



Reseñas Argumentativas del Pleno y de las Salas

RESEÑA DEL AMPARO EN REVISIÓN 272/2019

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: ADRIANA CARMONA CARMONA

SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

"ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO MEXICANO GARANTIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN INCLUSIVA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD"

I. Antecedentes

En 2014 una niña de cuatro años, indígena, quien nació con Síndrome de Down, comenzó a acudir como oyente a una institución que presta los servicios de intervención temprana, preescolar, primaria, secundaria y capacitación laboral especial. Para el ciclo escolar 2015-2016, la menor fue inscrita en una escuela preescolar indígena, pero antes de que concluyera el ciclo escolar sus padres decidieron dejar de llevarla, al estimar que la institución carecía de maestros idóneos, infraestructura, métodos y materiales adecuados, y de una organización que favoreciera el máximo aprendizaje de la menor.

Al inicio del ciclo escolar siguiente, los padres, según su dicho, solicitaron una cita en una escuela primaria indígena federalizada, a fin de que se tuvieran consideraciones especiales para el mejor aprendizaje de la menor, así como para solicitar que se implementaran ciertas medidas encaminadas a garantizar la seguridad de la niña y de los otros menores (la colocación de un candado en la reja de la escuela y que se tapara una cisterna); sin embargo, refirieron que las autoridades escolares no accedieron a esas peticiones con el argumento de que no se contaba con recursos..

Por lo anterior, en mayo de 2017, uno de los padres de la niña, en representación de ésta, así como esta última por derecho propio (en adelante "la parte quejosa"), promovieron juicio de amparo, en contra de diversos actos y omisiones atribuidos a las Cámaras del Congreso de la Unión, a la Legislatura del Estado de México, al Secretario de Educación Pública, al Subsecretario de Educación Básica de la referida

Secretaría y al Director General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México, al considerar que contravenían el derecho de la menor a la educación inclusiva, así como el principio de igualdad y no discriminación.

En su demanda de amparo, la parte quejosa reclamó, entre otros aspectos, lo siguiente:

- a) La expedición del artículo 41 de la Ley General de Educación (atribuida a las Cámaras del Congreso de la Unión);
- b) La omisión de supervisar el cumplimiento de la normatividad en materia de educación inclusiva (atribuida al Subsecretario de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública);
- c) La omisión de crear programas que garanticen el derecho a la educación inclusiva de la menor (atribuida a la Legislatura del Estado de México);
- d) La omisión de crear un mecanismo para solicitar ajustes razonables (atribuida al Secretario de Educación Pública y al Subsecretario de Educación Básica);
- e) La omisión de establecer políticas públicas que garanticen el derecho a la educación inclusiva (atribuida al Director General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México);
- f) La omisión de elaborar y actualizar libros de texto gratuitos y demás materiales educativos para garantizar una educación inclusiva (atribuida al Secretario de Educación Pública);
- g) La omisión de proveer en la escuela indígena federalizada los servicios educativos que cumplan con los estándares constitucionales y convencionales en materia de educación inclusiva (atribuida al Director General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México); y
- h) La omisión de regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica.

En esencia, la parte quejosa reclamó la expedición del artículo 41 de la Ley General de Educación, al considerar que si bien dicho precepto legal establece que el Estado puede cumplir con su obligación de proporcionar una educación inclusiva para personas con discapacidad, a partir de un sistema segregado de educación, también lo es que resulta ambiguo al permitir a las autoridades educativas decidir arbitrariamente qué alumnos son aptos para recibir una educación en escuelas regulares y cuáles una educación segregada.

Por tanto, la quejosa señaló que los actos y omisiones reclamadas violan el derecho a la educación inclusiva consagrado en el artículo 3o. constitucional y 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues en su opinión, dichas obligaciones internacionales y constitucionales no se han visto materializadas en la escuela primaria indígena federalizada a la que acudía la menor.

