

Casado, R., Zabaleta, Z., Segura, A. y Lezcano, F. (2023). Nuevos retos para la orientación en educación inclusiva y derechos de la infancia: evaluación de la capacidad para participar. *Revista de Investigación Educativa*, 41(2), 337-355.

DOI: <https://doi.org/10.6018/rie.517441>

## **Nuevos retos para la orientación en educación inclusiva y derechos de la infancia: evaluación de la capacidad para participar**

**New challenges for guidance in inclusive education and children's rights: assessment of the capacity to participate**

Raquel Casado-Muñoz\*<sup>1</sup>, Rebeca Zabaleta González\*, Ainhoa Segura Zariquiegui\*\* y Fernando Lezcano Barbero\*

\*Departamento de Ciencias de la Educación. Universidad de Burgos (España)

\*\* Departamento de Didácticas Específicas. Universidad de Burgos (España)

### **Resumen**

*Los niños, niñas y jóvenes tienen derecho a participar y que su opinión sea tomada en cuenta según su capacidad y madurez, como recoge la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). El objetivo de este trabajo es indagar sobre si ese derecho se conoce en la comunidad educativa de Castilla y León y qué profesionales tendrían que evaluar la capacidad de participación. Se diseñó una metodología mixta con entrevistas en profundidad a 43 personas vinculadas a la atención a la diversidad; estudio de casos anidado (31 casos, 135 participantes entre alumnado con necesidades de apoyo, familias y profesorado), así como una encuesta a 148 miembros de equipos directivos. Los resultados indican un amplio desconocimiento de la CDN. Los y las orientadoras son las figuras mejor situadas para la valoración de la capacidad en sintonía con un modelo colaborativo. Se proponen medidas de mejora que ayuden a superar las dificultades expresadas relativas a este nuevo enfoque.*

*Palabras clave:* derechos de la infancia; educación inclusiva; participación; evaluación; orientación educativa.

---

1 **Correspondencia:** Raquel Casado-Muñoz, [rcasado@ubu.es](mailto:rcasado@ubu.es)

## Abstract

*As stated in the Convention on the Rights of the Child (CRC), children and young people have a right to participate and ensure that their opinions are considered in accordance with their capacity and maturity. The aim of this study is to find out whether this right is known in the educational community of Castilla y León and which professionals would have to assess children's capacity to participate. To achieve it, a mixed methodology has been designed, carrying out in-depth interviews with 43 people related to attention to diversity programs, nested-case studies (31 cases and 135 participants, including students with special support needs, families, and teachers), and a survey of 148 members of various School Boards. The results indicate a general lack of knowledge of the CRC. They also suggest that educational psychologists are most qualified to assess child capacity within collaborative models. And improvement measures to help overcome the difficulties mentioned in relation to this new approach are proposed.*

*Keywords:* children's rights; inclusive education; participation; assessment; educational guidance.

## Introducción y objetivos

### El derecho a participar. Desarrollo normativo y barreras

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) establece que los niños y niñas "son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones" (Naciones Unidas, 1989, p. 6). Su artículo 12 reconoce específicamente ese derecho de los niños, niñas y jóvenes (NNJ) a participar y ser escuchados. Los y las menores forman así parte de la sociedad en una situación de igualdad donde pueden opinar, participar y aportar (Belsells et al., 2012).

En España y, específicamente en Castilla y León, la legislación y pactos más recientes (Ley Orgánica 8/2015 y Pacto por los Derechos de la Infancia en Castilla y León, 2012) recogen este derecho fundamental del menor a ser oído y escuchado sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia, teniéndose en cuenta sus opiniones, en función de su edad y madurez. Asimismo, se propone facilitar vías de participación para que puedan expresar su opinión sobre las decisiones que les afecten.

El artículo 12 de la CDN es especialmente relevante en los contextos educativos (Coiduras et al., 2016), hasta el punto de que se considera fundamental para el desarrollo del propio derecho a la educación (Naciones Unidas, 2009; Lansdown et al., 2014). Cuando el artículo 12 se aplica correctamente en la educación, "los demás derechos se aplican de forma natural" (Lundy, 2007, p. 940). No obstante, pese a que el derecho de participación es uno de los ejes principales de la Convención, es menos conocido que los derechos de provisión y protección (Balsells et al., 2012).

Además del desconocimiento, existen numerosas barreras que dificultan esta participación como la prevalencia de la opinión de los padres y madres (Harris y Davidge, 2019); la asignación de un rol pasivo al alumnado (Ochoa, 2019); una sociedad con una perspectiva adultocéntrica y protectora de los y las menores (del Río-Naveillan, 2019); y la propia organización del sistema educativo (Zurita, 2020).

Esas barreras crecen más para los niños y las niñas de menor edad y para los grupos desfavorecidos (Naciones Unidas, 2009). Sobre los menores con Necesidades Específicas de Apoyo Educativo (NEAE), y concretamente los niños y las niñas con discapacidad, el Comité de los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 2009, párrafo 21) indica la obligación de los Estados Parte de garantizar que “deben tener disponibles y poder utilizar los modos de comunicación que necesiten para facilitar la expresión de sus opiniones”.

### **Profesionales de la orientación y sus funciones en atención a la diversidad y derechos de la infancia**

Los y las profesionales de la orientación realizan una importante labor en los procesos de inclusión en los centros educativos (García-Barrera, 2017), asumiendo un rol determinante en la toma de decisiones en materia de atención a la diversidad (Miranda et al., 2014). Entre sus tareas destacan la construcción de un clima inclusivo que reduzca la exclusión y acepte la diversidad como valor (Fernández-Tilve y Malvar-Méndez, 2020). Además, están bien posicionadas para hacer operativa la CDN en su práctica profesional y para actuar como defensoras que promueven los derechos del alumnado a niveles sistémicos y de políticas (Lansdown et al., 2014).

En Castilla y León la orientación educativa, como en el resto de las comunidades autónomas españolas, se organiza en Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica (EOEP) y Departamentos de Orientación (DO) (Pérez-Gutiérrez et al., 2021). Los EOEP apoyan a los centros docentes de Educación Infantil y Primaria y los DO se integran principalmente en centros de Educación Secundaria. Específicamente para el alumnado con NEAE, entre las funciones generales de los EOEP (Orden EDU/987/2012) se encuentran: colaborar en la detección e identificación de sus necesidades; realizar la evaluación psicopedagógica; diseño, seguimiento y valoración de las medidas a tomar; y asesorar y orientar al profesorado y las familias, así como promover su colaboración.

