



3. Educación especial, inclusiva y multicultural



3. Educación especial, inclusiva y multicultural

3.1 Derecho de acceso a una educación intercultural bilingüe

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 584/2016, 15 de noviembre de 2017⁴²

Hechos del caso

Un padre, en representación de su hija, inició un juicio de amparo indirecto contra diversas autoridades de la Secretaría de Educación Pública y de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo. Alegó que las demandadas no protegieron el derecho a la educación de los niños y niñas de las comunidades indígenas de Hidalgo. En particular, el derecho de su hija, porque no adoptaron las medidas necesarias para asegurar una educación intercultural bilingüe que permitiera preservar cultura y lengua como integrantes del pueblo indígena hñahñu otomí de San Ildefonso, Tepeji del Río de Ocampo. Estimó que se vulneró el derecho de su hija a una educación culturalmente aceptable porque se debe garantizar el respeto de la identidad, cultura y tradiciones de los pueblos indígenas.

El juez constitucional sobreescribió el juicio de amparo. Consideró que el demandante no individualizó de manera adecuada a las autoridades demandadas, por lo tanto, no era posible analizar sus argumentos. Contra esta decisión, el demandante interpuso un recurso de revisión. Recalcó que las autoridades no han adoptado las medidas necesarias para asegurar la implementación de una educación intercultural bilingüe, acorde con los estándares internacionales en la materia. Además, argumentó que i) ante el incumplimiento de obligaciones constitucionales, las autoridades tienen el deber de establecer clases de regularización para equiparar los conocimientos de español y hñahñu; ii) se debe respetar el derecho a la consulta libre, previa, informada, culturalmente accesible y permanente como medio de protección de la educación intercultural bilingüe. Esto porque las comunidades y pueblos indígenas conocen de manera plena el idioma, las tradiciones, las costumbres y, en general, su cultura y cosmovisión.

⁴² Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán.

El tribunal colegiado revocó la sentencia y le ordenó al juez reponer el procedimiento. Después de repetir el procedimiento, el juez de amparo negó la protección constitucional. Consideró que las autoridades educativas demostraron que había programas de estudio, lineamientos y medidas especiales para proteger y garantizar diversidad multicultural y educación integral a la niña.

Contra esta sentencia, el demandante presentó un segundo recurso de revisión. Principalmente, alegó que i) la sentencia de amparo viola el derecho de las personas indígenas a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural. Esto porque la interpretación judicial estipula que la educación intercultural bilingüe no es un derecho, sino un medio de integración de las comunidades indígenas a un proceso productivo, y ii) se vulneró el derecho a la consulta libre, previa, informada, culturalmente accesible y permanente como medio de protección de la educación intercultural bilingüe. Esto con relación a la elaboración e implementación de los planes de estudio, así como la metodología o cualquier otro elemento que deba ser considerado para la impartición de una educación culturalmente aceptable.

El tribunal colegiado remitió el asunto a la Suprema Corte para su estudio y resolución.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Viola la omisión de adoptar las medidas necesarias para asegurar que los niños indígenas accedan a una educación intercultural bilingüe como integrantes del pueblo indígena hñahñu el derecho a una educación culturalmente aceptable que garantice el respeto de la identidad, cultura y tradiciones?
2. ¿Viola la exclusión de las comunidades indígenas de la elaboración e implementación de los planes de estudio, así como de la metodología o cualquier otro elemento relevante para la impartición de una educación culturalmente , el derecho a la consulta libre, previa, informada, culturalmente accesible y permanente como medio de protección de la educación intercultural bilingüe?

Criterios de la Suprema Corte

1. El Estado mexicano tiene una política pública en materia de educación intercultural bilingüe, que se traduce en una estrategia nacional y un plan de acción con objetivos y estándares claros. Éstos se enfocan en el desarrollo de infraestructura, planes y programas y materiales educativos que sean cultural y lingüísticamente pertinentes. La estrategia enfatiza el reconocimiento, valoración y preservación de la diversidad cultural y fomenta el respeto por las diferencias, los derechos humanos y la no discriminación. Los planes y programas establecidos son una medida para garantizar el derecho de las niñas y de los niños indígenas a acceder a una educación intercultural bilingüe. La protección de este derecho requiere que las comunidades indígenas participen en el desarrollo de infraestructura, la coordinación entre autoridades y la asignación de recursos. Por lo tanto, la política pública en materia de educación intercultural bilingüe es una medida que permite garantizar el derecho de la niñez indígena a recibir una educación culturalmente aceptable, que garantice el respeto de su identidad, cultura y tradiciones.
2. Los planes y programas de estudio para la educación básica, así como la incorporación de contenido regional en éstos y la disponibilidad de material en idioma hñahñu no acreditan que se llevó a cabo una consulta previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe a los pueblos y comunidades indígenas.

