

AMPARO EN REVISIÓN 584/2016.
QUEJOSOS Y RECURRENTES: ***.**

PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

SECRETARIA:
MARÍA ESTELA FERRER MAC GREGOR POISOT.

Vo. Bo.

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día quince de noviembre de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver el amparo en revisión identificado al rubro; y

Cotejó:

RESULTANDO:

PRIMERO. Demanda de amparo. Por escrito presentado el catorce de marzo de dos mil catorce, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Hidalgo, *****, por derecho propio y en representación de su menor hija *****, solicitó el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de las autoridades y por los actos siguientes:

Autoridades Responsables:

1. Secretaría de Educación Pública.

2. Dirección General de Desarrollo Curricular de la Secretaría de Educación Pública.
3. Dirección General de Educación Indígena de la Secretaría de Educación Pública.
4. Coordinación de Educación Intercultural Bilingüe de la Secretaría de Educación Pública.
5. Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo.
6. Centro Estatal de Lenguas Indígenas de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo.

Acto Reclamado:

“La omisión por parte de las autoridades señaladas como responsables de proteger, garantizar y promover en el ámbito de sus competencias, el derecho a la educación de los niños y niñas de las comunidades indígenas de Hidalgo, en particular de mi hija *** , al no adoptar las medidas necesarias para asegurar una educación intercultural bilingüe que les permita preservar y desarrollar su cultura y lengua como integrantes del pueblo indígena Hñahñu Otomí de San Ildefonso, Tepeji del Río de Ocampo.”**

La parte quejosa señaló como derechos fundamentales violados los consagrados en los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 29 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño; narró los antecedentes del caso y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes.

SEGUNDO. Trámite y resolución del juicio de amparo.

Mediante acuerdo de dieciocho de marzo de dos mil catorce, el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Hidalgo registró la demanda de amparo con el número ***** y previno a ***** en términos de los artículos 5, 6, 8, 10, 11, 13, 108, fracción V, 112 y 114, fracción I, todos de la Ley de Amparo, para que en el plazo de cinco días hábiles exhibiera documento con el que acreditara la representación que ostenta de la menor quejosa, apercibido que de no desahogar la prevención de mérito se tendría por no presentada la demanda.

Con motivo de dicha prevención, el quejoso presentó escrito de aclaración el veintiuno de marzo de dos mil catorce, al cual acompañó copia certificada del documento requerido, así como copias simples del mismo. Escrito al que le recayó el acuerdo del día veinticuatro siguiente, mediante el cual el Juez de Distrito tuvo por desahogado el requerimiento de mérito y admitió a trámite la demanda de amparo; por otra parte, apercibió a la parte quejosa, en cuanto a que si las autoridades responsables no existen con la denominación que indicó las tendría como inexistentes.

Así, en proveído de veintiocho de marzo del propio año de dos mil catorce, el Juez de Distrito tuvo a la Directora General del Centro Estatal de Lenguas y Culturas Indígenas, devolviendo diversos oficios dirigidos a la Dirección General de Educación Indígena, Coordinación de Educación Intercultural Bilingüe y al Centro Estatal de Lenguas Indígenas, todas de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo, toda vez que las denominaciones de las dependencias señaladas eran incorrectas; en consecuencia, hizo efectivo el apercibimiento decretado en auto de veinticuatro de marzo del citado año y tuvo por inexistentes a dichas autoridades.

Tramitado el juicio, el titular del Juzgado de Distrito dictó sentencia en la audiencia constitucional de diecinueve de junio de dos mil catorce, en la que determinó sobreseer en el juicio de amparo por inexistencia del acto reclamado, con apoyo en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Contra esa resolución, el autorizado de la parte quejosa interpuso recurso de revisión el quince de julio de dos mil catorce, del que por razón de turno correspondió conocer al Primer Tribunal

Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, bajo el expediente número *********, mismo que fue fallado el veintiséis de febrero de dos mil quince, en el sentido de revocar la sentencia recurrida y ordenar la reposición del procedimiento para los siguientes efectos:

“(...) el juez de distrito mande prevenir al representante legal de la menor quejosa, a fin de que:

a) Si señala como autoridades responsables a la Directora del Centro Estatal de Lenguas y Culturas Indígenas, y al Director de Educación Intercultural y Bilingüe, ambas de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo.

b) Si señala como autoridad responsable exclusivamente al Encargado de la Dirección General de Desarrollo Curricular dependiente de la Secretaría de Educación Básica, que a su vez corresponde a la Secretaría de Educación Pública de Hidalgo, quien rindió su informe justificado; o en su defecto, se trata de la homóloga a nivel federal con la misma denominación pero del orden federal, o bien si se trata de ambas autoridades.

Finalmente, ordene la reexpedición del oficio dirigido a la Dirección General de Educación Indígena de la Secretaría de Educación Pública del ámbito federal.

Hecho que sea, resuelva la cuestión efectivamente planteada haciendo una fijación de los actos reclamados, tomando en cuenta las omisiones que se atribuyen a las autoridades no sólo en el capítulo de actos reclamados, sino en el estudio integral de la demanda de amparo particularmente de los conceptos de violación, en el entendido que no es válido decretar un sobreseimiento en el juicio de amparo apoyándose en la cuestión de fondo a resolver en el mismo.”

En cumplimiento a dicha ejecutoria, el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Hidalgo, dictó el acuerdo de nueve de marzo de dos mil quince, emitiendo las medidas pertinentes para subsanar las observaciones que dieron lugar a la reposición del procedimiento.

La parte quejosa, mediante escrito de doce de marzo de dos mil quince, manifestó su deseo de tener como autoridades responsables a la Dirección de Educación Intercultural y Bilingüe y al Centro Estatal de Lenguas y Culturas Indígenas, ambas de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo, así como al Encargado de la Dirección

General de Desarrollo Curricular de la Secretaría de Educación Pública a nivel federal y estatal.

Seguidos los trámites de ley, el Juez de Distrito celebró audiencia constitucional el cinco de junio de dos mil quince, en la que negó el amparo solicitado considerando, en esencia, lo siguiente:

- **Considerando primero.** Determinó su competencia para conocer del asunto.
- **Considerando segundo.** Preciso los actos reclamados en los términos siguientes:
 - La omisión de las autoridades responsables de proteger, garantizar y promover en el ámbito de sus respectivas competencias, el derecho a la educación de los niños y niñas de las comunidades indígenas de Hidalgo, toda vez que no han adoptado medidas necesarias para asegurar una educación intercultural bilingüe que permita preservar y desarrollar su cultura y lengua a los integrantes del pueblo indígena Hñahñu Otomí de San Ildefonso, Tepeji del Río de Ocampo, Hidalgo; y,
 - La omisión de asegurar una educación con perspectiva indígena, particularmente por la omisión de proporcionar una educación intercultural bilingüe a favor de niñas y niños indígenas; cuya omisión se hizo depender de la infracción a los artículos 2, 3 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a lo siguiente:
 - a) Las autoridades no han adoptado las medidas necesarias para asegurar la implementación de una educación intercultural bilingüe acorde a los estándares internacionales en la materia.

- b) Que una educación culturalmente aceptable en el contexto de pueblos indígenas debe garantizar el respeto de su identidad, cultura y tradiciones.
- c) La obligación de los tres niveles de gobierno de garantizar el acceso a las personas indígenas a una educación obligatoria, bilingüe e intercultural.
- d) La exposición significativa a la lengua indígena materna desde la educación preescolar e impartición de clases regulatorias, a fin de equiparar los niveles competencia en ambas lenguas.
- e) Ante el incumplimiento de obligaciones constitucionales, las autoridades responsables tienen el deber de establecer clases de regularización que tengan por objeto equiparar los conocimientos entre el español y el hñahñu a favor de la quejosa y sus compañeros.
- f) Contenidos académicos impartidos en hñahñu; de ahí que los planes de estudio deberán atender a un programa donde se impartan materias en su idioma materno y en español; así, en la escuela ***** donde se señala está inscrita la menor quejosa, se deben impartir las materias que forman parte del mapa curricular de la Secretaría de Educación Pública, en idioma hñahñu, para desarrollar la práctica de la lengua materna de la menor quejosa, a la par del español.
- g) La impartición de contenidos expresos sobre racismos y sus efectos en la comunidad Hñahñu.
- h) Personal académico que hable la lengua hñahñu otomí.
- i) La omisión de las autoridades de proteger el derecho a la educación a través de una educación intercultural bilingüe, pues no basta la adopción de medidas específicas en lo referente a las características de la educación, sino que deben adoptarse medidas de protección que aseguren el

goce y ejercicio del derecho a la educación culturalmente aceptable de los niños y las niñas indígenas.

j) La elaboración de una consulta libre, previa, informada, culturalmente accesible y permanente como medio de protección de la educación intercultural bilingüe, dado que sólo las comunidades y pueblos indígenas conocen de manera plena el idioma, las tradiciones, las costumbres y en general la cultura y cosmovisión que las caracteriza.

k) La violación al artículo 2 constitucional, relativo al derecho a formar parte de una nación pluricultural.

- **Considerando tercero.** Tuvo por ciertos los actos reclamados del Secretario de Educación Pública, de la Directora General de Educación Indígena y de la Directora General de Desarrollo Curricular, no obstante la negativa que expresaron en su informe justificado pues conforme a los artículos 7 y 12 de la Ley General de Educación, toda la instrucción que imparte el Estado, además de los fines constitucionales establecidos en el numeral 2 de la Carta Magna, tiende a promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, aunado a que los hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y en español, correspondiendo en exclusiva a la autoridad educativa federal, la determinación de los planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria y secundaria, entre otras.
- También tuvo por ciertos los actos reclamados de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo, del Director General de Desarrollo Curricular, del Director de Educación Intercultural Bilingüe y del titular del Centro Estatal de Lenguas y Culturas Indígenas, todas autoridades de la Secretaría Estatal

mencionada, pues si bien los negaron en su informe justificado, en términos de los artículos 13 de la Ley General de Educación les corresponde la prestación del servicio de educación inicial, básica, incluyendo la indígena y especial, así como la normal y la formación de los docentes, además de que dichas autoridades reconocieron la existencia del plantel educativo en el que está inscrita la menor quejosa (escuela Primaria *****, de la comunidad de San Ildefonso, en el Municipio de Tepeji del Río de Ocampo, Hidalgo).

- **Considerando cuarto.** Desestimó la única causa de improcedencia planteado por las autoridades responsables consistente en la negativa de los actos reclamados, de conformidad con lo razonado en el considerando precedente de la propia sentencia recurrida, además de tratarse de una cuestión vinculada con el fondo del asunto.
- **Considerando quinto.** Calificó de infundados los conceptos de violación, aclarando que no advirtió queja deficiente que suplir en términos del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo.