En Educación Primaria no está generalizada la dotación de un departamento de orientación. Esta situación la recoge el informe del Consejo Escolar del Estado (2020) y plantea, en su propuesta 74, junto a la necesidad de reforzar la orientación educativa en general, asegurar “su financiación de la misma forma para la Educación Primaria como motor de la prevención y detección precoz de conflictos escolares” (p. 573).

Los constantes cambios sociales conllevan que la orientación sea cada vez una tarea más compleja y requiera de más profesionales (Fernández-Tilve y Malvar-Méndez, 2020). Pero, habitualmente, solo hay una persona orientadora por centro (Rodríguez-Álvarez et al., 2018). El desplazamiento de los miembros de los EOEP es una rutina habitual (González y Vieira, 2019).

Dentro de esa complejidad de funciones, se podría encontrar la evaluación de la capacidad de los NNJ para expresar sus puntos de vista. Esto constituiría una relevante novedad en el terreno educativo regional y nacional. Efectivamente, como señala la *Observación General sobre el Artículo 12* (Naciones Unidas, 2009), antes de que una niña o un niño pueda ejercer sus derechos, la Administración Educativa

debe garantizar que puedan hacerlo (capacidad) y que el ejercicio de sus derechos no perjudique su bienestar. Se debe suponer que un/a niño/a es capaz de formarse una opinión propia, pero el Estado tiene la obligación de “evaluar la capacidad del menor de formar una opinión autónoma en la mayor medida posible” (Naciones Unidas, 2009, párrafo 20).

La aplicación de la CDN genera cuestiones prácticas, conceptuales y éticas en torno a la capacidad de los niños y las niñas para tomar decisiones autónomas, su participación en la resolución de conflictos, la relación entre sus derechos y los de sus progenitores y la participación de los y las más pequeños/as y aquellos con discapacidades (Riddell y Tisdall, 2021).

En el contexto europeo, la nueva legislación aprobada en 2014 en Inglaterra y en 2016 en Escocia trata de impulsar los derechos del alumnado con necesidades de apoyo en el contexto educativo, particularmente en relación con su participación en la toma de decisiones y la planificación (Riddell et al., 2021). Otorga a los NNJ mayores de 12 años esencialmente los mismos derechos que a los y las jóvenes y los padres y madres. Algunos de esos derechos reconocidos incluyen la posibilidad de solicitar ver los expedientes académicos, pedir determinados tipos de evaluación, planes de apoyo específicos, etc. Los gobiernos inglés y escocés afirman que estas nuevas medidas los sitúa a la vanguardia internacional en este campo (Riddell y Carmichael, 2019).

Así mismo, desde principios de 2016, la autoridad educativa local de Escocia tiene que pasar pruebas de capacidad y bienestar a los y las menores antes de ejercer sus derechos para confirmar su capacidad y que el ejercicio del derecho no impactará negativamente en su bienestar (Riddell y Carmichael, 2019).

En Reino Unido, los y las profesionales de la orientación (*educational psychologists*) tienen como funciones apoyar a las escuelas ofreciendo formación para ayudar al personal a desarrollar habilidades de apoyo a los NNJ con necesidades específicas y mejorar el aprendizaje de todos (Enquire, 2017). Según esta misma entidad, no solo trabajan en el entorno escolar, sino también en la primera infancia y las familias, hasta con jóvenes en su transición a la vida adulta (escuela - trabajo o educación superior).

Teniendo en cuenta su preparación también pueden ser los/as encargados/as de evaluar la capacidad y determinar en qué medida pueden los NNJ expresar sus puntos de vista (Lansdown et al., 2014). Nastasi y Naser (2014) apoyan esta misma tesis, pero señalan que se necesita una regulación específica de cómo los artículos de la CDN se pueden implementar en los estándares profesionales.

Constatamos que este asunto de la evaluación de la capacidad para la autonomía y la participación de los NNJ en España no se conoce suficientemente aún, ni está regulado y, por ello, surge como una posible función de los y las orientadores/as, como un nuevo reto. Ahí radica por tanto el interés e innovación científica del trabajo que presentamos.

Ante el necesario desarrollo de los derechos de la infancia, nos preguntamos: ¿qué conocimiento tiene la comunidad educativa del artículo 12 de la CDN?; ¿quiénes deberían evaluar la capacidad de los NNJ con NEAE para que puedan participar? ¿Existirían potenciales barreras para realizar esa evaluación y, en general, para aplicar este derecho de los NNJ?

## Objetivos

Los objetivos de esta investigación son:

- Analizar el nivel de conocimiento del artículo 12 de la CDN por diversos agentes de la comunidad educativa en el ámbito de Castilla y León.
- Identificar quiénes son los y las profesionales más indicados para la evaluación de la capacidad de tener una opinión autónoma de los y las menores con NEAE y las posibles dificultades o barreras para realizarla.

## Método

El estudio realizado en Castilla y León es paralelo, con las adaptaciones precisas, al dirigido en Escocia e Inglaterra por la profesora Riddell (2020), cuyo proyecto fue evaluado por los Comité Éticos de la Universidad de Edimburgo (Escocia) y la Universidad de Manchester (Inglaterra), que mantiene rigurosamente las indicaciones éticas planteadas por la BERA (Asociación Británica de Investigación Educativa, 2018). Sigue un modelo mixto de investigación, específicamente un diseño incrustado de dominancia (Creswell y Plano-Clark, 2017), con una fase cualitativa (con mayor intensidad en técnicas aplicadas) y datos cuantitativos, en menor medida.