El gobierno federal tiene la obligación de elaborar los planes y programas de estudio para la educación básica considerando la opinión de las autoridades educativas locales. Además, debe atender las propuestas de docentes, investigadores, madres y padres de familia o tutores y grupos e instituciones sociales interesados en la educación y consultar a los pueblos y comunidades indígenas para enriquecer esos planes y programas atendiendo a las necesidades regionales. Por lo tanto, la exclusión de las comunidades indígenas de la elaboración de planes de estudio viola su derecho a la consulta libre, previa, informada, culturalmente accesible y permanente como medio de protección de la educación intercultural bilingüe.

Justificación de los criterios

"El apartado B del artículo 2 de la Constitución establece la obligación del Estado, a fin de promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, de prever las instituciones y determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, así como de abatir las carencias y rezagos que los afectan, para lo cual deberá: impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos; garantizar "e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación"; asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud; mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación; propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo; extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades; apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas; establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas; consultar "a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen"(pág. 25).

"[L]a normativa constitucional, convencional y legal consagra el derecho a la educación, exigiendo que sea obligatoria, gratuita, laica y tienda a abatir la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios buscando la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer la dignidad de la persona y evitando privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos; la educación debe buscar la dignidad de la persona, el aprecio y respeto por la diversidad cultural, preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan la cultura e identidad de los pueblos y comunidades indígenas, a través de una educación bilingüe e intercultural que se preste conforme a planes y programas que abarquen contenidos regionales que reconozcan la herencia cultural de estos pueblos, ello de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las propias comunidades indígenas" (pág. 30).

"[E]l numeral 2 de la Constitución consagra a favor de las personas indígenas para que se tengan en cuenta sus costumbres y especificidades culturales en los juicios y procedimientos en que sean parte, lo cierto es que precisa que estas personas aunque sean multilingües tiene derecho a obtener del Estado, tanto el apoyo necesario para poder vivir plenamente en su lengua materna como el necesario para acceder a una comunidad política más amplia mediante el conocimiento del español, así como al referir el derecho de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas a tener acceso a una educación adecuada, así como a gozar de lo esencial para incorporarse igualmente al sistema productivo, pues tan **'incompatibles con la Constitución Federal son las políticas asimilacionistas tradicionales, que perseguían la desaparición de las lenguas indígenas, desconocían el derecho de las personas a transmitir las y usarlas privada y públicamente, y convertían la condición de hablante de lengua indígena en un locus permanente de discriminación y subordinación, como lo sería ahora una política que condicionara el mantenimiento de la autodefinición como persona indígena al hecho de no conocer el español'**" (pág. 33).

"[E]s posible advertir que existe material educativo referente a la diversidad cultural presente en el Estado de Hidalgo y, específicamente a la cultura y lengua hñahñu, y si bien no puede afirmarse que los planes y programas establecidos con el propósito de reconocer la diversidad cultural y lingüística de la Nación y, concretamente de la existente en la mencionada entidad federativa, así como las medidas establecidas para su implementación, son suficientes y colman a plenitud el derecho de las niñas y de los niños indígenas a acceder a una educación intercultural bilingüe, lo cierto es que resultan suficientes para desvirtuar la omisión que en la demanda se imputa a las autoridades educativas federales y locales, en tanto no puede desatenderse que ese derecho se comprende dentro del grupo de los derechos económicos, sociales y culturales" (pág. 40).

"[C]ontrario a lo argumentado por la parte recurrente, el Estado mexicano sí ha garantizado el núcleo esencial del derecho de acceso a una educación bilingüe e intercultural, tratándose de estudiantes pertenecientes a grupos y comunidades indígenas.

[E]l Estado mexicano sí cuenta con una política pública en materia de educación intercultural bilingüe, lo que se traduce en una estrategia a nivel nacional y un plan de acción con objetivos y estándares claros, enfocados en el desarrollo de infraestructura, planes y programas educativos y materiales educativos, que resulten cultural y lingüísticamente pertinentes, al incorporar tanto elementos que contribuyen al desarrollo de competencias que permiten a los educandos insertarse plenamente y en pie de igualdad a la vida social y productiva, como elementos de índole cultural, haciendo énfasis en el reconocimiento, valoración, y preservación de la diversidad cultural, fomentando en todo momento el respeto por las diferencias, los derechos humanos y la no discriminación" (pág. 64).

"[L]a existencia de planes y programas de estudio con perspectiva intercultural bilingüe, cursos de capacitación y seminarios al personal docente a fin de proporcionar una educación intercultural bilingüe de calidad, material didáctico que permita el conocimiento de la cultura y lengua indígenas pero también del español —incluso el libro de ejercicio de tercero y cuarto grados en lengua hñahñu—, evaluaciones continuas tanto de docentes como de alumnos que permitan medir el cumplimiento de los fines y objetivos perseguidos y, en su caso, la redefinición de los métodos aplicados" (pág. 65).