Del juicio de amparo correspondió conocer a un Juez de Distrito en el Estado de México, quien, al resolver sobre la suspensión definitiva de los actos reclamados, determinó, por un lado, negarla respecto de los actos omisivos, y, por otro lado, concederla para el efecto de que:

- i. Se permitiera la inscripción de la menor para el ciclo escolar 2017-2018, siempre y cuando cumpliera con los requisitos establecidos, en la inteligencia de que mientras ello ocurría, la autoridad educativa le debía permitir que siguiera asistiendo a la escuela y recibir atención educativa bajo asesoría especializada;
- ii. Se le asignara a la niña un maestro adicional o persona especializada con el perfil idóneo en materia de discapacidad; y
- iii. Se preparara y auxiliara a los docentes, a fin de proporcionar a la menor la educación inclusiva necesaria para su desarrollo.

Posteriormente, el juez federal dictó sentencia en el sentido de sobreseer en el juicio de amparo respecto de los siguientes actos y omisiones: a) la omisión de destinar recursos suficientes para cumplir con las obligaciones en materia de educación inclusiva (por inexistencia de la omisión); b) el artículo 41 de la Ley General de Educación (por no advertir un acto concreto de aplicación); y c) la omisión de regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica (por inexistencia de la omisión).

Por otra parte, negó la protección constitucional respecto de lo siguiente:

- a) La omisión atribuida a la Legislatura del Estado de México de establecer programas que garanticen el derecho a la educación inclusiva (por corresponder a la Secretaría de Educación Pública);
- b) La omisión atribuida al Secretario de Educación Pública y al Subsecretario de Educación Básica de crear un mecanismo para solicitar ajustes razonables (por estar fuera de sus atribuciones);
- c) La omisión reclamada al Director General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México de establecer políticas públicas sobre alumnos con discapacidad (por estar fuera de sus atribuciones); y
- d) La omisión atribuida al Secretario de Educación Pública de elaborar y actualizar los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos que requieren los alumnos con discapacidad (al tratarse de una obligación que podía cumplirse entre 2014 y 2018).

Por el contrario, el juzgador otorgó el amparo en contra de:

- a) La omisión del Director General de Servicios Educativos Integrados del Estado de México de cumplir

con sus obligaciones constitucionales e internacionales en materia de educación inclusiva, pues con las pruebas se acreditó que la menor de edad asistía a la escuela únicamente como oyente;

- b) La omisión del referido Director General de realizar un diagnóstico para el acceso y permanencia de la menor en la escuela regular;
- c) La omisión de aplicar en la primaria indígena las políticas públicas y los programas en materia de educación inclusiva, atribuida a la misma autoridad;
- d) La omisión de la referida autoridad de corroborar que el trato de los educadores hacia los menores con discapacidad corresponda al respeto de sus derechos, así como de operar en la primaria indígena un sistema de asesoría y acompañamiento con el propósito de mejorar la práctica profesional para la atención de personas con discapacidad, y
- e) La omisión del Subsecretario de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública de supervisar el cumplimiento de la normatividad en materia de educación inclusiva.

En consecuencia, el Juez de Distrito estableció diversos efectos a cumplir por parte del Director General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México y del Subsecretario de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública, como autoridades responsables en dicho juicio de amparo; asimismo, obligó a otras autoridades que no fueron señaladas como responsables, pero que consideró vinculadas al cumplimiento del amparo, como fueron el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, el Consejo Consultivo Estatal para la Protección, Integración y Desarrollo de las Personas con Discapacidad, la Secretaría de Educación Pública y el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa.

En contra de la sentencia anterior, la parte quejosa, el Director General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México y el Subsecretario de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública interpusieron sendos recursos de revisión.

La parte quejosa, ahora recurrente, expresó en su recurso de revisión lo siguiente:

- Que fue incorrecto el sobreseimiento respecto de la omisión de destinar recursos suficientes para garantizar el derecho a la educación inclusiva, pues, si bien hubo un aumento al presupuesto destinado a ese tipo de educación, ello no demuestra que se hayan asignado recursos suficientes a la escuela primaria a la que acude la menor. Asimismo, indicó que el Juez de Distrito, en suplencia de la deficiencia, debió atribuir a la Dirección General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México la omisión de destinar esos recursos, ya que la escuela a la que asistía la niña no había recibido ningún financiamiento o reasignación de presupuesto para garantizar la educación inclusiva e integral.