Para la recogida de información se tradujeron y adaptaron los instrumentos británicos (guiones y consentimientos informados) que se aplicaron a los diferentes colectivos. Se contó, así mismo, con materiales de estudios previos españoles como el de Parrilla-Latas et al. (2017). Las técnicas empleadas fueron:

1. Entrevistas en profundidad a informantes clave, técnicos/as educativos/as y sociales de entidades implicadas en la atención a la infancia con NEAE: Organizaciones no gubernamentales, Asociaciones (y Federación) de Madres y Padres de alumnos, Técnico/a educativo/a del Procurador del Común, Equipos de Orientación, CERMI, Plataforma Infancia España...
2. Entrevistas en profundidad a informantes clave en relación con la atención a la diversidad: cuatro Inspectores/as (entre ellos una Inspectora de Atención a la Diversidad y un Inspector Jefe), tres directores/as de EOEP y dos Asesores/as Técnicos/as Docentes de Atención a la Diversidad.
3. Estudio de casos anidado. Se planteó un acercamiento en profundidad a los NNJ, sus familias y centros educativos. Para el seguimiento de cada uno de los casos, se implementaron las siguientes técnicas de recogida de información:
  - Observación en el aula y recreo.
  - Entrevista a madres/padres/cuidadores.
  - Entrevistas hasta a otras dos personas significativas para los NNJ del estudio de caso (un/a maestro/a, un miembro de los Equipos de Orientación Psicopedagógica y Educativa...).
  - Entrevista al niño/a o joven, si fuera necesario a través de técnicas facilitadoras de la comunicación (fotografía, viñetas, dibujos...).

La selección de los casos respondió a los grupos de Alumnado con NEAE, según la normativa vigente en la región (Junta de Castilla y León, 2017):

- ACNEE: Alumnado con Necesidades Educativas Especiales.
- ANCE: Alumnado con Necesidades de Compensación Educativa.
- Altas Capacidades Intelectuales.
- Dificultades de Aprendizaje y/o bajo rendimiento académico.
- TDAH: Trastorno por Déficit de atención e hiperactividad.
- Otras necesidades no recogidas en la ATDI (aplicación informática de Atención a la Diversidad utilizada en el sistema educativo de Castilla y León)

Se consideró que además se atendería a grupos de edad y se reflejaría un equilibrio de género, con particular atención a las niñas y chicas jóvenes con discapacidad. Finalmente, los 31 casos estudiados estuvieron supeditados a dos variables: a) el ofrecimiento del propio centro educativo según los NNJ con NEAE atendidos y b) la disposición a participar de los NNJ y sus familias.

Para la traducción/adaptación al contexto español de los instrumentos utilizados en todas las entrevistas y observaciones se realizó una traducción doble en la que participaron 4 miembros del Grupo de Investigación Reconocido (GIR) EDINTEC. En todos los casos, a través de preguntas abiertas, se abordan los siguientes temas:

- Acercamiento a la historia personal/profesional de la persona entrevistada.
- Acercamiento al centro/recurso en el que desempeña la actividad profesional/educativa.
- Conocimiento sobre los cambios legislativos en Castilla y León en relación con el alumnado con NEAE.
- Planteamiento/enfoque de la escuela respecto a los derechos de los niños y las niñas.
- Capacidad del/de la menor con NEAE en la toma de decisiones.
- Planes de estudios, apoyos y resolución de conflictos.
- Nueva legislación escocesa sobre los derechos de niños, niñas y jóvenes con NEAE.

Las entrevistas fueron grabadas y transcritas, así como las observaciones recogidas, para un posterior análisis siguiendo la propuesta de Green et al. (2007) en la que se definen los siguientes pasos: inmersión en el texto, codificación, categorización y generación de temas.

#### 4. Cuestionario online a equipos directivos de centros educativos.

A partir de los resultados obtenidos con las técnicas ya indicadas, se elaboró un cuestionario que fue sometido a juicio de expertos entre los catorce miembros del GIR, revisando las categorías que debería incorporar, la redacción de cada uno de los ítems y el sistema de posibles alternativas en las respuestas. Cuenta con una estructura final de 10 bloques con un total de 84 ítems. Los contenidos de los bloques son los siguientes:

1. Datos sociodemográficos.
2. Normativa y derechos de la infancia.
3. Opinión del/ de la menor.
4. La familia del alumnado con NEAE
5. Formación sobre derechos de la infancia y programas de UNICEF.
6. Intervención en el aula.
7. Organización del centro educativo.
8. Resolución de conflictos.
9. Valoración de la capacidad del niño, niña o joven.
10. Reflexiones finales.

Su fiabilidad, según el alfa de Cronbach, es de 0.900.

### Población y Muestra

La Tabla 1 recoge las fases seguidas, los participantes y su referencia.

Tabla 1

*Fases y participantes del estudio en Castilla y León*

Referencia	Fase	Participantes
IC1-34	<b>Entrevistas en profundidad</b> a informadores/as clave en el ámbito educativo y social	34
IC35-44	<b>Entrevistas en profundidad</b> a informadores/as clave técnicos/as educativos/as	9
	<b>Estudio de casos anidado</b>	
NNJ	Niños, niñas y jóvenes	31
PMTL	Padres, madres, tutores legales	42
OR	Orientadores	13
PT/AL	Profesor/a de apoyo (PT/AL)	17
TA	Tutores de aula	21
OD/ED	Otros docentes, equipo directivo	7
ATE	Otros profesionales (ATE, ILS)	2
PEE	Profesionales educativos externos	2
Total participantes Estudio de casos anidado		135
	<b>Cuestionario on-line</b> a equipos directivos	148
Total participantes en el estudio		326

## Resultados

A continuación, presentamos los resultados obtenidos siguiendo las preguntas de investigación planteadas.

### ¿Se conoce el artículo 12 de la CDN en la comunidad educativa?

Más de la mitad de los y las participantes expresan que sí conocían el artículo 12: *“Siempre tenemos en cuenta al niño”* (IC22); *“Se tiene en cuenta la opinión. Al nivel de consejo escolar, a nivel de aula...”* (OR3) y se pone en práctica *“Se tiene en cuenta el sentimiento y el bienestar del alumno”* (IC23). No obstante, algunos reconocen haber tomado mayor conciencia al participar en esta investigación. El resto, no lo conocía, pero manifiestan que sí se pone en práctica.

Aun así, exponen que este derecho realmente no influye en la práctica profesional habitual. Es decir, aunque escuchen a los NNJ, las decisiones las toman los propios profesionales, equipos, etc.: *“Las decisiones se van tomando externamente al alumno”* (IC25); aunque reconocen la importancia de la opinión: *“Si el alumno no va a ver o encajar adecuadamente la decisión externa, es difícil que tengamos éxito”* (IC25).