"Es por ello que no se puede establecer que las autoridades escolares federales y locales que se encuentran involucradas de manera activa en la estrategia nacional en materia de educación y, en especial de la educación intercultural bilingüe, han transgredido los derechos de la quejosa, solamente porque no está demostrado que en la escuela a la que asiste, a la fecha no se cuenta con profesores que pertenezcan a la misma comunidad que ella, ni que se hayan implementado clases regulatorias a fin de igualar los niveles de competencia de la lengua hñahñu y el español, pues como ha quedado establecido, el estándar para concluir si ha existido una violación a sus derechos, es el concerniente al núcleo esencial del derecho, mismo que ha sido garantizado por el Estado mexicano —incluidas las autoridades responsables—, tal y como ha quedado examinado" (pág. 66).

"Esto es, no se desconoce que la quejosa pertenece a una comunidad indígena, en la que manifiesta que no tiene acceso a una educación intercultural bilingüe acorde a los estándares constitucionales e internacionales en la materia, pues lo cierto es que tal situación se encuentra sujeta precisamente al desarrollo progresivo de la estrategia nacional diseñada e implementada, lo que de ninguna manera desconoce la importancia del derecho a recibir una educación intercultural y bilingüe para los integrantes de las comunidades indígenas, pero no supone que como medida inmediata todos los integrantes de éstas cuenten con la totalidad de elementos plasmados en la estrategia nacional, pues como ya se ha indicado, ello depende del desarrollo de infraestructura, la coordinación entre autoridades y la asignación de recursos" (pág. 67).

"Se concluye de la normativa en la materia, que la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal al cumplir con su obligación de elaborar los planes y programas de estudio para la educación básica debe considerar la opinión de las autoridades educativas locales, que deben proponer contenidos regionales para enriquecer esos planes y programas, además de atender las propuestas de docentes, investigadores, madres y padres de familia o tutores, y grupos e instituciones sociales interesados en la educación y, además, consultar a los pueblos y comunidades indígenas" (pág. 75).

"[E]n el caso, de las pruebas exhibidas por las autoridades responsables [...] se advierte que si bien demostraron la existencia de planes y programas de estudio para la educación básica, así como la incorporación de contenido regional en los mismos e, incluso, la existencia de material en idioma hñahñu, lo cierto es que no aportaron prueba alguna para acreditar que han llevado a cabo la consulta previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe a los pueblos y comunidades indígenas que exige la normativa constitucional, convencional y legal referida con anterioridad, específicamente a la comunidad indígena Hñahñu Otomí de San Idelfonso, Tepeji del Río de Ocampo, Hidalgo, a la que pertenece la niña indígena promovente del juicio de amparo" (pág. 76).

"En consecuencia, resulta procedente conceder el amparo a la parte quejosa para el efecto de que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, directamente o a través de los Consejos Estatales, Municipales y Escolares de Participación Social en la Educación, lleven a cabo la consulta previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe a la comunidad indígena Hñahñu Otomí de San Idelfonso, Tepeji del Río de Ocampo, Hidalgo, a fin de que las autoridades responsables, en el ámbito de sus respectivas competencias, consideren los resultados de dicha consulta en la elaboración, revisión y actualización de los planes y programas de estudio para la edu-

cación básica, cuando conforme a la ley de la materia proceda elaborarlos, revisarlos o actualizarlos, ya que ello constituye un derecho no sólo de la mencionada comunidad y de los demás pueblos indígenas del país sino también de cada integrante de esos pueblos y comunidades y, concretamente, de la niña indígena *****", que promovió el presente juicio de amparo" (pág. 77).

Decisión

La Suprema Corte, por un lado, negó el amparo solicitado. Estimó que la política pública en materia de educación intercultural bilingüe es una medida que permite garantizar el derecho de los demandantes a recibir una educación culturalmente aceptable que asegure el respeto de su identidad, cultura y tradiciones.

Por otro lado, concedió la protección constitucional respecto de la falta de celebración de la consulta previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe como medio de protección de la educación intercultural bilingüe. Consideró que atender las propuestas de docentes, investigadores, madres y padres de familia o tutores y grupos e instituciones sociales interesados en la educación y, además, consultar a los pueblos y comunidades indígenas tiene la finalidad de enriquecer esos planes y programas atendiendo a las necesidades regionales. Por lo tanto, la exclusión de las comunidades indígenas de la elaboración de los planes de estudio viola su derecho a la consulta libre, previa, informada, culturalmente accesible y permanente como medio de protección de la educación intercultural bilingüe.

3.2 Derecho a la educación inclusiva para personas con discapacidad

SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 272/2019, 23 de octubre de 2019⁴³

Hechos del caso

Los padres de una niña indígena mazahua con discapacidad la llevaban a un centro de atención múltiple que prestaba servicios de intervención temprana, preescolar, primaria, secundaria y capacitación laboral. Posteriormente, la inscribieron en un centro preescolar indígena, pero cuando faltaba un mes para que concluyera el ciclo escolar dejaron de llevarla, porque consideraron que el centro no tenía maestros idóneos, infraestructura, métodos y materiales adecuados y una organización escolar que favoreciera al máximo su aprendizaje.