- Que el Juez de Distrito sobreseyó indebidamente en el asunto en relación con el artículo 41 de la Ley General de Educación, pues, contrariamente a lo sostenido por dicho juzgador, sí existió un acto de aplicación, ya que de las constancias del asunto se advierte que el Director General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México pretendió que la menor no estudiara en la primaria indígena federalizada, sino en una diversa institución que presta servicios educativos a personas con discapacidad. Además, la recurrente señaló que la sentencia impugnada es incongruente, ya que, por un lado, considera que ese artículo no se aplicó y, por otra parte, afirma que la menor fue discriminada al pretender que estudiara en una diversa institución.
- Que el juez de amparo no debió declarar inexistente la omisión reclamada a la Secretaría de Educación Pública y a la Subsecretaría de Educación Básica de regular un sistema de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica, toda vez que el solo hecho de que exista el Programa del Sistema de Formación en Servicio no puede llevar a tal conclusión (inexistencia de la omisión).
- Que es incorrecto lo sostenido por el Juez de Distrito en el sentido de que la Secretaría de Educación Pública no tiene la facultad de supervisar el cumplimiento de lo dispuesto en la normatividad en materia de educación inclusiva, ya que los artículos 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 41 de la Ley General de Educación establecen lo contrario.
- Que el juez federal negó indebidamente el amparo en contra de la omisión atribuida a la legislatura del Estado de México de establecer programas en la escuela a la que acude la menor que garanticen su derecho a una educación inclusiva, así como en contra de la omisión atribuida al Director de Servicios Educativos Integrados de dicho Estado de establecer políticas públicas y programas en materia de educación inclusiva bajo el argumento de que tales obligaciones no corresponden a las autoridades referidas; lo anterior, ya que dicho juzgador realizó un estudio limitado al respecto, pues debió considerar que la obligación general y abstracta de adoptar medidas para garantizar el derecho a la educación inclusiva atañe al Estado Mexicano.
- Que no es correcto lo sostenido por el Juez de Distrito en el sentido de que la Secretaría de Educación Pública, conforme al Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2012-2018, podía cumplir entre los años 2014 y 2018 con su obligación de elaborar, actualizar y editar libros de texto gratuitos y demás materiales para proveer en el país una educación inclusiva; lo anterior, toda vez que la gradualidad en la procuración de los derechos implica que en todo momento el Estado realice acciones constantes hasta el máximo de los recursos disponibles en aras de garantizarlos, lo cual no ocurrió en el caso concreto, ya que no existe indicio alguno de que la referida Secretaría o alguna otra autoridad haya realizado la más mínima labor para que esos libros y los materiales educativos didácticos cumplieran con los estándares de accesibilidad, diseño universal e inclusión.

- Que el juez de amparo no debió negar la protección constitucional en contra de la falta de existencia de un mecanismo para solicitar ajustes razonables bajo el argumento de que su implementación no corresponde a la Secretaría de Educación Pública ni a la Subsecretaría de Educación Básica de dicha Secretaría; ello, ya que tal reclamo se dirigió a todas las autoridades demandadas, aunado a que la falta de un mecanismo para ese efecto impide que las familias de las personas con discapacidad conozcan sus derechos en materia de inclusión y accesibilidad a la educación básica inclusiva.

Por su parte, el Director General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México hizo valer en su recurso de revisión lo siguiente:

- Que en la sentencia de amparo el juzgador no valoró que, en cumplimiento a lo que ordenó, realizó los trámites necesarios para que la menor quedara formalmente inscrita en la escuela primaria indígena federalizada, ni consideró el que se haya asignado un docente con los conocimientos necesarios para que apoyara al profesor encargado del grupo al que asiste la niña.
- Que el juez de amparo tampoco valoró que la menor era tratada como el resto del alumnado, que recibe libros de texto y los materiales que son asignados a los demás educandos, ni tuvo en cuenta la atención brindada tanto a ella como a docentes y padres de familia por parte del personal de la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER).