Esta percepción de no considerar realmente la opinión de los NNJ transmitida por los y las entrevistados/as es coherente con la expresada en la encuesta (Figura 2). Observamos que casi un 45% de los y las participantes en ella conocen discrepancias entre los derechos del menor y su aplicación en los centros educativos.

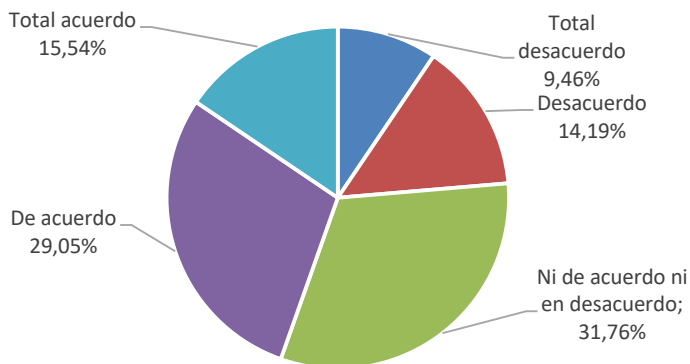


Figura 1. Conocimiento de discrepancias entre la normativa sobre los derechos de los NNJ y la práctica educativa.

### ¿Quiénes deberían evaluar la capacidad de los NNJ con NEAE para que puedan participar?

Al analizar las respuestas relacionadas con la evaluación de la capacidad del menor con NEAE, encontramos un pensamiento general vinculado a la ausencia de estos pro-



cesos en esta región: “sería un cambio de la normativa, un cambio de enfoque” (IC23). No obstante, destacan que los y las menores cada vez se interesan más por sus informes o evaluaciones a medida que van creciendo y es necesario que estén formados para poder participar.

Además, como se ha mencionado, en Escocia, antes de que el alumnado ejerza sus derechos, pasa por unas pruebas de capacidad y bienestar. En Castilla y León no se realizan pruebas de capacidad, aunque algún orientador/a indica que indirectamente ya lo están haciendo:

*Siempre hacemos prueba de capacidad cognitiva del niño. Es la prueba de corte que usamos en la mayoría de las evaluaciones. (IC18)*

*En los informes psicopedagógicos siempre se pasan pruebas de capacidad y de bienestar; lo que te digo, autonomía y socialización, y siempre se revisan los informes, prescriptivamente en los cambios de etapa, pero hay ocasiones que se revisan antes. (IC23)*

Respecto a quienes deberían ser los responsables de tal valoración, emergen diferentes propuestas o modelos, a partir de las respuestas de los distintos agentes informadores (informantes clave, orientadores y docentes de los estudios de caso) que recogemos en la Figura 2 y describimos a continuación.

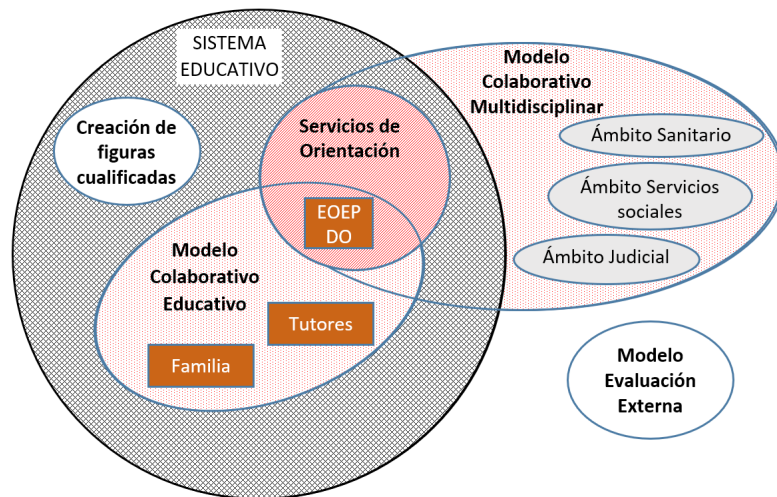


Figura 2. Propuestas para la evaluación de la capacidad del alumnado con NEAE.

A. **Ámbito judicial.** Un participante pone de relieve que el único que puede valorar la capacidad es un juez, dado que si lo hiciera un centro o el sistema educativo puede considerarse ofensivo para los NNJ y sus familias: “Creo que el único que puede determinar las capacidades de un alumno con todos los informes técnicos con, incluso el derecho al voto, es un juez.” (IC1).

- B. **Servicios de orientación.** Se propone que esa evaluación se lleve a cabo desde el ámbito educativo por parte de los EOEP y DO:

*Ahora mismo en el sistema, y en esta Comunidad, están dotados del recurso de los orientadores, equipos psicopedagógicos y equipos multidisciplinares que cuentan con profesionales a la altura de esas circunstancias y que entiendo debieran ser los que dijese, opinasen u afirmasen, con criterio técnico, en qué momento del desarrollo nos encontramos para hacer valer el ejercicio del derecho. (IC24)*

Las posibilidades que ofrecen estos equipos están relacionadas directamente con su formación para evaluar aspectos cognitivos, personales y sociales y para gestionar la diversidad, manteniendo una colaboración con docentes de primaria y secundaria.

*Yo lo identifico con las funciones de los equipos de orientación. Aunque trabajamos colaborativamente con los docentes. Sería una labor compartida, pero quizás, al ir más vinculada a la toma de decisiones en relación con la atención a la diversidad, recayera el peso fundamental sobre los servicios de orientación. Como problema, el tema de tiempo... la falta de personal. (OR12)*

- C. **Modelo colaborativo dentro del sistema educativo,** con la implicación de familias y profesionales más cercanos al menor:

*Debería de ser algo colaborativo. Recoger tanto las aportaciones de la familia, el profesorado, y luego se puede completar con algún tipo de prueba que pueden hacer nuestro equipo de profesionales de orientación educativa, que están totalmente cualificados para poder llevar a cabo test o pruebas de este tipo. (IC2)*

A todo ello, se le puede unir una perspectiva longitudinal o evolutiva en la historia escolar del NNJ.