Razonó que conforme al artículo 12 de la Ley General de Educación, corresponde a las autoridades educativas a nivel federal la implementación de los planes y programas de estudio, en el caso, de nivel escolar básico (primaria), así como elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuito; autorizar los libros de texto para nivel escolar básico; fijar el calendario escolar y fijar lineamientos generales para el uso del material educativo para la educación preescolar, primaria y la secundaria. En tanto que, corresponde a las autoridades educativas estatales, la prestación del aludido servicio educativo (inicial, básica incluyendo la indígena, y especial); proponer a la Secretaría de Educación (federal) los contenidos regionales que deban de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás

para la formación de maestros de educación básica; ajustar el calendario escolar; lo relativo a la formación respectiva de maestros y participar con las autoridades educativas federales en los mecanismos de administración escolar.

Señaló que entre las actividades concurrentes, se encuentra la prestación de servicios educativos distintos a los antes señalados; realizar evaluaciones para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el Servicio Profesional Docente, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Servicio Profesional Docente; determinar y formular planes y programas de estudio, distintos de los previstos en la fracción I del artículo 12 (entre éstos, para nivel básico).

Destacó que las autoridades municipales podrán promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad, sin perjuicio de la concurrencia de las autoridades educativas federal y locales, además de que podrán realizar actividades de las enumeradas en las fracciones V a VIII del artículo 14 de la Ley General de Educación, tales como editar libros y producir otros materiales didácticos, distintos de los señalados en la fracción III del artículo 12; prestar servicios bibliotecarios, a fin de apoyar al sistema educativo nacional, a la innovación educativa y a la investigación científica, tecnológica y humanística; promover permanentemente la investigación que sirva como base a la innovación educativa; así como la investigación y el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, y fomentar su enseñanza, disseminación en acceso abierto y su divulgación, cuando el conocimiento científico y tecnológico sea financiado con recursos públicos o que se haya utilizado infraestructura pública en su realización, sin perjuicio de las disposiciones en materia de patentes, protección de la propiedad intelectual o industrial, seguridad nacional y derechos de autor, entre otras,

así como de aquella información que, por razón de su naturaleza o decisión del autor, sea confidencial o reservada.

Señaló que de los artículos 2, 3 y 4 de la Constitución, se advierte que la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas; por tanto, el Estado reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación, para lo cual resulta indispensable preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad, lo que supone que ese derecho debe ser reconocido en armonía con el proceso de integración, según se reconoce en la tesis 1a./J. 114/2013 (10a.) de rubro: **“PERSONAS INDÍGENAS BILINGÜES O MULTILINGÜES. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”**

Así, es necesario 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, debiendo el Estado contribuir a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona y la integridad de la familia.

Agregó que de los artículos 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 13 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 28, 29 y 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 14 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se advierte que su espíritu es garantizar que los Estados implementen las medidas necesarias a efecto de que todos sus integrantes, sin distinción de religión, grupo racial, o étnico se integren a la vida productiva y democrática del país al

que pertenezcan, para lo cual deberá brindarse, entre otras cosas, la educación necesaria y oportunidades a fin de que esto suceda, favoreciendo la tolerancia y amistad entre los miembros de la sociedad.

Por su parte, los artículos 2, 5 y 57 de la Ley de Educación del Estado de Hidalgo establecen que en la entidad toda persona tiene derecho a recibir educación de calidad sin distinción de raza, origen étnico, nacionalidad, género e identidad de género, edad, discapacidad, condición de salud o lingüística, preferencias sexuales, identidad sexual, ideología, creencia religiosa, filiación, sexo, situación migratoria, impedimento físico, de salud, estado de gravidez, o cualquiera otra condición personal, económica, política o social y, por tanto, tienen las mismas oportunidades de acceso al Sistema Educativo Estatal, mismo que será laico y gratuito.

Además, los planes y programas de estudio deberán tener contenidos regionales, de manera que permitan a los educandos adquirir un mejor conocimiento de la historia, geografía, costumbres y tradiciones, así como otros aspectos propios de la entidad y sus municipios, y deberán responder adecuadamente a las diferentes características lingüísticas de la población rural, urbana y grupos migrantes, así como de las culturas Náhuatl, Otomí, Tepehua, Hñahñu, Tének y Pame del Estado, debiendo ser en el caso de las culturas indígenas antes señaladas, bilingüe e intercultural. Añadió que de las documentales exhibidas por las responsables¹ se aprecia que las autoridades

¹ Entre ellas, el Manual "EL ENFOQUE INTERCULTURAL EN EDUCACIÓN" Orientación para docentes; seminario –taller reporte de la evaluación aplicada durante el curso "HACIA UNA EDUCACIÓN INTERCULTURAL DE CALIDAD"; Acuerdo General de dieciséis de noviembre de dos mil cinco, por el que se crea el Centro Estatal de Lenguas y Culturas Indígenas; plan de estudios de dos mil once de educación básica; plan estatal de desarrollo dos mil once a dos mil dieciséis; propuesta de actividades a realizar en el nivel de primarias generales ciclo escolar dos mil trece a dos mil catorce; bases para el curso estatal de actualización 2009-2010, etapa XIX; convocatoria de los cursos de formación continua ciclo escolar 2011-2012; oferta académica de formación continua 2012-2013 y 2013-2014; programa estatal de lectura, biblioteca escolares

educativas estatales han implementado lineamientos y cursos a efecto de que los docentes cuenten con la capacitación requerida y los planes de estudio tengan los contenidos necesarios para la impartición de una educación intercultural; específicamente, exhibieron el libro de ejercicios de tercero y cuarto grados, titulado “Hñahñu, lengua hñahñu, Hidalgo”, que se encuentra en su totalidad en lengua hñahñu; el libro de tercer grado titulado “Hidalgo la entidad donde vivo”, que tiene un contenido enfocado a que los alumnos aprendan sobre la historia y geografía de la entidad, del que tienen relevancia los bloques “Mi entidad y sus cambios” y “Los Primeros Habitantes de mi entidad”; así como la instrumental (poster) de componentes curriculares de la educación básica, que en los puntos VII y VIII se comprenden, por una parte, los marcos curriculares para la educación indígena (educación indígena y población migrante) y, por otra, los parámetros curriculares para la educación indígena. Derivado de lo anterior, concluyó que **“no existe omisión por parte de las autoridades señaladas como responsables de proteger, garantizar y promover en el ámbito de sus respectivas competencias, el derecho a la educación de los niños y niñas de las comunidades indígenas de Hidalgo, particularmente, de la menor aquí peticionaria de amparo (alumna del tercer grado de la escuela primaria *****, turno ***** de San Ildefonso, perteneciente a la zona escolar *****, de Tepeji del Río de Ocampo, Hidalgo); toda vez que en el presente asunto se acredita que existen programas de estudio, lineamientos y medidas implementadas a**

2012-2013, de cuatro de septiembre de dos mil trece; página dieciséis con título “Propósitos de la enseñanza del Español en la educación primaria”; página noventa y uno con título “Propósitos para el estudio de exploración Naturaleza y la Sociedad”; página ciento diecisiete con título “Propósitos del estudio de Formación Cívica y ética para la Educación Básica”; publicación titulada “Consejos Técnicos Escolares”; ciclo escolar 2013-2014, de las páginas cinco a veinticuatro; datos generales del centro de trabajo con número de clave 13DPR2923Q; folleto con título “El Consejo Técnico Escolar: Una ocasión para la mejora de la escuela y desarrollo profesional docente”; texto “PROPUESTA DE LÍNEAS DISCURSIVAS PARA EL PERSONAL DEL SEPH, QUE ACUDIRÁ EN ACOMPAÑAMIENTO EN LA CUARTA FASE DEL TALLER: EL CONSEJO TÉCNICO ESCOLAR: UNA OCASIÓN PARA EL DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE Y LA MEJORA DE LA ESCUELA”; texto “SEGUIMIENTO DE DESARROLLO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS ESCOLARES, FASE: Consejos técnicos escolares (CTE),” de veintisiete de septiembre de dos mil trece; e impresión titulada “SÍNTESIS DE LA ENTIDAD DONDE VIVO (TRABAJO PARA EL JURÍDICO)”.

fin de proteger y garantizar la diversidad multicultural, con el objeto de dar una educación integral a la infante de trato; y si bien, es cierto, que los planes y programas no se limitan a los contenidos lingüísticos de lengua hñahñu; no obstante, quedó acreditado que, en el caso, sí existe un libro de ejercicios de tercero y cuarto grados, titulado “Hñahñu, lengua hñahñu, Hidalgo” en su totalidad en lengua hñahñu; por lo que es dable apreciar que tal material didáctico contribuye a preservar la referida lengua indígena. Bajo este contexto, tampoco asiste razón a la parte quejosa, tocante a la omisión de asegurar una educación con perspectiva indígena, particularmente por la omisión de proporcionar una educación intercultural bilingüe a favor de niñas y niños indígenas”.

Explicó que la educación básica no se limita al conocimiento de una sola lengua materna (llámese náhuatl, maya yucateco, zapoteco, mixteco, tzotzil, tzeltal, otomí o lengua hñahñu); de ahí que la implementación de contenidos académicos, únicamente, en lengua hñahñu -no así en otras lenguas maternas-, así como la historia de aquel pueblo indígena otomí o hñahñu en particular, implicaría un estudio limitativo de la composición pluricultural del estado nacional; por ende, el carácter de la educación debe ser integral, mas no taxativo al contexto de una sola lengua materna, además que la preservación de determinada lengua indígena, no se circunscribe a la inclusión formal en algún plan de estudios; ni se sostiene en la existencia de docentes en determinada lengua (como podría ser el hñahñu, como lo pretende la parte justiciable), ni dichas circunstancias garantizan el predominio y subsistencia de aquella lengua, por lo que aceptar de manera dogmática, que la sola existencia de docentes en una lengua determinada incrementaría su número de hablantes, sería admitir que tal criterio pragmático conllevaría incluir un docente en cada una de las variaciones lingüísticas

existentes en el país, con el peligro de atender una sola lengua en detrimento de otras.