Finalmente, el Subsecretario de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública indicó lo siguiente en su recurso de revisión:

- Que, contrariamente a lo señalado por el juez de amparo, no es competente para supervisar el cumplimiento de lo dispuesto por la ley en materia de educación para personas con discapacidad, específicamente, en la escuela a la que acude la menor, pues esa obligación corresponde a las autoridades locales de conformidad con lo dispuesto en el Convenio que, en términos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, celebraron el Poder Ejecutivo Federal y el Poder Ejecutivo del Estado, el 28 de mayo de 1992.
- Que la sentencia de amparo es incongruente, pues en un apartado de ésta niega el amparo respecto del acto reclamado y, en otro apartado, concede la protección constitucional respecto del mismo, aunado a que en los puntos resolutivos no se incluyó lo relativo a la referida negativa de amparo.

De los referidos recursos de revisión correspondió conocer a un Tribunal Colegiado de Circuito, el cual determinó declarar firme el sobreseimiento decretado respecto de las siguientes omisiones reclamadas:

- La omisión de elaborar y actualizar los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos que requieren los alumnos con discapacidad, así como autorizar el uso de otros libros de texto y emitir lineamientos para el uso de material educativo para personas con discapacidad, atribuida al Subsecretario de Educación Básica; y
- La omisión de supervisar que se cumpla con lo dispuesto por la Ley en materia de educación para personas con discapacidad y, en específico, en la escuela primaria indígena, atribuida al Secretario de Educación Pública.

Por otro lado, el Tribunal Colegiado revocó el sobreseimiento decretado en relación con el artículo 41 de la Ley General de Educación, y con diversas omisiones atribuidas a las autoridades responsables, tales como:

- La omisión de supervisar que se cumpla con lo dispuesto por la Ley en materia de educación para personas con discapacidad y, en específico, en la primaria indígena federalizada a la que acudía la menor (atribuida al Secretario de Educación Pública y al Subsecretario de Educación Básica);
- La omisión de regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica que comprenda la adecuada atención de personas con discapacidad en escuelas regulares (atribuida al Secretario de Educación Pública y al Subsecretario de Educación Básica);
- La preservación de un sistema educativo discriminatorio, carente de medidas de accesibilidad efectiva y aislado del diseño universal en la educación de la primaria indígena federalizada a la que acudía la menor (atribuida al Director General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México); y
- La omisión de generar información para la elaboración de políticas públicas en materia de educación inclusiva (atribuida al Director de Servicios Educativos Integrados al Estado de México).

Finalmente, el Tribunal Colegiado ordenó remitir el expediente del asunto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Una vez que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que ésta asumía su competencia originaria para conocer del asunto, ordenó su registro, así como su turno al señor **Ministro José Fernando Franco González Salas**, integrante de la Segunda Sala, a fin de que elaborara el proyecto de sentencia correspondiente, el cual se resolvió en la sesión del 23 de octubre de 2019.

II. Análisis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Para la resolución del asunto, la Sala precisó que se atenderían las disposiciones de la Ley General de Educación, publicada el 13 de junio de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, por ser la que se encontraba vigente al momento en que se presentó la demanda de amparo (mayo de 2017).

Causas de improcedencia

La Sala sobreseyó en el juicio en relación con el artículo 41 de la Ley General de Educación, al advertir que se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo por cesación de efectos del acto reclamado, pues los efectos del artículo reclamado cesaron con motivo de la abrogación de la referida ley general, derivada de la publicación de la nueva Ley General de Educación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2019. No obstante, explicó que esa determinación no impide analizar los actos de aplicación reclamados, al combatirse por vicios propios.