Para el siguiente ciclo escolar, los padres inscribieron a la niña en una escuela primaria indígena y les pidieron a las autoridades escolares que se realizaran ajustes especiales para su mejor aprendizaje. Entre estos ajustes estaban la instalación de un candado en la reja para evitar que la niña se escapara, y de una tapa en la cisterna a la que los niños iban por agua para los baños. Las autoridades escolares no atendieron ninguna de las peticiones de los padres debido, argumentaron, a la falta de recursos. En consecuencia, ante la negativa de hacer los ajustes especiales, la niña dejó de asistir a la escuela.

El padre de la niña presentó un amparo indirecto. Argumentó que i) el Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la educación inclusiva para las personas con discapacidad. Esto implica que se debe modi-

⁴³ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas.

ficar la infraestructura educativa física, capacitar a las familias y profesores, modificar libros de texto, modular materiales educativos y métodos de enseñanza, adecuar planes de estudio y propiciar una organización escolar que permita el acceso efectivo a este derecho; ii) se viola el derecho a la igualdad y no discriminación de la menor porque no hay política de accesibilidad, ni ajustes razonables para que pueda recibir una educación inclusiva y de calidad en su comunidad; iii) la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y la Legislatura del Estado de México incumplieron su obligación de asignar recursos para asegurar un "entorno educativo integral". Pidió, entre otras cosas, que la Cámara de Diputados destinara una cantidad suficiente de recursos para la educación inclusiva, dado que no había asignado una partida presupuestal para garantizarles a las comunidades mazahuas del Estado de México una educación incluyente. También solicitó que se tomaran medidas y acciones para capacitar a los maestros y la implementación de una campaña de concientización en materia de discapacidad, y iv) se debe tomar en cuenta que su hija tiene una discapacidad, pertenece a una comunidad indígena, es de sexo femenino y de un estrato económico bajo. Por lo tanto, es necesario recopilar información concreta y elaborar diagnósticos para el diseño e implementación de políticas públicas en su beneficio y de las personas con discapacidad.

El juez constitucional, por un lado, sobreesayó el juicio de amparo. Estimó que las autoridades destinaron recursos a la educación pública y, en específico, incluyeron una partida presupuestal al programa para la inclusión y equidad educativa. Señaló que sí se legisló con el objeto de educar a las comunidades en materia de discapacidad y educación inclusiva. Por otro lado, concedió el amparo a fin de que el director general de Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM) cumpliera sus obligaciones constitucionales e internacionales en materia de educación inclusiva. Esto porque durante el juicio la niña volvió a asistir a la escuela, pero como oyente, debido a que no se han generado las condiciones para que reciba una educación inclusiva.

Contra la sentencia de amparo, el demandante interpuso un recurso de revisión. Principalmente, argumentó que i) el juez de amparo no estudió sus argumentos sobre la falta de asignación presupuestal del Congreso de la Unión y la Legislatura del Estado de México para la inclusión educativa. Esto porque la comunidad no ha recibido ningún financiamiento ni reasignación presupuestal para garantizar la educación inclusiva e integral en la comunidad, lo que viola los derechos de las personas con discapacidad; ii) se violó el derecho de su hija a la educación inclusiva: la lista de asistencia de la escuela demuestra que no está formalmente inscrita en la primaria, sino que sólo es oyente; iii) el director del SEIEM discriminó a su hija al señalar que ella no debe estudiar en la primaria indígena sino en el centro de atención múltiple; iv) la Secretaría de Educación Pública y la Subsecretaría de Educación Básica no han regulado un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional de especialistas en educación especial disponibles en todas las escuelas del país. Por lo tanto, la conclusión de que el mero Programa del Sistema Nacional de Formación en Servicio prueba que no hubo omisión por parte de los demandados es incorrecta, y v) no hay un mecanismo para pedir ajustes razonables, dar trámite a la solicitud, evaluar si responde a las necesidades, voluntad, preferencias y opciones de los alumnos, analizar la idoneidad del ajuste ni establecer procesos de reparación cuando los ajustes no sean adecuados.

El SEIEM también presentó un recurso de revisión. Alegó que el juez constitucional no consideró que se habían hecho los trámites necesarios para la inscripción formal de la niña al grupo de segundo grado.

La Suprema Corte admitió el recurso y procedió al estudio de los argumentos planteados.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Viola la falta de implementación de medidas de accesibilidad, como la elaboración y actualización los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos para los alumnos indígenas con discapacidad y la falta de formación, actualización y capacitación profesional a maestros de educación básica, que incluya la atención adecuada de personas con discapacidad en escuelas regulares, el derecho a la educación inclusiva de los niños indígenas con discapacidad?
2. ¿Viola la falta de un sistema educativo inclusivo y de mecanismos para tramitar e implementar ajustes razonables para alumnos indígenas con discapacidad el derecho a la igualdad y no discriminación de los niños indígenas con discapacidad?