*Yo creo que esa valoración se podría hacer, pero los profesionales que igual le hayan tenido durante la primaria, los tutores, los PT. Para mí sería más objetiva para saber si ese niño puede decidir en ese aspecto o no puede decidir. (PT27B)*

- D. **Modelo colaborativo multidisciplinar** (educación, sanidad y servicios sociales). La evaluación sería realizada por profesionales de la psicología, pedagogía y psiquiatría

*Se precisa de una coordinación muy estrecha entre todos los ámbitos en los que se mueve el niño... (OR22)*

*Este tipo de valoración podría establecerse entre servicios educativos y sanitarios. Incluso los servicios sociales y centro base. (...) Es un trabajo multidisciplinar y se podría valorar perfectamente. (IC25)*

A pesar de que pueda parecer sencilla la propuesta, la complejidad se trasluce en las afirmaciones de muchas de las personas participantes.

*Para eso habrá psicólogos, psiquiatras, psicopedagogos que analicen su capacidad. (...) Hay que ver el caso concreto. Pero que se les escuche con carácter general, me parece bien. (IC20)*

- E. **Creación de figuras específicas y calificadas** desde la Administración educativa, atendiendo a criterios de formación especializada, al conocimiento y cercanía que tienen respecto a los NNJ a quienes van a evaluar, y contar con la seguridad de que son personas favorables a los propósitos de tal evaluación.

*A lo mejor, crear una figura dentro de la Dirección Provincial de Educación que cubriera todos estos requisitos... en el propio centro educativo habría que pulir qué perfil es el que lo hace. (OD22)*

*Evidentemente tendría que ser un especialista, un psicólogo o algo así, del centro y para el centro, entre otras figuras especialistas. (TA26)*

- F. **Modelo externo al contexto educativo.** Tampoco ven inadecuado algunos informantes que la evaluación viniera de ámbitos externos. Tendría ventajas para aprender y mejorar, una vez superadas posibles actitudes de inquietud o rechazo inicial:

*Es un profesional que viene a hacer una especie de auditoría del trabajo que se hace. No creo que hubiese problema. Todo lo contrario: quizás estamos haciendo algo mal y tenga que venir alguien de fuera a decírnoslo. Cuantos más estudios externos haya, más nos ayudan con ese niño. (TA3)*

*A veces la valoración externa te proporciona información que tú no estás manejando. Te ofrece posibilidades de mejora, (...) Quizás el problema podría estar más en el ámbito docente. No todos estamos en la misma disposición, nos pone nerviosos en general que haya una evaluación, que venga el inspector... (OR3)*

En las propuestas A, B y C coinciden prácticamente tanto los informantes clave socioeducativos como los docentes y orientadores. Estos últimos plantean además la D y la E referidas a figuras específicas y evaluación externa.

### **¿Encuentran potenciales barreras para realizar esa evaluación y en general para aplicar los derechos de los NNJ?**

Los y las docentes y orientadores/as exponen algunas limitaciones o barreras como las siguientes:

- A. Falta de mentalidad para asumir este proceso de participación de los NNJ y predominio de la opinión de los padres y madres:

*Yo creo que ahora la mentalidad (...) de que decida el niño no se está preparando todavía. En ciertas cosas que me has dicho, yo creo que aquí, como que siempre, la última palabra la tienen los padres. (PT18/19/20)*

*Siempre que hablamos de las ventajas y desventajas hablamos desde el punto de vista de padres y madres (...). Pero también tenemos que poner encima de la mesa la realidad del propio niño, sus intereses, sus derechos, sus cuestiones. Tenemos que tener muy en cuenta que tienen derechos y que son ciudadanos. (IC8)*

B. Falta de normativa sobre la realización de estas pruebas:

*Establecer cómo evaluarlo y con qué criterios, que hubiera una norma porque si no, es muy subjetivo". (IC23)*

C. Falta formación y recursos para la participación y la escucha activa:

*Sería muy beneficioso que hubiese una formación específica para eso... La escucha activa es un recurso que se lleva a cabo a diario... (OR22)*

La formación en participación se considera fundamental para su puesta en práctica. Los profesionales de la orientación afirman que reciben formación relacionada con la atención a la diversidad, pero no concretamente sobre este derecho:

*Formación no, información, sí. (IC25)*

*No se llevan a cabo programas así. Yo creo que, en Secundaria, sobre todo, falta mucha formación (...) en este tipo de cuestiones. (O26)*

Esta valoración se corrobora en la encuesta dado que el 72,9% mantiene una posición a favor de contar con "guías de buenas prácticas para el desarrollo de los derechos de la infancia" (Figura 3).

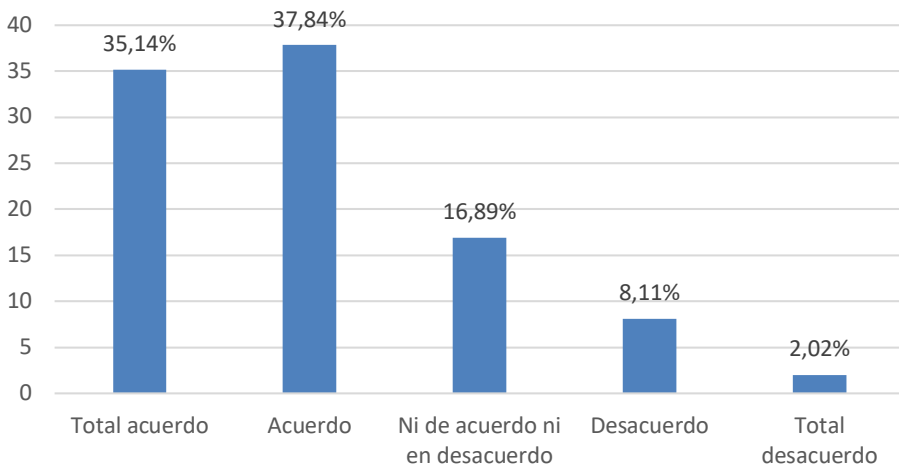


Figura 3. Consideración de la utilidad de contar con una guía de buenas prácticas educativas sobre la aplicación de los derechos de la infancia.

- D. Escasez de recursos humanos que impacta directamente en el desarrollo de las actividades que deben desempeñar, entre ellas, la prevención.

En las entrevistas encontramos que tanto los profesionales de la orientación como otros docentes manifiestan la falta de tiempo disponible de aquellos para atender al alumnado. La excesiva burocracia y las evaluaciones psicopedagógicas “*es lo que más tiempo nos lleva*” (IC22). Esto dificulta la puesta en marcha de otros programas e intervenciones. Además, la falta de profesionales conlleva que se intervenga cuando ya hay dificultades en detrimento de la prevención: “*La prevención es más teórica que a nivel práctico*” (OR12).