De igual manera, la Sala decretó el sobreseimiento en relación con la omisión atribuida a la Legislatura del Estado de México consistente en establecer programas que garanticen el derecho a la educación inclusiva, a efecto de ser aplicados en la primaria indígena. Asimismo, la Sala decretó el sobreseimiento por las omisiones atribuidas al Director de Servicios Educativos Integrados al Estado de México, consistentes en las siguientes:

- Establecer políticas públicas que garanticen el derecho a la educación inclusiva;
- Establecer programas que garanticen el derecho a la educación inclusiva;
- Adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para la toma de conciencia en la comunidad en que habita la parte quejosa, sobre la materia de discapacidad, educación inclusiva y demás objetivos del artículo 8o. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y,
- Editar libros y producir materiales didácticos distintos a los que corresponden a las autoridades educativas federales para personas con discapacidad.

Lo anterior, al estimar actualizada la causa de improcedencia establecida en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo por inexistencia del acto reclamado, toda vez que los actos cuya omisión se reclamó no se encuentran dentro de las obligaciones de las autoridades responsables.

Así, la Sala determinó dejar insubsistente la negativa de amparo decretada por el juez federal respecto de los actos materia de sobreseimiento, y, en consecuencia, estimó innecesario el estudio del agravio de la quejosa que cuestiona dicha negativa.

Estudio de los agravios formulados por el Subsecretario de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública

Al estudiar los agravios hechos valer por el Subsecretario de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública, la Sala determinó declararlos infundados.

Por un lado, la Sala advirtió que no le asiste la razón a dicha autoridad al señalar que debió declararse inexistente la omisión que le fue atribuida, relativa a supervisar el cumplimiento de la normatividad en materia de educación inclusiva.

Ello, al concluir que la facultad de prestar los servicios de educación inicial, básica, incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros, de conformidad con lo previsto en la Ley General de Educación, es concurrente entre la federación y las entidades federativas; además de que, conforme a esa legislación general, es obligación de las autoridades educativas federales y locales vigilar el cumplimiento de la ley y de sus disposiciones reglamentarias, aunado a que el Reglamento de la Secretaría de Educación Pública establece que es facultad del Subsecretario vigilar el cumplimiento de las disposiciones aplicables en los asuntos de su competencia.

Por otro lado, la Sala precisó que no existió la incongruencia aludida por la autoridad recurrente, ya que el juzgador negó el amparo respecto de la omisión de crear un sistema o mecanismo de fácil acceso para solicitar, evaluar y modificar los ajustes razonables, pues estimó que esa atribución no estaba a cargo del Subsecretario mencionado; y concedió la protección constitucional en contra de la omisión por parte de dicha autoridad, de supervisar que se cumpla con lo dispuesto por la ley.

Análisis del recurso interpuesto por el organismo público descentralizado Servicios Educativos Integrados al Estado de México

La Sala calificó como inoperante el agravio expresado por el organismo público descentralizado Servicios Educativos Integrados al Estado de México, relativo a que cumplió con las pretensiones de la parte quejosa, puesto que la menor quedó inscrita en la primaria indígena para cursar el ciclo escolar 2017-2018, es tratada en la misma forma que el resto de los alumnos y, además, recibe libros de texto gratuitos, los materiales que se asignan a los demás educandos, y atención tanto a ella como a docentes

y padres de familia por parte del personal de la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER).

Lo anterior, al considerar que las acciones referidas por la autoridad responsable se emitieron en cumplimiento a la concesión de la suspensión decretada por el Juez de Distrito, por lo que no puede prevalecerse de dicha situación para solicitar que se declare que ha cumplido con las pretensiones de la parte quejosa.

Obligación de la Secretaría de Educación Pública de supervisar el cumplimiento de la normatividad en materia de educación inclusiva

La Sala estableció que, al contrario de lo sostenido en la sentencia recurrida, la Secretaría de Educación Pública sí tiene la obligación de supervisar que se cumpla con lo dispuesto en la normatividad en materia de educación inclusiva, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, fracción I, inciso a), y fracción V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 14 de la Ley General de Educación; y 12, fracciones I y II, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

La Sala explicó que esos artículos prevén, entre otros aspectos, que a la Secretaría de Educación Pública le corresponde vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución; vigilar, en concurrencia con las autoridades educativas locales, el cumplimiento de la ley y de sus disposiciones reglamentarias; promover el derecho a la educación inclusiva y prohibir cualquier discriminación en planteles educativos; así como desarrollar y aplicar la normatividad que evite dicha discriminación.