Criterios de la Suprema Corte

1. La omisión de implementar medidas de accesibilidad, como la elaboración y actualización de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos que requieren los alumnos indígenas con discapacidad, viola el derecho a la educación inclusiva. Para garantizar el derecho a la educación inclusiva las autoridades deben hacer los ajustes razonables para que todos alumnos tengan un acceso en igualdad de condiciones. Por lo tanto, la falta de formación, actualización y capacitación profesional de maestros de educación básica, que incluya la atención adecuada de personas con discapacidad en escuelas regulares, implica el incumplimiento de las obligaciones en materia de educación inclusiva.
2. Los sistemas educativos incluyentes abarcan a todos los grupos excluidos o que están en una posición de desventaja histórica y estructural, entre éstos, las personas indígenas con discapacidad por la particular interrelación de diversas vulnerabilidades. El derecho a la no discriminación incluye el derecho a no ser objeto de segregación y a que se realicen ajustes razonables, así como la obligación de ofrecer entornos educativos accesibles. Por lo tanto, la falta de un sistema educativo inclusivo, así como la omisión de crear mecanismos para tramitar y facilitar la implementación de ajustes razonables en el servicio educativo para alumnos indígenas con discapacidad viola el derecho a la igualdad y no discriminación.

Justificación de los criterios

"[A]fecto de cumplir con el derecho a la educación inclusiva establecido en el artículo 3o. constitucional, debe garantizarse que las instituciones educativas públicas provean de materiales diseñados con criterios de accesibilidad, diseño universal e inclusión, como forma de garantizar la disponibilidad del servicio educativo" (pág. 59).

"Existe una diferencia entre la obligación de garantizar la accesibilidad general y la de realizar ajustes razonables. La accesibilidad beneficia a grupos de la población y se basa en un conjunto de normas que se aplican gradualmente. En tanto que los ajustes razonables se refieren a una persona y son complementarios a la obligación relativa a la accesibilidad.

Todas las medidas de apoyo previstas deben adecuarse al objetivo de la inclusión. Por consiguiente, deben estar encaminadas a que los alumnos con discapacidad tengan más oportunidades de participar en las clases y las actividades extraescolares junto con sus compañeros, en lugar de marginarlos" (pág. 61).

"[L]os ajustes razonables deben realizarse desde el momento en que una persona con discapacidad requiera acceder a situaciones o entornos no accesibles, o quiera ejercer sus derechos. Los ajustes razonables son solicitados a menudo, aunque no necesariamente, por la persona que requiere el acceso o los representantes de una persona o un grupo de personas facultados para hacerlo. Los ajustes razonables deben negociarse con el solicitante o los solicitantes" (pág. 62).

"La educación inclusiva se basa en el principio de que siempre que sea posible todos los niños deben estudiar juntos, sin establecer ningún tipo de diferencias. La educación inclusiva reconoce que todo niño tiene características, intereses, capacidades y necesidades de aprendizaje particulares y que los alumnos con necesidades educativas específicas deben tener acceso al sistema de educación general y encontrar acomodo en él mediante una pedagogía centrada en el niño" (pág. 70).

"[L]as escuelas con un sistema educativo general con esta orientación inclusiva representan la medida más eficaz para combatir las actitudes discriminatorias, crear comunidades de acogida, construir una sociedad integradora y lograr la educación para todos, ya que los niños que se educan con sus pares tienen más probabilidades de convertirse en miembros productivos de la sociedad y de estar incluidos en su comunidad. Por ello, la educación inclusiva es fundamental para la construcción de sociedades inclusivas" (pág. 71).

"En ese sentido, debe señalarse que la educación inclusiva no sólo demanda igualdad, sino equidad en el tratamiento y acceso para todos los niños, niñas y adolescentes. En efecto, la igualdad se refiere a tratar a todos los alumnos por igual. La equidad en la educación significa, en cambio, una obligación estatal de asegurar que las circunstancias personales o sociales, como el género, el origen étnico o la situación económica, como sucede en el presente asunto, no sean obstáculos que impidan acceder a la educación, y que todas las personas alcancen al menos un nivel mínimo de capacidades y habilidades" (pág. 72).

"[H]ablar de un sistema educativo incluyente abarca a todos aquellos grupos que han sido excluidos o se encuentran en posición de desventaja de manera histórica y estructural. Aunque no hay un apartado específico sobre personas indígenas con discapacidad, podemos afirmar que esta condición, en interrelación con otras, posibilita lo que se llama "acumulación de desventajas"; esto permite que se puedan dar la segregación y discriminación —en las interrelaciones sociales— de una manera más acentuada. La condición de mujeres indígenas con discapacidad puede ser un indicativo de una triple discriminación a la que podríamos sumar la edad o las preferencias de género, como en el caso que ahora se resuelve" (pág. 74).

"En ese sentido, toda vez que las autoridades responsables no acreditaron satisfacer los objetivos del Programa en estudio en la Primaria Indígena [...] a favor de la menor de iniciales [...], se considera que no han cumplido con las obligaciones que el Estado mexicano tiene en materia de educación inclusiva, provenientes tanto de fuente nacional como internacional. Consecuentemente, son fundados los agravios de la parte quejosa." (pág. 82).