Por su parte, los informantes clave socioeducativos encuentran las siguientes barreras:

- A) Restar derechos a los niños y las niñas: tras indicar que solo un/a juez/a es la persona profesional adecuada para evaluar capacidad o incapacidad, una informante clave indica que esa evaluación podría ser precisamente coercitiva en la medida del derecho a opinar:

*Creo que los niños tienen sus procesos de evaluación para ayudarles, pero no para limitarles en sus derechos. Yo no lo veo. ¿Por qué no va a poder opinar? (IC1)*

- B) Rechazo del profesorado a que terceros entren en sus aulas:

*Por descontado. Lo que me viene a la cabeza es que no todo el mundo va a estar dispuesto a que entre una tercera persona en el aula... Si ya de por sí los profesores de apoyo tenemos dificultades para entrar en un aula ordinaria para ayudar y que no nos vean como espías, imagínate que venga una persona de fuera para evaluar algo. (IC4)*  
*La reticencia que tenemos que superar en España quizá sea esa, que entren otras personas y se evalúe de otra manera. (IC3)*

- C) Desconocimiento de cómo evaluar:

*No sé. La dificultad que supondría que es algo nuevo. La mayor dificultad sería establecer cómo evaluarlo y con qué criterios, que hubiera una norma porque si no es muy subjetivo. (IC23)*

- D) La coordinación entre profesionales de diferentes ámbitos (educación, salud, servicios sociales):

*Siempre que entramos a formar parte de una decisión diferentes profesionales, hay problemas primero de coordinación y hay que establecer unos cauces y protocolos de colaboración. (...) Sí que habría problemas, pero no más de los que ya tenemos ahora con derivaciones y casos conjuntos: sanidad dice una cosa, nosotros otra, y servicios sociales. Son problemas derivados de la colaboración que debe de existir, no de otro tipo. (IC25)*

E) Ausencia de normativa en el ámbito educativo. Este asunto no se contempla actualmente en la legislación educativa española ni en la regional:

*El tema ahora mismo es que está fuera de la legislación española. Porque cuando dejas de ser menor es cuando completas tu capacidad. Es un debate un poco más ideológico. (IC30)*

F) Falta una línea de información relacionada con el enfoque de derechos. Aunque se destaca el papel informador de los EOEP, tanto a familias como a los equipos directivos, se indica que falta información:

*No hay una línea en ese sentido de derechos de los niños o de los alumnos con necesidades de apoyo. (IC25)*

Una síntesis de las barreras expresadas se puede observar en la Tabla 2

Tabla 2

*Barreras expresadas para la evaluación de la capacidad de participación*

	<b>Docentes/orientadores</b>	<b>Informantes clave socioeducativos</b>
Barreras específica	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Escasez de profesionales</li> <li>- Falta de tiempo</li> <li>- Falta de formación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Restar derechos a los niños y niñas</li> <li>- Rechazo de la observación de terceros en las aulas</li> <li>- Desconocimiento de cómo evaluar</li> <li>- Coordinación entre profesionales</li> <li>- Ausencia de normativa específica en educación</li> <li>- Falta información sobre derechos</li> </ul>

## **Discusión y Conclusiones**

En este trabajo hemos pretendido analizar si se conoce el derecho a la participación de los NNJ con NEAE, derecho a tener una opinión y a que esta sea considerada. Así mismo, nos proponemos identificar a los y las profesionales encargadas de evaluar la capacidad para esa participación y las posibles dificultades que se detectan para realizarla, dada la ausencia de estos procesos en el contexto español.

Podemos afirmar que el derecho específico que recoge el artículo 12 de la CDN, no es ampliamente conocido por la comunidad educativa que ha participado en este trabajo, como ocurre en otros estudios (Lundy, 2007; Riddell, 2020; Urrea et al., 2018).

Encontramos discrepancias relevantes sobre una visión positiva de la realidad de los derechos de la infancia en la práctica de los y las orientadores/as, docentes y los equipos directivos que informan de desajustes entre los derechos de los NNJ y su aplicación. Esta situación puede deberse a que, junto con el desconocimiento aludido, se siga manteniendo una visión positiva de la aplicación de sus derechos (Lundy y

Martínez-Sáinz, 2018), que se basa en valorar positivamente lo que se hace (día de la paz, día del niño...) sin hacer crítica si cubre las necesidades del menor. Pese al impulso de su participación con la CDN, todavía no existe un reconocimiento pleno del protagonismo de la infancia en su propio desarrollo (Balsells et al., 2012). La normativa educativa hace énfasis en la opinión de los padres y madres, no de los NNJ. Se les escucha en muchos casos, pero sigue prevaleciendo la opinión familiar.

En lo relativo a la valoración de la capacidad, la diversidad de respuestas y propuestas nos lleva a pensar en una cierta confusión ante un tema que no se conoce bien, no está regulado, y que, por tanto, resulta a veces extraño.

No obstante, los y las profesionales de la orientación se identifican como las personas más adecuadas para esa función, con la colaboración de otras partes como ya vienen realizando al desempeñar otras funciones (familias, profesorado, servicios sanitarios y sociales, etc.). Aportan una visión más general y amplia de las dinámicas de participación de los centros (Calvo et al., 2012) y se les reconoce su buena posición para incorporar los derechos del niño/a en la práctica individual como precisa la Asociación Nacional de Psicólogos Escolares de los Estados Unidos (NASP, 2020), incluyendo precisamente la evaluación de la capacidad (Lansdown et al., 2014).

Como sucedió en el proyecto desarrollado en Reino Unido, hemos encontrado dudas sobre la evaluación de la capacidad de los niños y las niñas con NEAE para participar en determinados procesos, y se teme que esa evaluación pueda suponer un obstáculo para el ejercicio de sus derechos (Riddell et al., 2021). No obstante, se reconoce la necesidad de apoyo amplio para que los y las menores con NEAE puedan participar (Harris y Davidge, 2019; Riddell, 2020). Como indican Lansdown, et al. (2014), es importante que tengan acceso a la información apropiada conforme a su nivel de comprensión; que se disponga de suficiente tiempo y espacio; que se les ofrezca privacidad y confidencialidad; y que estén informadas sobre cómo se tomarán las decisiones y cómo sus puntos de vista influirán en las decisiones.