Por tanto, **“la formación de una educación con predominio monolingüe – lengua hñahñu-, desatendería la existencia de las restantes agrupaciones o variaciones lingüísticas existentes en el país”,** por lo que, **“en disidencia a lo afirmado por el promovente de la contienda de amparo, no podría existir un plan de estudios que contemplara, únicamente, la inclusión de una determinada lengua materna, como si se tratara de un pueblo indígena monolingüe (único), cuando que existen más de trescientas sesenta y cuatro variaciones lingüísticas en el país, reconocidas por el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. De ahí que, se reitera, el objeto del texto constitucional establecido en su numeral 2, es lograr la incorporación igualitaria de los grupos o comunidades indígenas dentro de un sistema productivo; sin que ello constituya el predominio de una determinada lengua o la extinción de otra, sino la preservación de aquéllas (lenguas indígenas) a partir de un sistema de educación pluricultural, incluidos en los planes y programas de estudio”;** de igual manera, **“la implementación e impartición de “clases regulatorias”, a fin de equiparar los niveles de competencia en ambas lenguas (español y lengua hñahñu), sólo implicaría dar mayor predominio a un idioma o lengua indígena en detrimento del conocimiento de otra variación lingüística, es decir, de dársele predominio a una sola lengua indígena, también se le tendría que dar el mismo impulso a las restantes lenguas (ya sea que formen parte de alguna familia, agrupación lingüística o de alguna variación de aquéllas).”**

Por último, señaló el Juez de Distrito que es ineficaz la pretensión de la parte quejosa en torno a la elaboración de una consulta libre, previa, informada, culturalmente accesible y permanente, como medio de protección de la educación intercultural bilingüe, pues si bien **“conforme al numeral 48 de la Ley General de Educación, la Secretaría de Educación Pública –a nivel federal-, para la determinación de los planes y programas de estudio**

aplicables y obligatorios en toda la República Mexicana, se deben considerar las opiniones de las autoridades educativas locales, así como de los diversos sectores sociales (como pudiera ser el caso de los grupos indígenas, en la especie el pueblo otomí o hñahñu); no obstante, se reitera, en el caso justiciable se demostró la existencia de un texto de ejercicios específico para los grados tercero y cuarto de la educación básica, en lengua hñahñu; lo que denota la protección y preservación de la referida lengua materna; por ende, aun cuando en el sumario no se demostró la existencia de una consulta previa a la implementación de los planes y programas de estudio, en el caso particular no se soslaya que tal situación no implica la vulneración de los derechos de educación de la aquí parte quejosa, pues, se insiste, se trata de una educación de carácter nacional y de índole multicultural, por lo que no puede supeditarse al conocimiento de una sola lengua, ni al análisis de un determinado grupo social, sino que tal como lo prevé el numeral 2 del mencionado ordenamiento sustantivo, la educación debe ser el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura de los educandos; el proceso permanente que contribuya al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad y el factor determinante para la adquisición de conocimientos y la formación de mujeres y hombres, con sentido de solidaridad social.”

TERCERO. Recurso de revisión y trámite. Inconforme con la anterior sentencia, el autorizado de la parte quejosa interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado el veintitrés de septiembre del dos mil quince ante el Juzgado de Distrito.

De dicho recurso correspondió conocer nuevamente al Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, cuyo Presidente, mediante acuerdo de once de diciembre de dos mil quince, lo registró con el número ***** y se reservó a acordar lo conducente respecto

a la solicitud de remisión del recurso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación hecha por la parte quejosa.

En sesión de ocho de enero de dos mil dieciséis, el mencionado Tribunal Colegiado hizo suya la solicitud y determinó hacerla del conocimiento de este Alto Tribunal, a fin de que decidiera si ejercía su facultad de atracción para conocer del recurso de revisión intentado.

El seis de junio de dos mil dieciséis, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, vista la determinación tomada por la Segunda Sala en sesión del día cuatro de mayo de dicho año, en el sentido de ejercer su facultad de atracción para conocer del recurso de revisión, determinó que el Alto Tribunal tomara conocimiento del asunto, por lo que turnó el expediente al Ministro Alberto Pérez Dayán y lo envió a la Sala mencionada para su radicación.

Por auto de quince de julio de dos mil dieciséis, el Presidente de esta Segunda Sala determinó que ésta se avocara al conocimiento del recurso de revisión y lo envió al Ministro ponente para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

El proyecto de sentencia con el que se propuso resolver el presente asunto, fue publicado dentro del plazo y con las formalidades previstas en los artículos 73 y 184 de la Ley de Amparo vigente, por versar sobre la interpretación y alcance de derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es legalmente competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con

lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en los puntos Segundo, fracción III, y Tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de mayo de dos mil trece, ya que se interpone en contra de la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto y se ejerció facultad de atracción para el conocimiento del asunto, además de que no se requiere la intervención del Tribunal Pleno por existir criterios que dan luz para su resolución.

SEGUNDO. Oportunidad y legitimación. Debe tenerse en cuenta que de las constancias de autos se desprenden los siguientes hechos:

- El recurso de revisión aparece suscrito por *********, en su carácter de autorizado de la parte quejosa en los términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, carácter que le fue reconocido por el Juez de Distrito en el auto de doce de febrero de dos mil quince.²
- La sentencia recurrida se notificó a la parte quejosa el lunes siete de septiembre de dos mil quince³, por lo que el plazo legal para la interposición del recurso transcurrió del miércoles nueve al miércoles veintitrés del mes y año citados.⁴

² Foja 288 del juicio de amparo.

³ Foja 442 del juicio de amparo.

⁴ Al efecto, debe tenerse en cuenta que en términos de lo previsto en el artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo, la notificación de la sentencia recurrida surtió efectos el martes ocho de septiembre de dos mil quince, y que conforme a los artículos 19 de dicho ordenamiento legal y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el numeral primero, incisos a), b) y g) del Acuerdo 18/2013, dictado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal el veintinueve de mayo de dos mil trece, se excluyen del cómputo relativo los días doce, trece, diecinueve y

Luego, si el recurso de revisión se interpuso por el autorizado de la parte quejosa mediante escrito presentado el miércoles veintitrés de septiembre de dos mil quince en el Juzgado de Distrito, se concluye que se promovió dentro del plazo previsto en el artículo 86 de la Ley de Amparo y por parte legitimada para ello.

TERCERO. Agravios. En el recurso de revisión se argumentó, sustancialmente, lo siguiente:

1. Incorrecta interpretación de los artículos 2 y 3 de la Constitución, respecto del contenido y alcances del derecho de las niñas y niños indígenas a la educación intercultural bilingüe.

La sentencia recurrida resulta violatoria de derechos, en particular del **“derecho de las personas indígenas a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural”**, en tanto que el juzgador de amparo realiza una **“interpretación restrictiva, prejuiciosa y discriminatoria”** del contenido de los artículos 2, apartado B, fracción II, y 3 de la Constitución, así como de los numerales 11 de la Ley de Derechos Lingüísticos y 57 de la Ley de Educación del Estado de Hidalgo, de los cuales, a través de una interpretación sistemática e integral de los mismos, se desprende el derecho de las personas indígenas a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural.

La interpretación que da el Juez de Distrito, en relación con el proceso de integración de las personas indígenas, lo lleva a considerar que la educación intercultural bilingüe no constituye un derecho sino un medio para integrar a las comunidades

indígenas a un proceso productivo -occidental y mestizo-, lo que carece de sustento constitucional y tampoco tiene apoyo en el criterio jurisprudencial intitulado: **“PERSONAS INDÍGENAS BILINGÜES O MULTILINGÜES. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**, conforme al cual la Constitución garantiza el derecho de las personas indígenas tanto a vivir plenamente su lengua materna como para acceder a una comunidad política más amplia a través del conocimiento del español, por lo que lejos de perseguir la integración al sistema productivo mestizo, las autoridades deben proveer las herramientas y recursos necesarios para que las personas indígenas puedan desenvolverse como integrantes de la comunidad indígena a que pertenecen y como ciudadanos mexicanos.

Por tanto, la sentencia recurrida carece de fundamentación en la medida que, el juzgador soslaya que la jurisprudencia en que se apoya es inaplicable al caso concreto, pues refiere cuestiones diversas a las que invoca respecto a que el derecho que por esta vía se litiga, según el artículo 2 constitucional, tiene por objeto la “incorporación igualitaria” de los grupos o comunidades indígenas dentro del sistema productivo, por lo que tal interpretación asimilacionista e integracionista del A quo resulta inconstitucional e inconvencional.

- 2. Las pruebas ofrecidas por las autoridades responsables no son idóneas ni suficientes para acreditar que el Estado ha cumplido con la obligación de garantizar el acceso a la educación intercultural y bilingüe.**

La interpretación realizada por el juez de los artículos 2, 3 y 4 constitucionales trajo como consecuencia la indebida valoración de las pruebas ofrecidas por las autoridades responsables, ello en razón de que el juzgador de amparo omite explicar en qué medida cada una de las pruebas acreditan que en el presente caso se ha garantizado, protegido y respetado el derecho a la educación intercultural bilingüe.

En efecto, el juzgador omite identificar, en primer término, los elementos esenciales del derecho a la educación intercultural bilingüe para luego determinar si con las pruebas aportadas se acredita su cumplimiento a la luz de los parámetros constitucionales y los estándares internacionales en la materia. De haber obrado en esos términos hubiera advertido que no se satisfacen porque sin desconocer que las medidas positivas que debe adoptar el Estado requieren de cierta gradualidad en su implementación, existen condiciones a satisfacer de forma directa e inmediata, entre ellas, la adopción de una estrategia que permita avanzar efectivamente en el cumplimiento de sus obligaciones para hacer efectivo el derecho.

3. Violación del derecho a la consulta libre, previa, informada, culturalmente accesible y permanente como medio de protección de la educación intercultural bilingüe.

La sentencia recurrida viola lo dispuesto en el artículo 2 constitucional, Apartado B, que prevé el “derecho de la comunidad Hñahñu de San Ildefonso a ser consultada en lo relacionado a la elaboración de los planes de estudio e implementación de los mismos, así como la metodología o cualquier otro elemento que deba ser considerado para la impartición de una educación culturalmente aceptable”, al considerar el juzgador que si bien de las pruebas

rendidas por las responsables no se advirtió la existencia de la consulta a la que hace referencia el invocado artículo 2 constitucional en sus apartados A, fracción I, y B, primer párrafo, en el caso, no constituía una violación a sus derechos constitucionalmente reconocidos, ello en razón de que, al tratarse de una educación de carácter nacional y de índole multicultural, la misma no puede limitarse al conocimiento de una sola lengua, ni al análisis de un determinado grupo social, lo que definitivamente se traduce en la anulación del derecho reconocido a los pueblos indígenas.

CUARTO. Estudio. Previo al estudio de fondo, cabe precisar que el análisis jurídico que realizará esta Segunda Sala atenderá a la suplencia de la queja en favor de la parte quejosa, toda vez que ésta manifestó pertenecer a la comunidad indígena Hñahñu, ello de conformidad con el artículo 79, fracción VII, de la Ley de Amparo.⁵

En ese orden de ideas y, por razón de orden y técnica jurídica, se procede a analizar el agravio primero en el cual la parte recurrente esencialmente se duele de la incorrecta interpretación que el Juez de Distrito dio al contenido y alcance del derecho de las niñas y los niños indígenas a la educación intercultural bilingüe, derivado de los artículos 2, 3 y 4 de la Constitución y los tratados internacionales, en relación con los numerales 11 de la Ley de Derechos Lingüísticos y 57 de la Ley de Educación del Estado de Hidalgo, en la medida en que si bien, reconoce la consagración del derecho a la educación intercultural bilingüe a partir de la libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas, así como la importancia de preservar y enriquecer sus lenguas y conocimientos, al igual que todos los

⁵ “Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes: (...) VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.”

elementos que constituyen su cultura e identidad, al mismo tiempo sostiene que la finalidad de ese derecho es la integración de manera igualitaria de dichos pueblos al sistema productivo, por lo que la educación intercultural bilingüe **“no se limita al conocimiento de una sola lengua materna”**, de suerte que el **“incluir la historia de aquel pueblo indígena otomí hñahñu en particular, implicaría un estudio limitativo de la composición particular del estado nacional”**; lo cual sostiene el recurrente que se traduce en una **“política asimilacionista”**, infundada y violatoria de derechos al sacrificarse la identidad lingüística y cultural de cada pueblo indígena, en aras de incorporar a sus integrantes al sistema de producción mestizo.