Decisión

La Suprema Corte concedió el amparo. En consecuencia, le ordenó al director general de Servicios Educativos Integrados al Estado de México:

1. No obligar a la niña a recibir la educación básica en el Centro de Atención Múltiple (CAM), que sólo alberga a alumnos con discapacidad.
2. Inscribir formalmente a la niña en la escuela primaria indígena federalizada.
3. Permitirle a la niña el acceso a todos los beneficios de los diversos programas de apoyo a los demás alumnos de esa escuela, como los libros de texto gratuitos.
4. Analizar, junto con la niña, el personal del Centro de Atención Múltiple (CAM), los maestros de la escuela primaria indígena y sus padres, cuáles son las prioridades en la educación, las necesidades específicas y las barreras para aprendizaje con el fin de establecer propósitos específicos para ella y formular un plan Individual de ajustes razonables.
5. Hacer una planeación individualizada, que deberá revisarse, por lo menos, cada seis meses, para evaluar su pertinencia.
6. Darles a los padres de la menor y a los maestros de la escuela primaria información y orientación sobre educación inclusiva, herramientas y metodologías específicas para trabajar con niños indígenas con discapacidad.

A la Secretaría de Educación Pública le ordenó:

1. Garantizar las condiciones de accesibilidad en la escuela primaria indígena, adecuadas para la discapacidad que presenta la niña.
2. Resolver el problema de la falta de agua en los baños de la escuela.
3. Tapar el acceso a la cisterna de la institución educativa.
4. Resolver el problema de la reja de acceso a la escuela, abierta en el horario de clases.
5. Eliminar el riesgo de que la niña caiga en el espacio entre la cancha y los baños de la escuela.
6. Antes del inicio del siguiente ciclo escolar, diseñar un plan de acción en el que se evalúen las barreras físicas de la escuela, se propongan los ajustes razonables y se hagan las modificaciones para que todos los espacios de la institución sean accesibles.
7. Incorporar al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica a los docentes de la escuela primaria indígena y al personal que se asigne para que se garantice la integración educativa de la niña.
8. Establecer un mecanismo en la escuela primaria a la que acude la niña para solicitar los ajustes razonables que cada estudiante indígena con discapacidad requiere.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 115/2019, 21 de noviembre de 2019⁴⁴

Hechos del caso

Un grupo de padres y madres de familia de una comunidad indígena de Quintana Roo, en representación de sus hijos, iniciaron un amparo indirecto. Demandaron, entre otras autoridades de Quintana Roo, i) al gobernador; ii) al secretario de servicios educativos; iii) al titular de la Secretaría de Educación Pública (SEP), y iv) a un profesor del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Los padres de familia i) atacaron la solicitud verbal de las autoridades educativas estatales y la autoridad sindical del SNTE para que las maestras del Centro de Educación Inicial Indígena no volvieran a impartir clases en esa escuela. Enfatizaron que aunque las autoridades educativas les informaron que la orden buscaba que el Centro implementara el sistema diseñado por el Consejo de Fomento Educativo (CONAFE), los Convenios de Concertación Voluntaria de Promotores Educativos del Programa de Educación Inicial no Escolarizada y los Programas Compensatorios para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica, esa solicitud vulneraba el derecho humano a la educación inicial e indígena;⁴⁵ ii) afirmaron que esa orden implica que el centro educativo bilingüe indígena deja de cumplir la finalidad de preservar y enriquecer sus lenguas. Esto implica el incumplimiento de la obligación del Estado de garantizar el derecho humano a la educación, el interés superior de la niñez, los derechos a un debido proceso y a la seguridad jurídica, y iii) subrayaron que se vulneró el derecho de los niños de las comunidades indígenas del Centro a recibir una educación en sus propias lenguas y con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje. Esto porque los niños habían dejado de tener clases debido a que los docentes no asistían a la escuela

El juez constitucional sobreseyó el juicio de amparo. Contra esa decisión, los demandantes interpusieron un recurso de revisión. El tribunal colegiado revocó la sentencia de amparo y ordenó que se repusiera el procedimiento. En cumplimiento de esa orden, el juez permitió que los padres de familia ampliaran su demanda. Los padres solicitaron, entonces, que se declarara la inconstitucionalidad de los artículos 2 y 3, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, IX y X, del decreto del 22 de marzo de 2012, que establece que el CONAFE tendrá por objeto gestionar recursos complementarios para el desarrollo de la educación en el país, así como de la cultura mexicana en el exterior. Sostuvieron que esa norma omite el deber de las autoridades educativas estatales de garantizar el derecho a la educación inicial indígena a través de los maestros que pertenezcan a esta secretaria. Además, cuestionaron que las disposiciones del decreto fueron establecidas sin consultar de manera previa a la comunidad indígena.

