X y XXV; y 123, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Diario Oficial de la Federación*, (19), 1-34.
- Presidencia de la República (1973, 29 nov.). Ley Federal de Educación. *Diario Oficial de la Federación*, (20), 34-39.
- Presidencia de la República (1973, 30 ago.). Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública. *Diario Oficial de la Federación*, (20), 4-12.
- Presidencia de la República (1980, 9 jun.). Decreto por el que se adiciona con una fracción VIII el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y cambia el número de la última fracción del mismo artículo. *Diario Oficial de la Federación*, (25), 4.
- Presidencia de la República (1993, 13 jul.). Ley General de Educación. *Diario Oficial de la Federación*, (9), 41-56.
- Presidencia de la República (2019, 15 may.). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3°, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia educativa. *Diario Oficial de la Federación*, (13), 2-9.

- Presidencia de la República (2019, 30 sep.). Decreto por el que se expide la Ley General de Educación y se abroga la Ley General de la Infraestructura Física Educativa. *Diario Oficial de la Federación*, (13), 2-9.
- Rivera Sánchez, R. (2010). *La reforma constitucional en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Secretaría de Educación Pública [SEP] (1988, 14 dic.). Acuerdo número 150, por el que se autorizan los planes de estudio para la formación de docentes en Educación Especial, a nivel Licenciatura. *Diario Oficial de la Federación*, (9), 98-110.
- SEP (2002, 13 mar.). Reglas de Operación del Programa de Integración Educativa. *Diario Oficial de la Federación*, (9), 32-46.
- SEP (2003, 25 jun.). Reglas de Operación del Programa Nacional de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa. *Diario Oficial de la Federación*, (18), 44-54.
- SEP (2004). *Licenciatura en Educación Especial. Plan de estudios 2004*. México: Secretaría de Educación Pública.
- SEP (2019, 29 dic.). Acuerdo número 25/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE) para el ejercicio fiscal 2020. *Diario Oficial de la Federación*, (24), 191-250.
- Romero Medina, F. (2014). *Educación especial en México*. Recuperado de: <https://innovec.org.mx/home/images/educacion%20especial-mexico%20fabiana%20romero.pdf>.
- Trujillo Holguín, J. A. (2015). Las reformas educativas en México: un recuento de las modificaciones constitucionales (1934-2013). En J. A. Trujillo Holguín, P. Rubio Molina y J. L. García Leos (coords.), *Desarrollo profesional docente: las competencias en el marco de la reforma educativa* (pp. 77-92). Chihuahua, México: Escuela Normal Superior Profr. José E. Medrano R.

Jesús Adolfo Trujillo Holguín. Es profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Chihuahua y colabora en el Programa de Maestría en Educación para el Desarrollo Profesional Docente de la Escuela Normal Superior Profr. José E. Medrano R. Cuenta con estudios como doctor en Educación por la UACH, y una especialidad en Competencias Docentes por la Universidad Autónoma de Madrid, España. Ha publicado 17 libros en coautoría, como coordinador o como autor individual. Tienen participaciones como ponente en encuentros nacionales e internacionales (España, Cuba, Colombia, Uruguay y México). Es socio del Consejo Mexicano de Investigación Educativa, de la Red de Investigadores Educativos Chihuahua y actualmente es presidente de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación. Sus temas de interés son la historia e historiografía de la educación y formación de maestros. Cuenta con perfil Prodep y pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, Nivel 1. Correo electrónico: j.trujillo@ensech.edu.mx.