En el mismo agravio primero, refiere la parte recurrente que la tesis de la Primera Sala de rubro: **“PERSONAS INDÍGENAS BILINGÜES O MULTILINGÜES. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”**, en la que el A quo pretende apoyar su consideración, respecto a la **“incorporación de dichos pueblos al sistema productivo”**, resulta inaplicable, ya que conforme a ella, las personas indígenas tienen derecho tanto a vivir plenamente su lengua materna como para acceder a una comunidad política más amplia a través del conocimiento del español, lo que lejos de perseguir la integración al sistema productivo mestizo, implica para las autoridades el deber de proveer las herramientas y recursos necesarios para que las personas indígenas puedan desenvolverse como integrantes de la comunidad indígena a que pertenecen y como ciudadanos mexicanos.

A fin de dar respuesta al agravio, es pertinente tener presente los principios fundamentales que rigen en materia de educación y, en especial, de aquella que debe proporcionarse a los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas, consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales.

El artículo 3 de la Constitución establece el derecho a la educación y la correlativa obligación del Estado de proporcionar la educación básica -preescolar, primaria, secundaria- y media superior, que **“tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia”**. Es deber del Estado garantizar **“la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.”**

La educación será gratuita, laica, su criterio orientador será el progreso científico y luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios; será democrática, nacional, de calidad y contribuirá **“a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.”**

Para lograr lo anterior, se prevé que corresponderá al Ejecutivo Federal determinar los planes y programas de estudio para toda la República, para lo cual considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale, además de que el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades.

Al Congreso de la Unión compete expedir las leyes necesarias para unificar y coordinar la educación en toda la República y distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, y para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, cuya coordinación estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El párrafo noveno del artículo 4 de la Constitución refiere la obligación del Estado de atender el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos, la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, mientras que su artículo 2 se ocupa concretamente de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, para lo cual reconoce la composición pluricultural de la Nación sustentada originalmente en sus pueblos indígenas -aquellos que descenden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas-; sus derechos, entre otros, a la libre determinación y autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; a aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos; a elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno; a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad; a conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras; y a acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

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; garantizarar “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”.

Por lo que se refiere a los tratados internacionales, en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados Partes reconocen el derecho a la educación y convienen que ésta se oriente hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, además de fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, por lo que determinan que **“la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.”**

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 13, consagra el derecho de toda persona a la educación, que **“deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz”** y, asimismo, se conviene que la educación capacitará **“para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.”**

Los artículos 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconocen el derecho a la educación del niño, conviniéndose en que la educación primaria será gratuita y obligatoria y se adoptarán

medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar; para desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño; inculcarle al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y su identidad cultural, su idioma y sus valores, los valores nacionales de su país de origen y de las civilizaciones distintas de la suya, además de prepararlo para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena. Específicamente, en el artículo 30 de la Convención se comprometen los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, a no negar a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, **“a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.”**

El artículo 14 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas señala que estos pueblos **“tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje”,** así como **“a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación”,** para lo cual los **“Estados adoptarán medidas eficaces, conjuntamente con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma”,** además de establecer el artículo 8 de la Declaración, el derecho de los pueblos indígenas **“a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura”.**

Por último, importa destacar que el artículo 29 del Convenio Número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes señala como objetivo de la educación de los niños el **“impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la comunidad nacional.”**

A la luz de los principios rectores del derecho a la educación contenidos en la Constitución y en los pactos internacionales, la Ley General de Educación refiere en sus numerales 2, 5, 6 y 8 el derecho de todo individuo **“a recibir educación de calidad en condiciones de equidad”**, la que será laica y gratuita cuando provenga del Estado, además de ser democrática, nacional, de calidad y contribuir a la mejor convivencia humana. En la fracción IV de su artículo 7 precisa que en todo momento promoverá **“el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas”,** destacando que los **“hablantes de lenguas indígenas, tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español”**. Establece en sus dispositivos 11 y 12, fracciones I y III, que la aplicación y vigilancia del cumplimiento de la normativa en la materia estará a cargo de las autoridades educativas federales, estatales y municipales, correspondiendo a las primeras, en exclusiva, determinar **“para toda la República los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación”**, así como elaborar, **“mantener actualizados y editar, en formatos accesibles, los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación”**, y en su artículo 13, fracciones I y II, señala que a las autoridades locales compete prestar **“los servicios de educación inicial, básica -incluyendo la indígena-, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros”** y proponer los contenidos

regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio; por último, en el numeral 14 precisa las atribuciones concurrentes.

La propia Ley General de Educación en sus artículos 47 y 48 determina que los contenidos de la educación serán definidos en planes y programas de estudio, los que especificarán los propósitos de formación general y los puntos fundamentales de estudio, organizados en asignaturas u otras unidades de aprendizaje, entre otras cuestiones, y que la Secretaría de Educación Pública al elaborarlos **“considerará las opiniones de las autoridades educativas locales, y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia, expresadas a través del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación a que se refiere el artículo 72⁶, así como aquéllas que en su caso, formule el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.”**

Por su parte, la Ley de Educación para el Estado de Hidalgo en su artículo 2 consagra el **“derecho a recibir educación de calidad sin distinción de raza, origen étnico, nacionalidad, género e identidad de género, edad, discapacidad, condición de salud o lingüística, preferencias sexuales, identidad sexual, ideología, creencia religiosa, filiación, sexo, situación migratoria, impedimento físico, de salud, estado de gravidez, o cualquiera otra condición personal, económica, política o social”**, la que será gratuita, de calidad, laica y libre de prejuicios y estereotipos de sumisión, sustentada en los principios de equidad, igualdad, libertad y no discriminación, según precisan sus dispositivos 3, 5 y 6. Su numeral 57 señala que la **“autoridad educativa local, podrá proponer que los planes y**

⁶ “ARTÍCULO 72.- La Secretaría promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, quienes acudirán como representantes de los intereses laborales de los trabajadores, autoridades educativas, organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto social sea la educación, así como los sectores social y productivo especialmente interesados en la educación. Tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, conocerá el desarrollo y la evolución del sistema educativo nacional, podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.”

programas de educación básica se enriquezcan con contenidos regionales, de manera que permitan a las y los educandos adquirir un mejor conocimiento de la historia, geografía, costumbres y tradiciones, así como otros aspectos propios del Estado y sus municipios; tomando en consideración las propuestas de docentes, investigadores, madres, padres de familia o tutores, y grupos e instituciones sociales interesados en la educación, protección a los diferentes grupos considerados vulnerables y la protección de los derechos humanos”, así como que dichos planes y programas de educación “responderán adecuadamente a las diferentes características lingüísticas de la población rural, urbana y grupos migrantes, así como de las culturas Náhuatl, Otomí, Tepehua, Hñahñu, Tének y Pame del Estado, debiendo ser en el caso de las culturas indígenas antes señaladas, bilingüe e intercultural.”

Por último, debe destacarse que la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que tiene por “objeto regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso cotidiano y desarrollo de las lenguas indígenas, bajo un contexto de respeto a sus derechos” (artículo 1), precisa que las “lenguas indígenas son parte integrante del patrimonio cultural y lingüístico nacional” y son “una de las principales expresiones de la composición pluricultural de la Nación Mexicana” (artículo 3), debiendo el Estado reconocer, proteger y promover la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales (artículo 5), así como garantizar “que la población indígena tenga acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural, y adoptarán las medidas necesarias para que en el sistema educativo se asegure el respeto a la dignidad e identidad de las personas, así como a la práctica y uso de su lengua indígena” (artículo 11).

De lo destacado, puede concluirse que la 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.

Así, considera este Alto Tribunal que es inexacto lo afirmado en el primer agravio respecto a que el Juez de Distrito interpretó incorrectamente el contenido de los artículos 2 y 3 de la Constitución en cuanto al contenido y alcance del derecho de las niñas y los niños indígenas a una educación intercultural bilingüe, lo que se afirma porque con independencia de que se comparta o no la totalidad de las afirmaciones expresadas por el A quo, lo cierto es que acierta en la idea central que plasma en la sentencia recurrida en el sentido de que la educación intercultural bilingüe debe basarse en el reconocimiento de la pluralidad cultural y lingüística de la Nación y en el respeto de la identidad cultural, la propia historia, lengua, valores y costumbres de cada pueblo y comunidad indígenas, pero también en el reconocimiento de la importancia de la unidad nacional, lo que supone favorecer la integración de los miembros de dichos pueblos y comunidades a la vida productiva y democrática del país, sin distinción alguna basada en la lengua, cultura, religión, grupo racial o étnico, no para asimilar, desaparecer o subordinar estas culturas y sus lenguas sino para que, sobre la base del reconocimiento de su existencia y del respeto a su identidad, cultura, lengua y tradiciones,

formen parte y puedan acceder al desarrollo económico y cultural de la nación como una forma de abatir las carencias y rezagos en que se encuentran y mejorar sus condiciones de vida.

Dicha interpretación es la que permite dar cumplimiento a los principios y derechos plasmados en el artículo 2 de la Constitución, que en todo momento, además de destacar el derecho de los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, refiere el deber del Estado de mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, de darles acceso a los servicios de salud, de propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, de extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, además de apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas.

Se hace patente lo anterior, con la lectura del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Asuntos Indígenas y de Estudios Legislativos correspondiente a la reforma al artículo 2 de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación de catorce de agosto de dos mil uno, que en la parte que interesa, establece:

“(...) Para abatir las carencias y el rezago que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, la reforma constitucional establece un conjunto de acciones que habrán de desarrollar los gobiernos federal, estatales y municipales a fin de promover la igualdad de oportunidades, elevar las condiciones de vida de los indígenas y garantizar la representatividad en los distintos ámbitos de gobierno.

Entre estas acciones destacan el impulso al desarrollo regional de las zonas indígenas; el incremento de los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la capacitación productiva y la educación media y superior; el

acceso efectivo a los servicios de salud; el mejoramiento de las condiciones de las comunidades indígenas mediante acciones que contribuyan a la construcción y mejoramiento de la vivienda; la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo; la extensión de la red de comunicaciones; el apoyo a las actividades productivas y el desarrollo sustentable; así como el establecimiento de políticas para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.”