El juez, por una parte, sobreseyó el juicio de amparo respecto de la orden verbal de las autoridades estatales de que las maestras dejaran de impartir la educación inicial indígena. Argumentó que, durante el trámite del

⁴⁴ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

⁴⁵ El derecho humano a la educación inicial de los pueblos indígenas implica que deben recibir una educación que se imparta en su propia lengua, se ajuste a sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje y refleje sus tradiciones y cultura.

juicio, se actualizó la causa de improcedencia prevista el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, esto es, estudiar actos consumados de modo irreparable. Cuando se presentó la demanda de amparo, los menores ya tenían más de cinco años y formalmente no cursaban educación inicial.⁴⁶

Por otro lado, el juez negó la protección constitucional respecto de los artículos impugnados del decreto del 22 de marzo de 2012. Estimó que la sola entrada en vigor de esas normas no afecta ni a los padres ni a los niños.

Contra la sentencia de amparo, los demandantes presentaron un recurso de revisión. El tribunal colegiado revocó el sobreseimiento respecto del secretario de los Servicios Educativos del Estado de Quintana Roo. Esto es, de la orden verbal dada a las maestras del Centro de Educación Inicial Indígena de que dejaran impartir clases. El tribunal remitió el asunto a la Suprema Corte para que se pronunciara sobre la constitucionalidad del decreto impugnado y la solicitud verbal a las maestras de que dejaran de impartir educación inicial a los estudiantes del centro educativo bilingüe indígena.

La Suprema Corte admitió el recurso. Consideró que este caso le permitía revisar la constitucionalidad del decreto impugnado y fijar el alcance del derecho humano a la educación, en relación con el derecho de las comunidades indígenas a la consulta previa. Esto aunque cuando se presentó el recurso los menores afectados ya no se estaban cursando la educación inicial indígena.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿Viola la orden verbal a las maestras del centro de educación inicial indígena de que dejen de impartir educación a los niños el derecho humano a la educación inicial indígena de los niños y niñas?
2. ¿Es necesario realizar una consulta previa de los programas sociales que pueden impactar el ejercicio del derecho humano a la educación de las comunidades indígenas?

Criterios de la Suprema Corte

1. El derecho humano a la educación indígena debe de satisfacer ciertos requisitos, en especial, cuando se trata de niñas y niños de pueblos y comunidades indígenas. Éstos son i) enseñarles a leer y a escribir en su propia lengua y garantizarles el dominio de la lengua nacional; ii) emplear sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje, y iii) respetar sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones. El Estado está obligado a adoptar medidas adicionales, con enfoque inclusivo, para que las comunidades indígenas puedan ejercer sus derechos humanos, entre éstos, el derecho humano a la educación. La finalidad de estas medidas es superar paulatinamente la desigualdad de oportunidades que tradicionalmente ha afectado a estos pueblos. Por lo tanto, la orden verbal de diversas autoridades del Centro de Educación Inicial Indígena dada a las maestras de dejar de impartir educación a los niños viola el derecho humano a la educación inicial indígena.
2. La falta de consulta previa del decreto a los miembros de la comunidad implica una doble violación a los derechos humanos. Esto porque, además de vulnerar el derecho a la consulta de cuestiones relativas

⁴⁶ La educación inicial tiene el propósito de favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años.

a la protección y garantía de derechos humanos de la comunidad indígena, también socavó el derecho humano a la educación. La consulta debió realizarse para garantizar y proteger el derecho humano a la educación de los niños de la comunidad indígena. Por lo tanto, las autoridades deben garantizar el derecho humano de la comunidad indígena a una consulta previa frente a cualquier acto que pueda impactar sus intereses y derechos.

Justificación de los criterios

"El derecho humano a la educación es un derecho social cuya garantía corresponde al Estado, quien, consecuentemente, se encuentra obligado a la realización de ciertas conductas para alcanzar su progresiva satisfacción. En ese entendido, el Estado mexicano ha adoptado constitucionalmente el compromiso de promover y de atender todos los tipos y modalidades educativos, dentro de los cuales se encuentra la educación inicial" (párr. 84).

"[E]sta Primera Sala se permite definir a la educación inicial como aquella que reciben los menores de edad desde su nacimiento y durante la etapa en la que comienzan a desarrollar las primeras habilidades cognitivas necesarias para su formación dentro de un núcleo familiar.

Al tratarse del primer acercamiento que tiene cualquier ser humano con su entorno, lo natural sería concebir que su instrucción correspondería a los progenitores del menor o, en su caso, a las personas que se encuentren bajo su cuidado. Sin embargo, como se sostuvo en párrafos previos, es indiscutible que el Estado no puede soslayar el compromiso que ha asumido en aras de proveer al desarrollo armónico de las capacidades cognitivas, intelectuales físicas y humanas de toda persona que nace y crece bajo su jurisdicción" (párrs. 87-88).

"[E]l Estado mexicano se encuentra específicamente obligado a garantizar e incrementar los niveles de escolaridad en las comunidades indígenas, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior; así como a definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de los pueblos del Estado" (párr. 100).

"[E]l derecho humano a la educación indígena, a propósito de lograr que se coloquen en una situación de igualdad respecto del resto de los ciudadanos del Estado, debe de satisfacerse con algunas garantías adicionales, a saber: (1) en sus propios idiomas; (2) en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje; y, (3) con un reflejo de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones" (párr. 104).