Por lo anterior, la Sala calificó como fundado el agravio de la parte quejosa consistente en que la Secretaría de Educación Pública tiene la obligación de supervisar el cumplimiento de la normatividad en materia de educación inclusiva; y, en consecuencia, tuvo por cierto el acto consistente en la omisión de llevar a cabo esa atribución.

Omisión de destinar recursos suficientes para garantizar el derecho a la educación inclusiva

En este apartado la Sala analizó los planteamientos de la parte quejosa, consistentes en que la Cámara de Diputados y la Legislatura del Estado de México no destinaron a la comunidad en que habita la menor ni a la escuela primaria a la que ésta acude, los recursos suficientes para garantizar su derecho a la educación inclusiva.

Al respecto, la Segunda Sala explicó que, conforme a lo dispuesto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Estado Mexicano, en materia de educación inclusiva, se encuentra obligado a adoptar medidas, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr de manera progresiva la plena efectividad de ese derecho.

La Sala precisó que el Estado Mexicano tiene como obligación inmediata el deber de asegurar a las personas una educación inclusiva, así como la obligación de cumplimiento progresivo de lograr su pleno ejercicio hasta el máximo de los recursos de que disponga.

También, hizo notar que, en el caso analizado, la Cámara de Diputados y la Legislatura del Estado de México no formularon argumento alguno del que se desprenda que el presupuesto destinado a cumplir con la obligación de las autoridades de lograr una educación inclusiva ha aumentado o resulte suficiente.

Asimismo, señaló que dichas autoridades tampoco demostraron qué recursos dirigidos a los programas para el desarrollo y la inclusión de las personas con discapacidad, específicamente, en el rubro de educación, se destinaron al Estado de México, y éste, a su vez, tampoco demostró que se proporcionaron recursos para cumplir con las obligaciones en materia de educación inclusiva en la escuela primaria a la que acude la menor.

Además, destacó que las autoridades responsables tampoco justificaron, con razones objetivas, por qué debe considerarse que el presupuesto destinado a cumplir con la obligación de otorgar una educación inclusiva resulta suficiente, ni aportaron elementos probatorios para acreditar la falta de disponibilidad presupuestaria para dar cumplimiento a esa obligación.

Por lo anterior, la Sala concluyó que, en la especie, quedó acreditado el incumplimiento atribuido a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y a la Legislatura del Estado de México de garantizar el derecho a la educación inclusiva hasta con el máximo de los recursos disponibles y, en consecuencia, otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal.

Omisión de elaborar y actualizar libros de texto gratuitos y demás material educativo para alumnos con discapacidad

La Segunda Sala declaró fundado el argumento planteado por la quejosa en su recurso de revisión encaminado a combatir la negativa de amparo respecto del incumplimiento de la obligación de elaborar, actualizar y editar libros de texto gratuitos y demás materiales para proveer en el país una educación inclusiva, que le fue atribuido a la Secretaría de Educación Pública.

En relación con la anterior determinación, la Sala puntualizó que en la fecha en que se presentó la demanda de amparo estaban vigentes tanto el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de Personas con Discapacidad 2014-2018, como el Programa Institucional de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos 2014-2018, los cuales tienen entre sus objetivos el garantizar el derecho de las personas con discapacidad a la educación en todos los niveles del Sistema Educativo Nacional, sin discriminación y mediante la implementación de ajustes razonables, así como garantizar el logro equitativo del aprendizaje, respectivamente.

Además, la Sala explicó que el derecho a la educación debe entenderse como un mínimo, pues, conforme al principio de progresividad, previsto en el artículo 1o. constitucional, todas las autoridades del país deben, en el ámbito de su competencia, desarrollar gradualmente el contenido y alcance de los derechos humanos reconocidos en la Constitución General y en los tratados internacionales, ya sea con medidas legislativas, específicamente constitucionales, de actos administrativos o, incluso, a partir de actos jurisdiccionales; todo ello, en la inteligencia de que no podrán adoptarse medidas regresivas al respecto.