El artículo 29 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, destaca específicamente como objetivo de la educación de los niños, el impartirles conocimientos generales, habilidades y aptitudes que los ayuden para participar plenamente y en igualdad de condiciones, sin discriminación alguna, en su propia comunidad pero también en la comunidad nacional.

Es en estos términos, como resulta aplicable la jurisprudencia de rubro: **“PERSONAS INDÍGENAS BILINGÜES O MULTILINGÜES. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”**⁷, pues si bien el criterio se elaboró básicamente en torno al derecho que el 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 igualitariamente al sistema productivo, pues tan

⁷ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo I, tesis 1a./J. 114/2013 (10a.), página 280, registro 2005028.

“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.”

En el segundo agravio, la parte recurrente adujo, esencialmente que: **“LAS PRUEBAS OFRECIDAS POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES NO SON IDÓNEAS NI SUFICIENTES PARA ACREDITAR QUE EL ESTADO HA CUMPLIDO CON LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZAR EL ACCESO A LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL Y BILINGÜE.”**

Para dar respuesta al agravio, importa referir que tal como se destaca en la sentencia recurrida, las autoridades responsables de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Hidalgo, por conducto de su Director General de Asuntos Jurídicos, así como éste, en representación de la Directora del Centro Estatal de Lenguas y Cultura Indígenas y Director de Educación Intercultural y Bilingüe y el Encargado de la Dirección General de Desarrollo Curricular, todos de la referida Secretaría, adjuntaron a sus informes justificados las documentales siguientes:

- MANUAL: *“EL ENFOQUE INTERCULTURAL EN EDUCACIÓN” Orientación para docentes;*⁸
- Seminario –taller reporte de la evaluación aplicada durante el curso *“HACIA UNA EDUCACIÓN INTERCULTURAL DE CALIDAD”;*⁹

⁸ Fojas 74 a 95 del expediente del juicio de amparo.

⁹ Fojas 97 a 103 del expediente del juicio de amparo.

- Acuerdo General de dieciséis de noviembre de dos mil cinco, por el que se crea el Centro Estatal de Lenguas y Culturas Indígenas;¹⁰
- Plan de estudios de dos mil once de educación básica que contienen únicamente los puntos 1.8, 1.9 y 1.10, intitulados *“Favorecer la inclusión para atender a la diversidad”, “Incorporar temas de relevancia social” y “Renovar el pacto entre el estudiante, el docente, la familia y la escuela”*.¹¹
- Plan estatal de desarrollo dos mil once a dos mil dieciséis que contiene únicamente los puntos 1.5.6 y 1.5.7 intitulados *“Educación para adultos y capacitación para el trabajo” y Educación intercultural*;¹²
- Propuesta de actividades a realizar en el nivel de primarias generales ciclo escolar dos mil trece a dos mil catorce;¹³
- Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, del que se destacan los artículos 1 a 7, 29, 30 y 31, que contienen las facultades de organización y funcionamiento de la Secretaría antes indicada;¹⁴
- Bases para el curso estatal de actualización 2009-2010, etapa XIX;¹⁵
- Convocatoria de los cursos de formación continua ciclo escolar 2011-2012;¹⁶
- Oferta académica de formación continua 2012-2013 y 2013-2014;¹⁷
- Programa estatal de lectura, biblioteca escolares 2012-2013, de cuatro de septiembre de dos mil trece;¹⁸

¹⁰ Fojas 104 a 109 del expediente del juicio de amparo.

¹¹ Fojas 110 a 112 del expediente del juicio de amparo.

¹² Fojas 113 y 114 del expediente del juicio de amparo.

¹³ Fojas 115 y 116 del expediente del juicio de amparo.

¹⁴ Fojas 131 a 137 del expediente del juicio de amparo.

¹⁵ Foja 138 del expediente del juicio de amparo.

¹⁶ Fojas 139 a 140 del expediente del juicio de amparo.

¹⁷ Fojas 141 a 143 del expediente del juicio de amparo.

¹⁸ Fojas 144 a 145 del expediente del juicio de amparo.

- Programas de estudio 2011, Guía para el maestro, Primaria, Primer Grado, página dieciséis con título “*Propósitos de la enseñanza del Español en la educación primaria*”; página noventa y uno con título “*Propósitos para el estudio de exploración Naturaleza y la Sociedad*”; página ciento diecisiete con título “*Propósitos del estudio de Formación Cívica y ética para la Educación Básica*”;¹⁹
- Publicación titulada “*Consejos Técnicos Escolares*”,²⁰
- Ciclo escolar 2013-2014, de las paginas cinco a veinticuatro; datos generales del centro de trabajo con número de clave *****.²¹
- Folleto con título “*El Consejo Técnico Escolar: Una ocasión para la mejora de la escuela y desarrollo profesional docente*”;²²
- Texto “*PROPUESTA DE LÍNEAS DISCURSIVAS PARA EL PERSONAL DEL SEPH, QUE ACUDIRÁ EN ACOMPAÑAMIENTO EN LA CUARTA FASE DEL TALLER: EL CONSEJO TÉCNICO ESCOLAR: UNA OCASIÓN PARA EL DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE Y LA MEJORA DE LA ESCUELA*”,²³
- Texto “*SEGUIMIENTO DE DESARROLLO DE LOS CONSEJOS TÉCNICOS ESCOLARES, FASE: Consejos técnicos escolares (CTE)*,” de veintisiete de septiembre de dos mil trece;²⁴
- Impresión titulada “*SÍNTESIS DE LA ENTIDAD DONDE VIVO (TRABAJO PARA EL JURÍDICO)*”.²⁵

Las pruebas referidas fueron aportadas en copias fotostáticas simples, pero no por ello debe negárseles valor probatorio sino que en

¹⁹ Fojas 146 a 148 del expediente del juicio de amparo.

²⁰ Fojas 150 a 172 del expediente del juicio de amparo.

²¹ Foja 173 del expediente del juicio de amparo.

²² Foja 174 del expediente del juicio de amparo.

²³ Foja 175 del expediente del juicio de amparo.

²⁴ Foja 176 del expediente del juicio de amparo.

²⁵ Fojas 177 a 185 del expediente del juicio de amparo.

términos del artículo 119, primer párrafo,²⁶ de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 79, primer párrafo²⁷, 188²⁸, 197²⁹ y 217, primer párrafo³⁰, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria según lo previsto por el artículo 2³¹ del primer ordenamiento citado, crean convicción en este Alto Tribunal sobre la certeza de su contenido, máxime que la parte recurrente no las objeta y, por el contrario, sólo argumenta que son insuficientes en razón de que el Juez de Distrito omite señalar en qué medida cada una de estas pruebas, acredita que se ha garantizado, protegido y respetado el derecho a la educación intercultural bilingüe, lo que no se comparte pues del examen integral y conjunto de las mismas es posible advertir que las autoridades del Estado de Hidalgo han obrado dentro de sus atribuciones con el objeto de incorporar dentro del programa de estudios de la entidad, el conocimiento de la diversidad de culturas y lenguas indígenas, además de implementar lineamientos, medidas y cursos para preparar al personal docente para impartir una educación en las aulas que atienda a esa diversidad cultural y lingüística, sin desatender el conocimiento del español, todo ello en respeto al derecho a la educación intercultural bilingüe de las niñas y niños de estas comunidades indígenas.

²⁶ “Artículo 119. Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, salvo que esta Ley disponga otra cosa. (...)”

²⁷ “ARTÍCULO 79.- Para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.”

²⁸ “ARTÍCULO 188.- Para acreditar hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventila, pueden las partes presentar fotografías, escritos o notas taquigráficas, y, en general, toda clase de elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.”

²⁹ “ARTÍCULO 197.- El tribunal goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas; para determinar el valor de las mismas, unas enfrente de las otras, y para fijar el resultado final de dicha valuación contradictoria; a no ser que la ley fije las reglas para hacer esta valuación, observando, sin embargo, respecto de cada especie de prueba, lo dispuesto en este capítulo.”

³⁰ “ARTÍCULO 217.- El valor de las pruebas fotográficas, taquigráficas y de otras cualesquiera aportadas por los descubrimientos de la ciencia, quedará al prudente arbitrio judicial.”

³¹ “Artículo 2o. El juicio de amparo se tramitará en vía directa o indirecta. Se substanciará y resolverá de acuerdo con las formas y procedimientos que establece esta Ley.--- A falta de disposición expresa se aplicará en forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles y, en su defecto, los principios generales del derecho.”

Lo anterior se refuerza, además, con la exhibición de las pruebas siguientes:

- Libro de ejercicios de tercero y cuarto grados titulado *“Hñahñu, lengua hñañu, Hidalgo”*, mismo que se encuentra en su totalidad en lengua hñañu.³²
- Libro de tercer grado titulado *“Hidalgo la entidad en donde vivo”*³³, del que destacan los bloques I y II denominados *“Mi entidad y sus cambios”* y *“Los primeros habitantes de mi entidad”*.
- Poster de los componentes curriculares de la educación básica en el Estado de Hidalgo³⁴, que comprende específicamente los marcos curriculares para la educación indígena y los parámetros curriculares para la educación indígena.

Dentro de los marcos se comprende:

- La articulación de los programas de estudio con la diversidad social, cultural y lingüística de los pueblos indígenas y población migrante, al tiempo en que se incluyan contenidos propios del acervo cultural de los pueblos originarios y de las experiencias de los migrantes que atiende la educación básica.
- La inclusión de los saberes y la cosmovisión de los pueblos y comunidades, de las competencias que el uso de estos saberes sustenta, y requiere concebir la contextualización de aquellas que se pretende desarrollar a partir del plan y los programas de estudio nacionales, lo que es inherente al propio enfoque de aprendizaje.
- La vinculación de los aprendizajes escolares que la sociedad mexicana del siglo XXI requiere, con las que los pueblos y las comunidades indígenas y migrantes

³² Número 7 del anexo 1 de pruebas del juicio de amparo.

³³ Número 15 del anexo 1 de pruebas del juicio de amparo.

³⁴ Número 13 del anexo 1 de pruebas del juicio de amparo.

sustentan para desarrollarse en lo educativo, desde su representación del mundo y sus contextos materiales concretos.

- La contextualización, la cual permite acceder a la indagación, profundización e inclusión de los conocimientos de los pueblos y las comunidades derivadas de su cosmovisión, dichos conocimientos se incluyen en la escuela y en el aula.
- La diversificación, proponiendo los tratamientos pedagógicos que instan al docente a partir de la realidad escolar, cultural y social inmediata en la que se puede manifestar la diversidad social, cultural lingüística o una menor heterogeneidad.