Por contrapartida, hallamos dificultades como la falta de profesionales y tiempo, carencia de un enfoque adecuado y de información y formación. Esa limitación en la información y los recursos tiene un impacto clave en la participación y en las vidas de los NNJ con NEAE (McNeilly et al., 2015).

En relación con la falta de profesionales (ampliamente expresada junto a su casi ausencia en educación primaria) y sus implicaciones (falta de tiempo para la atención, abandono de la prevención, etc.), el Consejo Escolar del Estado (2020) en sus propuestas 51 y 97, plantea potenciar la figura del/a orientador/a escolar, siguiendo la recomendación de la UNESCO de que haya como mínimo un/a orientador/a por cada 250 alumnos/as, facilitando así, se insiste, la labor preventiva. Demanda esta institución "incrementar y mejorar los actuales servicios de orientación en todos los centros sostenidos con fondos públicos garantizando recursos humanos, materiales y económicos suficientes para una adecuada atención del alumnado, así como para el necesario apoyo al profesorado y familias" (p. 577).

Otras barreras destacadas como la excesiva asunción de funciones y gran diversidad de las mismas, la inexistencia de un foro centralizado de participación y normativización de las tareas orientadoras también las encontraron Rodríguez-Álvarez et al. (2018).

Es preciso un cambio de enfoque basado en derechos, como algunos/as participantes también indicaron, para lo cual hace falta que los centros incidan en el conocimiento de los derechos de infancia y la ciudadanía global y la participación infantil (UNICEF, 2017).

El impulso hacia el cumplimiento de los derechos de los NNJ por parte de las personas orientadoras y otros profesionales educativos podría ayudar a cerrar la brecha entre lo que debería ser y los que es, “entre las aparentemente generosas garantías de los derechos humanos en el derecho internacional y la realidad de muchos escolares” (Lundy, 2012, p. 409).

Es necesario continuar avanzando en la concepción de los NNJ como sujetos de derechos, conociendo estos y, muy especialmente, aplicándolos. La falta de formación e información de los agentes educativos, particularmente los orientadores, pone en riesgo esa aplicación por desconocimiento.

Encontramos similitudes entre los resultados de este estudio en Castilla y León y su precedente en Inglaterra y Escocia (insuficiente conocimiento de la CDN, brechas entre la normativa y su aplicación, mejorable participación de los NNJ con NEAE, etc.). Las diferencias entre los tres territorios destacan también en la amplitud del desarrollo normativo, de servicios y de recursos (de información, profesionales, etc.) británicos frente a los españoles/castellanoleonés más limitados.

Recomendamos hacer un esfuerzo por conocer más las normas internacionales y armonizar y adecuar la legislación nacional y autonómica en el contexto de la educación. Del mismo modo, es urgente informar y formar adecuadamente a toda la comunidad educativa, para lo cual sería de gran ayuda contar con guías y materiales adecuados.

Es necesaria, igualmente, la definición e implementación de un modelo para la valoración de la capacidad del alumnado con NEAE y contar con los apoyos necesarios para su participación, particularmente en los casos de necesidades educativas más complejas.

Finalmente, consideramos que es preciso continuar investigando en esta línea, para ampliar nuestro conocimiento y superar también las propias limitaciones de nuestro trabajo. Así, sería interesante extender el estudio a otros contextos geográficos y tanto en ellos, como en nuestra propia región, conocer las percepciones no solo de quienes participan por deseo o interés propio como es nuestro caso, sino también de quienes no pueden o no desean participar, por múltiples razones.

### **Agradecimientos**

Este trabajo forma parte de uno más amplio desarrollado con el proyecto “Autonomía y derecho a la participación de los niños y jóvenes con necesidades de apoyo socioeducativo. Hacia un nuevo paradigma” financiado por la Junta de Castilla y León (Ref. BU074G18).

### **Referencias**

Asociación Británica de Investigación Educativa [BERA] (2019). *Guía Ética para la Investigación Educativa* (4ª ed.) (L. Rivera-Otero y R. Casado-Muñoz, Trads.), Londres. <https://www.bera.ac.uk/publication/guia-etica-para-la-investigacion-educativa>



- Balsells, M., Coiduras, J.L., Alsinet, C. y Urrea, A. (2012). *Derechos de la infancia y educación para el desarrollo. Análisis de necesidades del sistema educativo*. Cátedra Educación y Adolescencia, Universitat de Lleida.
- Calvo, A., Haya, I. y Susinos, T. (2012). El rol del orientador en la mejora escolar. Una investigación centrada en la voz del alumnado como elemento de cambio. *Revista de Investigación en Educación*, 10(2), 7-20.
- Coiduras, J. L., Balsells, M. A, Alsinet, C., Urrea, A., Guadix, I. y Belmonte, O. (2016). La participación del alumnado en la vida del centro: una aproximación desde la comunidad educativa. *Revista Complutense de Educación*, 27(2), 437-456. [https://doi.org/10.5209/rev\\_RCED.2016.v27.n2.46353](https://doi.org/10.5209/rev_RCED.2016.v27.n2.46353)
- Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades (2012). *Pacto por los Derechos de la Infancia en Castilla y León*. Autor. Disponible en: <https://cutt.ly/Tb8TKgW>
- Consejo Escolar del Estado (2020). *Informe 2020 sobre el estado del sistema educativo*. Ministerio de Educación y Formación Profesional. <https://doi.org/10.4438/i20cee>
- Creswell, J.W. y Plano-Clark, V.L. (2007). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. SAGE.
- del Río-Naveillan, X. (2019). Infancia y derecho a la participación en el contexto educacional chileno. *Revista Saberes Educativos*, (3), 78-95.
- Enquire (2017). *What's their role? Educational psychologist*. Disponible en: <https://cutt.ly/RbSmrSP>
- Fernández-Tilve, M. D. y Malvar-Méndez, M. L. (2020). Las competencias emocionales de los orientadores escolares desde el paradigma de la educación inclusiva. *Revista de Investigación Educativa*, 38(1), 239-257. <https://doi.org/10.6018/rie.369281>
- García-Barrera, A. (2017). Las necesidades educativas especiales: un lastre conceptual para la inclusión educativa en España. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 25(96), 721-742. <https://doi.org/10.1590/s0104-40362017002500809>
- González, S y Vieira, M. J. (2019). Organización de los servicios de orientación en educación infantil y primaria. *Revista Española de Orientación y Psicopedagogía*, 30(2), 89-112.
- Green, J., Karen, W., Emma, H., Small, R., Welch, N., Lisa, G. y Daly, J. (2007). Generating best evidence from qualitative research: the role of data analysis. *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 31(6), 545-550. <https://doi.org/10.1111/j.1753-6405.2007.00141.x>
- Harris, N. y Davidge, G. (2019). The rights of children and young people under special educational needs legislation in England: an inclusive agenda? *International Journal of Inclusive Education*, 23(5), 491-506. <https://doi.org/10.1080/13603116.2019.1580923>
- Junta de Castilla y León. (2017). *Instrucción de 24 de agosto de 2017 de la Dirección General de Innovación y Equidad Educativa, por la que se establece el procedimiento de recogida y tratamiento de los datos relativos al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo escolarizado en centros docentes de Castilla y León*. Disponible en: <https://bit.ly/3L7EOUP>
- Lansdown, G., Jimerson, S.R. y Shahroozi, R. (2014). Children's rights and school psychology: Children's right to participation. *Journal of School Psychology*, 52(1), 3-12. <https://doi.org/10.1016/j.jsp.2013.12.006>
- Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. «BOE» núm. 175, de 23 de julio de 2015, 61871-61889.