En ese sentido, la Sala sostuvo que para cumplir con el derecho a la educación inclusiva reconocido 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.

Con base en lo anterior, la Segunda Sala concluyó que no puede considerarse, como lo determinó el Juez de Distrito, que la obligación de elaborar, actualizar y editar libros de texto gratuitos y demás materiales para proveer en el país una educación inclusiva podía ser cumplida en cualquier momento entre los años 2014 y 2018, pues ello constituye un actuar mínimo para hacer efectivo el derecho a la educación.

En consecuencia, la Sala revocó la sentencia sujeta a revisión y, por ende, concedió el amparo en contra del acto analizado en este apartado.

Omisión de crear un mecanismo para dar trámite y facilitar la implementación de ajustes razonables en el servicio educativo para alumnos con discapacidad

La Segunda Sala calificó como fundado el agravio de la parte quejosa en el que cuestionó la negativa de amparo en relación con la omisión de crear un mecanismo para dar trámite y facilitar la implementación de ajustes razonables en el servicio educativo para alumnos con discapacidad.

La Sala precisó, entre otros aspectos, que los ajustes razonables constituyen medidas de apoyo encaminadas a la inclusión de las personas con discapacidad, pero sin imponer cargas desproporcionadas o indebidas; que generalmente este tipo de ajustes llevan a modificar o adaptar un entorno no accesible; y que su implementación constituye una obligación reactiva individualizada, que debe atenderse desde el momento en que se recibe una solicitud para tal efecto.

Con base en lo anterior, resaltó que, en el Sistema Educativo Nacional, la implementación de ajustes razonables puede garantizar condiciones de permanencia de los educandos dentro del sistema; y que, por tanto, resulta de suma importancia la creación de un mecanismo para solicitar la práctica de ajustes razonables, y que el mismo se dé a conocer a quienes aspiran a ingresar al Sistema Educativo Nacional.

Explicó que, en el caso analizado, la implementación de un mecanismo como el aludido implica que el personal de la escuela primaria a la que acudía la menor cuente con información clara y precisa respecto de los ajustes razonables a los que tienen derecho los educandos, y que tal mecanismo debe hacerse del conocimiento de quienes pretendan ingresar a la institución, a fin de que, si lo estiman necesario, estén en aptitud de hacer la solicitud respectiva.

Finalmente, la Sala precisó que la Secretaría de Educación Pública es la autoridad a la que corresponde emitir este mecanismo, dadas las atribuciones que la legislación le confiere para promover la educación de las personas con necesidades específicas.

Omisiones respecto de las cuales el Tribunal Colegiado revocó el sobreseimiento decretado por el Juzgado de Distrito

En este apartado, la Sala se ocupó del estudio de los conceptos de violación planteados en la demanda de amparo en relación con los actos y omisiones respecto de las cuales el Tribunal Colegiado revocó el sobreseimiento, y que se impugnaron bajo el argumento de que contravienen el derecho a la educación inclusiva.

Al respecto, la Sala resaltó que el derecho a la educación tiene un fuerte asidero en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que lo posiciona como un objetivo global.

Además, señaló que ese derecho se encuentra reconocido en múltiples instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, como los siguientes: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención contra la

Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención sobre los Derechos del Niño; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire y el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; y el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de 1989, y de los cuales se advierten disposiciones específicas que constriñen al Estado Mexicano a adoptar todas las medidas necesarias para proteger, respetar y facilitar el ejercicio del derecho a la educación de todas las personas, sin discriminación alguna.

Se puntualizó que el derecho a la educación, además de ser un derecho humano por sí mismo, también es esencial para el ejercicio de otros derechos; y que la educación, entendida como una de las actividades más elementales y necesarias de la sociedad humana, es una de las más altas funciones del Estado.

A partir de lo anterior, se destacó la gran importancia que, en el Estado Mexicano, cobran el respeto, la protección y el cumplimiento del derecho a la educación inclusiva, especialmente, en lo que respecta a las personas con discapacidad, el cual puede ser entendido, a grandes rasgos, como la posibilidad de que todos los niños, niñas y adolescentes, independientemente de sus condiciones o diferencias, aprendan juntos.