Dentro de los parámetros se refiere:

- La creación de la asignatura de la lengua indígena consiste en incorporar un espacio curricular para que los alumnos estudien, analicen y reflexionen sobre su lengua nativa, a partir de la apropiación de las prácticas sociales del lenguaje, orales y escritas, en los diversos ámbitos de la vida social, así como de cumplir con el mandato constitucional sobre los derechos constitucionales y lingüísticos de los pueblos indígenas.
- Convertir la lengua indígena en objeto de estudio implica seleccionar, organizar y distribuir contenidos, y adoptar un enfoque pedagógico para su enseñanza. Dada la diversidad lingüística en el país se elaboran los parámetros curriculares que establecen las directrices para la enseñanza de la lengua indígena como objeto de estudio.
- Los parámetros curriculares contiene propósitos, enfoque (se adoptó el enfoque de enseñanza centrado en las

prácticas sociales del lenguaje), contenidos generales y recomendaciones didácticas y lingüísticas.

A las pruebas antes referidas debe otorgarse valor probatorio en términos de los numerales 119, primer párrafo, de la Ley de Amparo, en relación con los numerales 79, 129³⁵, 197 y 202³⁶ del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, y a través de ellas es 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.

En efecto, los llamados derechos económicos, sociales y culturales, por su naturaleza, al implicar acciones positivas y no de

³⁵ “ARTÍCULO 129.- Son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones.--- La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.”

³⁶ “ARTÍCULO 202.- Los documentos públicos hacen prueba plena de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que aquéllos procedan; pero, si en ellos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones; pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.--- Las declaraciones o manifestaciones de que se trata prueban plenamente contra quienes las hicieron o asistieron al acto en que fueron hechas, y se manifestaron conformes con ellas. Pierden su valor en el caso de que judicialmente se declare su simulación.---También harán prueba plena las certificaciones judiciales o notariales de las constancias de los libros parroquiales, relativos a las actas del estado civil de las personas, siempre que se refieran a época anterior al establecimiento del Registro Civil. Igual prueba harán cuando no existan los libros del registro, original y duplicado, y cuando, existiendo, estén rotas o borradas las hojas en que se encontraba el acta.--- En caso de estar contradicho su contenido por otras pruebas, su valor queda a la libre apreciación del tribunal.”

abstención por parte del Estado como suele ocurrir con los derechos civiles y políticos, son susceptibles de aplicación progresiva, lo que se advierte del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁷, que dispone:

“Artículo 26. Desarrollo Progresivo.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.”

Al respecto, importa destacar que esta Segunda Sala, al fallar el amparo en revisión 1245/2015, en sesión de once de mayo de dos mil dieciséis, sostuvo que el reconocimiento de un derecho humano de carácter económico, social o cultural, no implica necesariamente que su cumplimiento se actualice en términos inmediatos y absolutos, sino que admite matices necesarios acorde a la capacidad de cumplimiento por parte del Estado, sin que ello suponga que éste deje de cumplir con ciertos elementos mínimos que permitan, en la medida de lo posible, que las personas ejerzan tales derechos.

Se destacó que para determinar los elementos mínimos a que se ha hecho referencia, es necesario identificar lo que se ha denominado **“el núcleo o contenido esencial”** de los derechos fundamentales, es decir, aquella parte del contenido del derecho que

³⁷ Adoptada en San José de Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno.

es absolutamente necesaria para que exista una real y efectiva protección de los intereses jurídicamente que subyacen a éste.³⁸

Se añadió que “las autoridades del Estado desconocen o violentan dicho contenido esencial cuando por alguna circunstancia, éste queda sometido a limitaciones que impiden su ejercicio, lo dificultan más allá de lo razonable, o bien, lo despojan de una necesaria protección”.³⁹

Se explicó que “un límite a un derecho fundamental, será válido en la medida en que no trastoque dicho contenido esencial, pues de lo contrario el derecho sería desnaturalizado, por lo que se protege con independencia de las modalidades que éste asuma o las formas en que se manifieste su cumplimiento”.

Se destacó que “el núcleo esencial es un concepto de índole eminentemente jurídica, que no se puede determinar *a priori* o de modo hipotético, sino a partir de la evaluación de los principios constitucionales involucrados”, así como que “por la naturaleza de los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados están obligados a implementar medidas acorde al máximo de sus recursos disponibles para garantizar al máximo su plena realización”.⁴⁰

Sentado lo anterior, a partir de lo aprobado en diversas conferencias internacionales en materia de educación intercultural, entre las que destacan: las reuniones de 1992 y 1994 de la Conferencia Internacional de Educación, la Conferencia Mundial sobre

³⁸ El concepto tiene su origen en el artículo 19 de la Ley Fundamental de Bohn, que entre otros mecanismos de protección a los derechos humanos, estableció el de la prohibición absoluta al legislador de afectar dicho contenido esencial de los derechos (“*Wesensgehalt*”). Tal situación fue replicada en la Constitución española de mil novecientos setenta y ocho, en la cual se estableció que para la regulación del ejercicio de los derechos y libertades, “se deberá respetar su contenido esencial”.

³⁹ Al respecto, véase: Tribunal Constitucional de España, sentencia 11/1981, emitida el ocho de abril de mil novecientos ochenta y uno, Fundamentos de Derecho, punto 8.

⁴⁰ Al respecto, véanse: J. Chowdhury, *Judicial Adherence to a Minimum Core Approach to Socio-Economic Rights – A Comparative Perspective*, Student Conference Papers, Cornell Law School, 2009; y K.G. Young, *The Minimum Core of Economic and Social Rights: A Concept in Search of Content*, The Yale Journal of International Law, vol. 33, 2008.

la Educación Superior (París, 1998), la Quinta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos (Hamburgo, 1997), la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) y la Conferencia de Rabat sobre el Diálogo entre las Culturas y las Civilizaciones, así como el de otros instrumentos normativos internacionales tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención sobre los Derechos del niño (1989), la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) y el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1991), por mencionar algunos, la Organización de las Naciones Unidas para Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha sintetizado los aspectos esenciales de estos instrumentos normativos y los resultados de las numerosas conferencias en la materia, ello con el fin de presentar conceptos y aspectos que pueden ser útiles para orientar las futuras actividades y políticas en este ámbito.

Es así como emitió las Directrices sobre la Educación Intercultural⁴¹, que representan un criterio orientador de la política educacional en todo el mundo, haciendo énfasis en el enfoque intercultural de la misma, a partir de la idea de educación tal y como la conciben los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas para Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), de tal suerte que, a partir del análisis de esta postura internacional surgen tres principios básicos que deberían guiar las políticas sobre la educación intercultural, a saber:

⁴¹ UNESCO, Sección de Educación para la Paz y los Derechos Humanos, División de Promoción de la Educación de Calidad, Sector de Educación, París, 2006.

- **Principio I - La educación intercultural respeta la identidad cultural del educando impartiendo a todos una educación de calidad que se adecúe y adapte a su cultura.**

Este principio puede aplicarse mediante:

- La utilización de programas de estudio y de materiales pedagógicos que:
Aprovechen los diversos sistemas de conocimientos y experiencia de profesores y alumnos.
Abarquen su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económica y culturales.
Inculquen en los educandos el entendimiento y la valoración de su patrimonio cultural.
Inculquen en los educandos el respeto de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores.
Utilicen los recursos locales.
- La elaboración de métodos pedagógicos que:
Sean culturalmente apropiados por ejemplo mediante la integración de pedagogías tradicionales y el uso de formas tradicionales de comunicación tales como la narración, el teatro, la poesía y el canto. Estén basados en técnicas de aprendizaje prácticas, participativas y contextualizadas que comprendan actividades derivadas de la colaboración con instituciones culturales, viajes de estudio y visitas a sitios y monumentos, y actividades productivas vinculadas a las necesidades sociales, culturales y económicas de la comunidad.
- La elaboración de métodos culturalmente apropiados de evaluación.
- La elección de una lengua de instrucción que incluya, en lo posible, la lengua materna de los educandos.
- Una formación docente apropiada, destinada a:
Familiarizar a los profesores con el patrimonio cultural de su país.
Familiarizar a los profesores con métodos pedagógicos prácticos, participativos y contextualizados.
Crear conciencia sobre las necesidades educacionales y culturales de los grupos minoritarios.
Desarrollar la capacidad de adaptar los contenidos, métodos y materiales educativos a las necesidades de los grupos cuyas culturas divergen de la del grupo mayoritario.
Facilitar la utilización en el aula de la diversidad como instrumento en beneficio del educando.
- La promoción de entornos pedagógicos que respeten la diversidad cultural mediante, por ejemplo, un conocimiento de los requisitos

alimentarios, el respeto de los códigos indumentarios y la designación de zonas de oración o meditación.

- La interacción entre la escuela y la comunidad y la participación de los educandos y/o sus

comunidades en el proceso educacional mediante:

La utilización de la escuela como centro para actividades sociales y culturales, tanto con fines educativos como para la comunidad.

La participación de artesanos e intérpretes tradicionales en calidad de profesores.

El reconocimiento de que los educandos son portadores de una cultura.

La descentralización de la elaboración de contenidos y métodos para tener en cuenta las diferencias culturales e institucionales de una región a otra; y

La participación de los educandos, los padres y otros miembros de la comunidad, y de los profesores y administradores de diferentes orígenes culturales, en la gestión, supervisión y fiscalización escolares, la adopción de decisiones, la planificación y la aplicación de programas de educación, y en la elaboración de programas de estudio y de materiales pedagógicos.

- **Principio II – La educación intercultural enseña a cada educando los conocimientos, las actitudes y las competencias culturales necesarias para que pueda participar plena y activamente en la sociedad.**

Este principio puede aplicarse mediante:

- La garantía de oportunidades iguales y equitativas gracias a:
 - La posibilidad de acceso en pie de igualdad a todas las formas de educación para todos los grupos culturales de la población.
 - La eliminación de todas las formas de discriminación en el sistema educativo.
 - Calificaciones educacionales para asegurar un acceso en un pie de igualdad a la educación secundaria y postsecundaria y a la formación profesional.
 - La adopción de medidas que faciliten la integración en el sistema educativo de grupos con necesidades culturales especiales, tales como los hijos de los trabajadores migratorios.
 - La igualdad de oportunidades para la participación en el proceso de aprendizaje.
 - Unos entornos pedagógicos no discriminatorios, seguros y pacíficos.
 - La aplicación de medidas especiales para contextos donde los antecedentes históricos limitan la capacidad de los educandos y

docentes para participar en un pie de igualdad con todos los demás miembros de la sociedad.

- La utilización de programas de estudio y de materiales pedagógicos que:

Impartan a los grupos mayoritarios conocimientos acerca de la historia, las tradiciones, la lengua y la cultura de las minorías existentes.

Impartan a las minorías conocimientos acerca de la sociedad en su conjunto.

Apunten a eliminar los prejuicios acerca de los grupos culturalmente diferentes en un país.

Incorporen a diversos sistemas culturales mediante la presentación de conocimientos desde diferentes perspectivas culturales.

Den lugar a una gama completa de lectura, escritura y expresión oral y escrita, que permitan a los ciudadanos obtener acceso a la información, comprender cabalmente la situación en la cual vive, expresar sus necesidades y participar en actividades en el contexto social.