"[D]icha protección convencional, a su vez, se encuentra doblemente reforzada cuando se trata de la impartición de educación a menores de edad que forman parte de una comunidad indígena, pues el Estado se encuentra obligado, no sólo en función de su minoría de edad, sino que también tiene el deber de definir y de desarrollar programas educativos que reconozcan la herencia cultural de esos pueblos indígenas. Por lo tanto, esa educación debe estar dirigida a atender sus necesidades particulares, abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas; y, además, enseñárseles a los menores a leer y a escribir tanto en su propia lengua, como garantizarles el dominio de la lengua nacional bilingüe" (párr. 126).

"[E]sta Primera Sala se permite realizar el análisis siguiente:

A. Identificación del núcleo del derecho humano. El derecho humano objeto de estudio del presente asunto es el derecho humano a la educación. En este aspecto, esta Primera Sala reconoce que los quejosos habían alcanzado un grado específico de protección del derecho humano a la educación: desde la inicial y en su vertiente indígena.

B. Ubicación del derecho humano en el sistema normativo. Como se desarrolló en líneas previas, se trata de un derecho que se encuentra reconocido tanto en el texto constitucional, como en instrumentos internacionales.

C. Autoridades normativas y garantes del derecho humano. En el caso, se encuentran obligadas a la protección y garantía del derecho humano a la educación todas las autoridades federales y locales del sector educativo; en específico —caso en concreto—: la Secretaría de Educación Pública, y la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Quintana Roo, así como todas aquéllas que actúen en dependencia suya.

D. Análisis de la decisión normativa que afectará el derecho humano. En este caso se actualiza una afectación negativa toda vez que la orden verbal —de diversas autoridades— dirigida a las maestras del Centro de Educación Inicial Indígena *****; las instrucciones del Gobernador de Quintana Roo para que sus funcionarios intervinieran en la realización de convenios con el CONAFE para impartir educación; y, el Convenio de concertación para Promotor Educativo escenario B, de uno de octubre de dos mil catorce; son actos que restringieron sustancialmente el ejercicio del derecho humano a la educación inicial indígena de los quejosos, de manera que se ha venido haciendo parcialmente nugatorio su derecho a recibirla; pues, si bien es cierto continúan recibéndola, también lo es que no la reciben por conducto de personas debidamente capacitadas y con las garantías reforzadas necesarias, como se venía implementando anteriormente" (párr. 131).

"[E]sta Primera Sala reconoce que los quejosos ya habían alcanzado un grado específico en la protección del derecho humano a la educación, esto es, desde la educación inicial y en su vertiente de indígena y, ya que tal contenido normativo se encuentra dentro de la esfera de lo indecible, **las autoridades señaladas como responsables debieron haberse sostenido sobre el grado de protección efectivamente alcanzado**, no sólo a través de conductas positivas, sino negativas; evitando, en todo momento, que se realizare cualquier acto que pudiera representar una disminución en el grado de protección" (párr. 132).

"[A]l haberse legislado ese Decreto sin haber hecho previamente la consulta correspondiente a los miembros de esa comunidad, en los términos del régimen establecido constitucional y convencionalmente, esta Primera Sala concluye que se trata de un acto violatorio del parámetro de control de regularidad constitucional.

Lo anterior no es óbice para que esta Primera Sala sostenga que esa falta de consulta se traduce, en virtud del estudio en el punto previo, en una doble violación a los derechos humanos de la comunidad afectada; pues, además de violarse el derecho a la consulta, por tratarse de una cuestión que atañe a la protección y garantía de derechos humanos de la comunidad indígena, es incuestionable que el acto también provocó efectos adversos sobre el ejercicio del derecho humano a la educación; pues ese Decreto sirvió como fun-

damento legal de los demás actos que se reclamaron como violatorios del derecho humano a la educación inicial, en su vertiente indígena" (párrs. 137-138).

"[N]o obstante que la ausencia de esa consulta sobre el Decreto es una violación al orden constitucional, representa además una violación que se agrava en virtud de que se trata de la garantía y protección de un derecho que se caracteriza por deber ser reforzada, pues la consulta debió realizarse a propósito de garantizar y proteger el derecho humano a la educación, en tratándose de menores de edad y, no sólo eso, sino de **menores de edad miembros de una comunidad indígena**" (párr. 139).

Decisión

La Suprema Corte concedió el amparo. En consecuencia, les ordenó a las autoridades i) garantizar el derecho humano a la educación inicial indígena, como se hacía antes de la promulgación del decreto; ii) adoptar medidas alternativas necesarias para garantizar el derecho de los menores a recibir educación bilingüe —en español y en su lengua indígena—, conforme a los valores de su comunidad. Esto con el fin de garantizar su derecho a recibir una reparación integral, y iii) antes de ejecutar algún acto que pueda impactar los derechos de los niños indígenas, debe garantizarse el derecho humano a una consulta previa.