- Lundy, L. (2007). 'Voice' is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *British Educational Research Journal*, 33(6), 927-942. <https://doi.org/10.1080/01411920701657033>
- Lundy, L. (2012). Children's rights and educational policy in Europe: the implementation of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *Oxford Review of Education*, 38(4), 393-411. <https://doi.org/10.1080/03054985.2012.704874>
- Lundy, L. (2018). In defence of tokenism?: implementing children's right to participate in collective decision-making. *Childhood*, 25 (3), 340-354. <https://doi.org/10.1177/0907568218777292>
- Lundy, L. y Martínez-Sainz, G. (2018). The role of law and legal knowledge for a transformative human rights education: addressing violations of children's rights in formal education. *Human Rights Education Review*, 1(2), 01-24. <https://doi.org/10.7577/hrer.2560>
- McNeilly, P., Macdonald, G. y Kelly, B. (2015). The participation of disabled children and young people: A social justice perspective. *Childcare in Practice*, 21(3), 266-286. <https://doi.org/10.1080/13575279.2015.1014468>
- Miranda, M., Burguera, J. L. y Arias, J. M. (2014). La percepción del orientador/a sobre la atención a la diversidad en secundaria. *International Journal of Developmental and Educational Psychology*, 3(1), 193-201.
- Naciones Unidas (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Naciones Unidas.
- Naciones Unidas (2009). *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N.º 12: El derecho del niño a ser escuchado*. Naciones Unidas.
- Nastasi, B.K. y Naser, S. (2014). Child rights as a framework for advancing professional standards for practice, ethics, and professional development in school psychology. *School Psychology International*, 35(1), 36-49. <https://doi.org/10.1177/0143034313512409>
- National Association of School Psychologists (NASP) (2020). *Child rights* [Position statement]. Disponible en: <https://www.nasponline.org/research-and-policy/policy-priorities/position-statements>
- Ochoa, A. (2019). El tipo de participación que promueve la escuela, una limitante para la inclusión. *Alteridad. Revista de Educación*, 14(2), 184-194. <https://doi.org/10.17163/alt.v14n2.2019.03>
- ORDEN EDU/987/2012, de 14 de noviembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de los equipos de orientación educativa de la Comunidad de Castilla y León. BOCYL n.º 27, de 26 de noviembre de 2012, 70107-70124.
- Parrilla-Latas, Á., Raposo-Rivas, M., Martínez-Figueira, E. y Doval, M.I. (2017). Materiales didácticos para todos: el carácter inclusivo de fotovoz. *Educación Siglo XXI*, 35(3 Nov-Feb1), 17-38. <https://doi.org/10.6018/j/308881>
- Pérez-Gutiérrez, R., Casado-Muñoz, R. y Rodríguez-Conde, M. J. (2021). Evolución del profesorado de apoyo hacia la educación inclusiva: una perspectiva legislativa autonómica en España. *Revista Complutense de Educación*, 32(2), 285-295. <https://doi.org/10.5209/rced.68357>
- Riddell, S. (2020). *Autonomy, rights and children with special educational needs. Understanding capacity across contexts*. Palgrave Macmillan.
- Riddell, S. y Carmichael, D. (2019). The biggest extension of rights in Europe? Needs, rights and children with additional support needs in Scotland. *International Journal of Inclusive Education*, 23(5), 473-490. <https://doi.org/10.1080/13603116.2019.1580925>

- Riddell, S., Harris, N. y Davidge, G. (2021). Autonomy, education and the rights of children with special and additional support needs and disabilities in England and Scotland: a new paradigm? *Journal of Social Welfare and Family Law*, 43(1), 42-59. <https://doi.org/10.1080/09649069.2021.1876307>
- Rodríguez-Álvarez, P., Ocampo-Gómez, C. I. y Sarmiento-Campos, J.A. (2018). Valoración de la orientación profesional en la enseñanza secundaria postobligatoria. *Revista de Investigación Educativa*, 36(1), 75-91. <http://dx.doi.org/10.6018/rie.36.1.285881>
- UNICEF. (2017). *Cuaderno de integración curricular de Educación en Derechos*. UNICEF. Disponible en: <https://cutt.ly/YnqKBG2>
- Urrea, A., Coidura, J. L., Alsinet, C., Balsells, M. A., Guadix, I. y Belmonte, O. (2018). Derechos de la Infancia y Ciudadanía Global: una aproximación desde la comunidad educativa. *Sociedad e Infancias*, 2, 127-146. <https://doi.org/10.5209/SOCI.59412>.
- Zurita, U. (2020). De la participación al derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes en las escuelas y la educación en México. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 12(13), 39-63. <https://doi.org/10.34236/rpie.v12i13.230>

Fecha de recepción: 30 de marzo de 2022.

Fecha de revisión: 16 de mayo de 2022.

Fecha de aceptación: 18 de septiembre de 2022.