- Métodos pedagógicos apropiados que:

Promuevan la participación activa de los educandos en el proceso educativo.

Integren métodos pedagógicos formales y no formales, modernos y tradicionales.

Promuevan un entorno pedagógico activo, por ejemplo mediante la realización de proyectos concretos, a fin de desmitificar al conocimiento libresco y dar a las personas un sentimiento de confianza y adquirir habilidades culturales, tales como la capacidad de cooperar y comunicarse con otros.

- Una clara definición y una evaluación precisa de los resultados del aprendizaje, que comprendan conocimientos, habilidades, actitudes y valores.

- Una enseñanza apropiada de la lengua: todos los educandos deben adquirir la capacidad de comunicar, expresarse, escuchar y dialogar en su lengua materna, la o las lenguas oficiales o nacionales de su país y en uno o más idiomas extranjeros.

- Una formación docente inicial adecuada y una formación profesional permanente que brinde a los profesores:

Una profunda comprensión del paradigma intercultural en la educación y su importancia para la transformación de la práctica cotidiana en las aulas, las escuelas y comunidades.

Una conciencia crítica del papel que la educación debe desempeñar en la lucha contra el racismo y la discriminación.

Un enfoque pedagógico basado en los derechos.

Competencias para diseñar, aplicar y evaluar programas escolares definidos en el nivel local, basados en las necesidades y aspiraciones de los educandos y las comunidades a las que pertenecen.

Las aptitudes necesarias para incorporar a alumnos de las culturas no dominantes en el proceso pedagógico.

Las aptitudes para tener en cuenta la heterogeneidad de los educandos.

Un buen conocimiento de métodos y técnicas de observación, escucha y comunicación intercultural, de más de una lengua de trabajo, si procede, y algunas nociones de análisis antropológico.

El dominio de procedimientos de evaluación adecuados y disposición para la evaluación continua y la redefinición de los métodos.

- **Principio III – La educación intercultural enseña a todos los educandos los conocimientos, actitudes y las competencias culturales que les permiten contribuir al respeto, el entendimiento y la solidaridad entre individuos, entre grupos étnicos, sociales, culturales y religiosos y entre naciones.**

Este principio puede aplicarse mediante:

- La elaboración de programas de estudio que contribuyan a:
 - El descubrimiento de la diversidad cultural, la conciencia del valor positivo de la diversidad cultural y el respeto del patrimonio cultural.
 - Una conciencia crítica sobre la lucha contra el racismo y la discriminación.
 - Conocimientos acerca del patrimonio cultural mediante la enseñanza de la historia, la geografía, la literatura, las lenguas y las disciplinas artísticas y estéticas, y de temas científicos y tecnológicos.
 - La comprensión y el respeto de todos los pueblos, sus culturas, civilizaciones, valores y formas de vida, comprendidas las culturas étnicas tanto nacionales como de otras naciones.
 - El reconocimiento de la creciente interdependencia mundial de los pueblos y las naciones.
 - La conciencia no sólo de los derechos sino también de los deberes mutuos que tienen los individuos, los grupos sociales y las naciones.
 - La comprensión de la necesidad de la solidaridad y la cooperación internacionales.
 - La conciencia de los propios valores culturales que orientan la interpretación de las situaciones y los problemas, así como la capacidad para reflexionar sobre la información y reevaluarla a la luz del conocimiento de diferentes perspectivas culturales.
 - El respeto de diferentes patrones de pensamiento.
- Métodos pedagógicos adecuados que:

Traten los patrimonios, experiencias y contribuciones de diferentes grupos étnicos con la misma dignidad, integridad e importancia.

Enseñen en un contexto igualitario.

Correspondan a los valores que se enseñan.

Incluyan proyectos interdisciplinarios.

- La adquisición de aptitudes para comunicar y cooperar por sobre las barreras culturales y de compartir y cooperar con los demás mediante:
Contactos directos e intercambios regulares entre alumnos, estudiantes, profesores y otros educadores en diferentes países o contextos culturales.

La ejecución de proyectos conjuntos entre establecimientos e instituciones de diferentes países, con miras a resolver problemas comunes.

La creación de redes internacionales de alumnos, estudiantes e investigadores que trabajen con los mismos objetivos.

- La adquisición de habilidades para la solución de conflictos y la mediación.

- La enseñanza y el aprendizaje de idiomas extranjeros y el fortalecimiento del componente cultural en el aprendizaje de idiomas.

- Una formación docente inicial adecuada para una formación profesional permanente encaminada a:

Fomentar la conciencia del valor positivo de la diversidad cultural y del derecho de la persona a ser diferente.

Desarrollar la conciencia crítica sobre el papel que las comunidades locales y los sistemas de conocimientos, lenguas y prácticas sociales locales desempeñan en el proceso de aprendizaje y en la construcción de la persona en las sociedades nacionales, regionales y mundiales.

Conocer la historia de la civilización y la antropología para facilitar una mejor comprensión y capacidad de transmitir la idea de la naturaleza plural, dinámica, relativa y complementaria de las culturas.

Adquirir competencias sociales y políticas y apertura intelectual que faciliten la promoción permanente de la participación social activa en la gestión de las escuelas y en la concepción, aplicación y evaluación de proyectos y programas escolares.

Desarrollar la capacidad de hacer el mejor uso posible de las visitas a museos y otras instituciones con miras a una pedagogía intercultural eficaz.

Propiciar la apertura intelectual y la capacidad en el aprendizaje y la comprensión de los demás.

Adquirir técnicas de observación, de escucha con empatía y de comunicación intercultural.

De lo anterior, se sigue que en base a las directrices establecidas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la educación intercultural debe tener las siguientes características:

a) En cuanto a los **programas de estudio y materiales pedagógicos**, éstos deben abarcar:

- Conocimientos acerca de la historia, tradiciones, lengua y cultura de las minorías existentes, desde diferentes perspectivas culturales, a partir de un enfoque de entendimiento y valoración del patrimonio cultural, respetando en todo momento la propia identidad cultural, idioma y valores.
- Conocimientos acerca de la sociedad en su conjunto, a través de una gama completa de lectura, escritura, expresión oral y escrita, que permitan acceder a información, comprender la situación en la que se vive, expresar sus necesidades y la participación activa en el contexto social.

Todo esto con el fin de:

- Contribuir al descubrimiento de la diversidad cultural como valor positivo y respeto al patrimonio cultural.
- Generar una conciencia crítica sobre la importancia de la lucha contra el racismo y la discriminación.
- Fomentar la comprensión y el respeto a todos los pueblos y culturas, comprendidas las culturas étnicas tanto nacionales como de otras naciones, a partir de la conciencia de los derechos y deberes mutuos (interdependencia mundial de pueblos y naciones), así como la necesidad de solidaridad y cooperación internacionales.

b) Por lo que hace a los **métodos pedagógicos**, éstos deben ser:

- Culturalmente apropiados, incorporando el uso de pedagogías tradicionales y formas tradicionales de comunicación (narración, teatro, poesía, canto, etcétera), así como técnicas de aprendizaje prácticas que incluyan un trato digno, enseñanza en un contexto igualitario y el favorecimiento de expresiones y contribuciones de los diferentes grupos étnicos.
- Acordes a los valores que se enseñan, favoreciendo la participación activa de los educandos y la adquisición de habilidades culturales tales como la capacidad de cooperar y comunicarse con otros.
- Proyectos interdisciplinarios y actividades derivadas de la colaboración con instituciones culturales, viajes de estudio y visitas a sitios y monumentos, así como actividades productivas vinculadas a las necesidades sociales, culturales y económicas de la comunidad.

c) En cuanto al tema de la **evaluación** ésta debe comprender conocimientos, habilidades, actitudes y valores.

d) La **lengua de instrucción** debe de incluir (en lo posible) la lengua materna de los educandos y debe fomentar en éstos, la capacidad de comunicar, expresar, escuchar y dialogar en su lengua materna, así como lengua o lenguas oficiales o nacionales del país y uno o más idiomas extranjeros, fortaleciendo el componente cultural en el aprendizaje de los mismos.

e) Respecto a la **formación docente**, deberá ser adecuada desde el inicio, profesional y permanente, en tanto que debe estar encaminada principalmente

al logro de los siguientes objetivos:

- Familiarizar a los profesores con el patrimonio cultural de su país, así como con métodos pedagógicos prácticos, participativos y contextualizados, creando conciencia sobre las necesidades educacionales y culturales de los grupos minoritarios.
- Desarrollo de competencias para diseñar, aplicar y evaluar programas escolares definidos, basados en las necesidades y aspiraciones de los educandos y comunidades a las que pertenecen, así como adaptarlos a las necesidades de los grupos cuyas culturas divergen de la del grupo mayoritario (capacidad de incorporar a los alumnos de las culturas no dominantes).
- Comprensión del paradigma intercultural y del papel que la educación desempeña en la lucha contra el racismo y la discriminación.
- Conocimiento de métodos y técnicas de observación, escucha y comunicación intercultural, de más de una lengua de trabajo si procede y algunas nociones de análisis antropológico.
- Desarrollo de una pedagogía intercultural eficaz, a partir de la capacidad de hacer el mejor uso posible de las visitas a museos y otras instituciones, así como la adquisición de técnicas de observación, escucha con empatía y comunicación intercultural.
- Dominio de procedimientos de evaluación adecuados, disposición para la evaluación continua y redefinición de métodos.

- f) Por cuanto hace a los **entornos pedagógicos**, deben fomentar en todo momento el respeto a la diversidad cultural.
- g) Finalmente la **interacción entre escuela y comunidad, al igual que la participación de los educandos y sus comunidades en el proceso educacional**, debe asegurarse a partir de las siguientes estrategias:
- Utilización de la escuela como centro para actividades sociales y culturales, tanto con fines educativos, como para la comunidad.
 - Participación de artesanos e intérpretes tradicionales, en calidad de profesores.
 - Reconocimiento de que los educandos son portadores de una cultura y descentralización en la elaboración de contenidos y métodos para tener en cuenta las diferencias culturales e institucionales de una región a otra.
 - Participación de los educandos, padres, profesores y otros miembros de la comunidad, en la gestión, supervisión y fiscalización escolares, adopción de decisiones, planificación y aplicación de programas de educación y materiales pedagógicos, así como su elaboración.

Una vez determinado lo anterior, esta Segunda Sala procede a analizar si el Estado mexicano ha garantizado el núcleo esencial del derecho de acceso a la educación intercultural bilingüe.

Para tales efectos, importa la lectura, en su parte conducente, del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Asunto Indígenas y de Estudios Legislativos correspondiente a la reforma al artículo 2 de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación de catorce de agosto de dos mil uno:

“(…) Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar firmados por el EZLN⁴² y el Ejecutivo Federal habrían de ser el marco de referencia de las labores legislativas, toda vez que el conjunto de las iniciativas presentadas, resultaban ser interpretaciones de los citados Acuerdos.