En ese contexto, la Sala reconoció que la implementación de un sistema educativo orientado a la inclusión constituye una medida eficaz para combatir las actitudes discriminatorias, crear comunidades de acogida, construir una sociedad integradora y lograr la educación para todos. Por lo anterior, se afirmó que la educación inclusiva es fundamental para la construcción de sociedades inclusivas.

Adicionalmente, la Sala sostuvo que cuando se habla de educación inclusiva, no sólo se hace referencia a menores con discapacidad, sino también a otras condiciones por las cuales una persona es excluida dentro del centro escolar. En esa tesitura, se indicó que el derecho a la educación inclusiva comprende, por ejemplo, a migrantes, indígenas, minorías lingüísticas, o religiosas, personas en situación de calle, niñas y niños que trabajan, portadores de VIH y víctimas de la violencia, entre otros.

La Sala consideró que 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.

Así, la Sala indicó que garantizar el derecho de las personas con discapacidad a la educación en México representa su incorporación a todos los niveles del Sistema Educativo Nacional, mediante la implementación de los elementos y ajustes razonables establecidos por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Lo anterior, al estar previsto dentro del objetivo 4, relativo a la educación inclusiva del Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018.

Asimismo, puntualizó que la Secretaría de Educación Pública es una de las autoridades encargadas de llevar a cabo las estrategias y líneas de acción relativas a dicho objetivo; sin embargo, se advirtió que, en el caso analizado, esa dependencia no ofreció prueba alguna para demostrar el cumplimiento del Programa aludido en lo que respecta a la escuela a la que acudía la menor y, por tanto, se concluyó que incumplió con la obligación que tiene el Estado Mexicano en materia de educación inclusiva.

En esa tesitura, la Sala declaró fundados los argumentados planteados por la parte quejosa.

Efectos de la sentencia

Por las razones expuestas, la Sala determinó conceder el amparo a la parte quejosa, para los siguientes efectos:

En lo que respecta al Director General de Servicios Educativos Integrados al Estado de México, para:

- Que no se obligue a la menor a inscribirse a una institución que sólo albergue a personas con discapacidad;
- Que la menor sea inscrita formalmente en la escuela primaria indígena federalizada a la que acude, y se le otorguen todos los beneficios de los diversos programas que esta institución ofrece, incluyendo los libros de texto gratuitos;
- Que se implemente un "Plan Individual de ajustes razonables", acorde con las necesidades de la niña, que deberá estar sujeto a revisión periódica o cuando así se solicite;
- Que se otorgue a los padres y maestros de la menor, información y orientación en materia de educación inclusiva, y
- Que se brinde a los maestros de la menor, orientación respecto a herramientas y metodologías específicas para trabajar con niños con discapacidad.

Por lo que atañe al Secretario de Educación Pública, para el efecto de:

- Que se lleven a cabo diversas mejoras en la institución educativa a la que acude la menor, en aras de hacerla accesible a las condiciones de la discapacidad que presenta, en la inteligencia de que tales ajustes no implicarán costos adicionales para la parte quejosa;
- Para que incorpore al Sistema Nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica a los docentes de la escuela primaria indígena federalizada a la que asiste la niña; y
- Para que establezca en dicha escuela, un mecanismo para solicitar los ajustes razonables a la educación que cada estudiante con discapacidad requiera en aras de su derecho a una educación inclusiva.

El asunto se aprobó por unanimidad de cuatro votos de los señores **Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas** (Ponente), **Yasmín Esquivel Mossa** y **Javier Laynez Potisek** (Presidente). El señor **Ministro Franco González Salas** emitió su votó con reservas.

Suprema Corte de Justicia de la Nación
Secretaría General de la Presidencia
Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica

Dirección de Normatividad y Crónicas
Chimalpopoca 112, Piso 3, Col. Centro, Cuauhtémoc,
C. P. 06080, Ciudad de México, México