(…)

Se asumió el compromiso, compartido por todos, con el reconocimiento de los indígenas mexicanos como ciudadanos de plenos derechos, así como la aceptación de la alta significación nacional de sus culturas y valores, a fin de articular armoniosamente los derechos de carácter cultural de los ciudadanos con los derechos particulares de los grupos indígenas.

(…)

Para abatir las carencias y el rezago que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, la reforma constitucional establece un conjunto de acciones que habrán de desarrollar los gobiernos federal, estatales y municipales a fin de promover la igualdad de oportunidades, elevar las condiciones de vida de los indígenas y garantizar la representatividad en los distintos ámbitos de gobierno.

Entre estas acciones destacan el impulso al desarrollo regional de las zonas indígenas; el incremento de los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la capacitación productiva y la educación media y superior; el acceso efectivo a los servicios de salud; el mejoramiento de las condiciones de las comunidades indígenas mediante acciones que contribuyan a la construcción y mejoramiento de la vivienda; la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo; la extensión de la red de comunicaciones; el apoyo a las actividades productivas y el desarrollo sustentable; así como el establecimiento de políticas para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

Se señala que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y las legislaturas locales aprobarán las partidas presupuestales destinadas al cumplimiento de las obligaciones señaladas, además de establecer formas y mecanismos para que las comunidades indígenas participen en el ejercicio y vigilancia de dichas partidas.

Por otra parte, se incorpora la disposición para que toda comunidad equiparable a los pueblos y las comunidades indígenas tenga, en lo conducente, los mismos derechos que aquéllos, en los términos de la ley.

(…)”

⁴² Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

Se advierte de lo transcrito, que la intención del Constituyente Reformador fue el pleno reconocimiento de los integrantes de los pueblos y comunidades indígena como ciudadanos mexicanos y abatir las carencias y el rezago que afectan a estos pueblos y comunidades indígenas, ello en razón de su especial situación de desigualdad material y la alta significación nacional de sus culturas y valores.

En tales condiciones y a efecto de garantizar los derechos fundamentales de estos grupos y sentar las bases para conformar un país verdaderamente incluyente, que reconozca las diferencias culturales en el marco de la unidad nacional, en el apartado “B” de esta propuesta se incorporan un conjunto de acciones de gobierno que tienen por objetivo, concretar el compromiso de establecer un nuevo pacto entre sociedad, Gobierno y pueblos indígenas, tal y como lo señalan los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.

Para el logro de esta finalidad, entre las numerosas acciones que habrán de desarrollar los gobiernos federales, estatales y municipales a fin de promover la igualdad de oportunidades, elevar las condiciones de vida de los indígenas y garantizar su representatividad en los distintos ámbitos de gobierno; destacan en materia de educación el **“incremento de los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la capacitación productiva y la educación media y superior (...)”**.

Conforme a lo anterior, de la revisión del **“Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”**, aprobado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de mayo de dos mil trece, en el que se contienen los objetivos, estrategias, indicadores y metas que regirán la actuación del Gobierno Federal durante ese sexenio, en lo que al presente fallo corresponde, se desprenden las metas

nacionales denominadas **“Un México incluyente”** y **“Un México con educación de calidad”**.

Las cuales tienen entre sus objetivos y estrategias, respectivamente, fomentar el bienestar de los pueblos indígenas fortaleciendo su proceso de desarrollo social y económico, respetando las manifestaciones de su cultura y el ejercicio de sus derechos, procurando que la atención que se les brinde sea “culturalmente pertinente” y la implementación de políticas de Estado que garanticen la educación de calidad para todos desde una amplia perspectiva de inclusión, erradicando toda forma de discriminación, favoreciendo en todo momento la igualdad de oportunidades y el derecho de los pueblos indígenas a acceder a educación de calidad, en su lengua materna y con pleno respeto a sus culturas.

Por otra parte, dentro de la Estrategia Transversal llamada **“Democratizar la Productividad”**, se propone coordinar esfuerzos de política social y atención educativa a la población más pobre, con el fin de crear las condiciones que mejoren el ingreso, permanencia y aprovechamiento escolar de alumnos de familias de escasos recursos económicos, así como la coordinación de esfuerzos para llevar educación técnica y superior en diversas modalidades, a localidades y zonas geográficas de alta y muy alta marginación.

Sobre esa misma línea, la Secretaría de Educación Pública ha emitido **“El Programa Sectorial de Educación 2013-2018”**, mismo que retoma y amplía los objetivos propuestos en el “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, en lo que se refiere al objetivo de **“garantizar una educación de calidad para todos”**, destacando en el ámbito de la educación intercultural los siguientes puntos:

- Impulsar la educación intercultural en todos los niveles educativos y reforzar la educación intercultural y bilingüe para poblaciones que hablen lenguas originarias.
- Promoción y fortalecimiento de una perspectiva intercultural en los servicios educativos que recupere, valore y difunda las culturas indígenas y populares, y sus expresiones, reconociéndolas como parte de nuestra identidad nacional. Se fomentará la multiculturalidad a través de la formación e investigación artística y cultural. Se incorporarán las tecnologías de la información y la comunicación para acercar al patrimonio cultural y las expresiones artísticas a niñas, niños y jóvenes.

Asimismo, y como parte del esfuerzo vertido en dicho plan, la Secretaría de Educación Pública en colaboración con la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe, en el año dos mil catorce se dio a la tarea de elaborar el **“Programa Especial de Educación Intercultural 2014-2018”**, el cual tiene como principal objetivo: **“Ampliar las oportunidades de acceso a la educación de calidad en todos los sectores de la población y en todas las regiones del país, con pleno respeto a nuestra diversidad cultural y lingüística”**.⁴³

Para el logro de este fin, dicho plan establece seis objetivos, cada uno acompañado de sus respectivas estrategias y líneas de acción, entre los que destacan por su importancia la planeación y evaluación de políticas educativas pertinentes respecto a la pluriculturalidad del país, la incorporación de contenidos cultural y lingüísticamente pertinentes en planes y programas de estudio, formación docente enfocada a la atención con pertinencia a la diversidad cultural y lingüística y el fortalecimiento, desarrollo,

⁴³ Programa Especial de Educación Intercultural 2014-2018, Secretaría de Educación Pública, Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de abril de dos mil catorce.

valoración, enseñanza y preservación de las lenguas indígenas nacionales en todo el sistema educativo nacional.

Importa también aludir a los 42 “Lineamientos Generales para la Educación de las Niñas y Niños Indígenas⁴⁴, emitidos por la Secretaría de Educación Pública, en los que establece:

- “1. La educación que se ofrezca a las niñas y los niños indígenas estará orientada por los fines y propósitos educativos expresados en el marco filosófico nacional.**
- 2. La educación que se ofrezca a las niñas y los niños indígenas favorecerá su desarrollo integral y armónico como individuos y como miembros de la sociedad.**
- 3. La educación que se ofrezca a las niñas y los niños indígenas considerará la diversidad cultural y lingüística de los pueblos indígenas y se adaptará a sus necesidades, demandas y condiciones de cultura y lengua, poblamiento, organización social y formas de producción y trabajo.**
- 4. La educación que se ofrezca a las niñas y los niños indígenas será intercultural bilingüe.**
- 5. Se entenderá por educación intercultural aquella que reconozca y atienda a la diversidad cultural y lingüística; promueva el respeto a las diferencias; procure la formación de la unidad nacional, a partir de favorecer el fortalecimiento de la identidad local, regional y nacional, así como el desarrollo de actitudes y prácticas que tiendan a la búsqueda de libertad y justicia para todos.**
- 6. Desde esta posición intercultural se entenderá la educación bilingüe como aquella que favorezca la adquisición, fortalecimiento, desarrollo y consolidación tanto de la lengua indígena como del español, y elimine la imposición de una lengua sobre otra.**
- 7. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas promoverá la generación de condiciones sociales, administrativas y pedagógicas que garanticen su acceso, permanencia y logro educativo, considerando las características, condiciones y capacidades reales del contexto educativo nacional, de cada centro educativo y del contexto social y cultural en que éste está inmerso.**
- 8. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas procurará garantizar la articulación entre los niveles de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria y,**

⁴⁴ Dirección General de Educación Indígena de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal de la Secretaría de Educación Pública, 1999.

consecuentemente, la continuidad y progresión del proceso educativo.

9. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas impulsará la innovación pedagógica, así como la flexibilización de los planes y programas de estudio, del uso de los materiales educativos y de las formas organizativas, atendiendo a las características de la cultura comunitaria y sin menoscabo de los niveles de logro educativo establecidos nacionalmente.

10. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas promoverá el uso y la enseñanza de la lengua indígena y del español en las diferentes actividades del proceso educativo, por lo que ambas lenguas serán tanto objeto de estudio, como medio de comunicación.

11. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas impulsará la formación de docentes, directivos y personal técnico como un proceso integrado, sistemático y permanente que garantice la continuidad y progresión de las acciones de formación inicial, de actualización, y de nivelación académica y superación profesional.

12. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas impulsará el trabajo colegiado de docentes, directivos y personal técnico, procurando las condiciones académicas y administrativas adecuadas para su desarrollo.

13. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas promoverá la reorientación de las funciones de los equipos técnicos, de los jefes de zonas y supervisores, de los asesores y de los directores de escuela, para que atiendan equilibrada y efectivamente los ámbitos académicos y operativos.

14. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas promoverá la participación de la comunidad educativa y de las autoridades, organizaciones e individuos de la comunidad indígena, tanto en la definición de los propósitos y contenidos educativos, como en el desarrollo de los procesos que se realicen para lograrlos.

15. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas promoverá la participación de la comunidad educativa, de la comunidad indígena y de la comunidad en general como mecanismos de control social de la oferta educativa.

16. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas impulsará el desarrollo de procesos de evaluación continua y permanente que permitan asegurar el cumplimiento de la normatividad, así como orientar la toma de decisiones para la intervención institucional.

17. La educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas impulsará el desarrollo de procesos y mecanismos que contribuyan al fortalecimiento de las capacidades de planeación y administración de las instancias educativas estatales.

18. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, la acción educativa estará orientada por líneas de formación, entendidas como la traducción pedagógica de los fines y propósitos educativos y de los contenidos culturales esenciales de la educación, expresados en el marco filosófico nacional.
19. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, la acción educativa contribuirá a satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje, entendidas como todo aquello que los miembros de una sociedad requieren aprender para sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, formar parte consciente y activa de la sociedad, vivir y trabajar con dignidad, participar en el desarrollo social, mejorar su calidad de vida y continuar aprendiendo.
20. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, la acción educativa contribuirá a satisfacer sus necesidades educativas, considerando sus características, necesidades intereses particulares, así como a los tiempos que requieren para alcanzar los logros educativos.
21. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, para contribuir a satisfacer sus necesidades educativas y básicas de aprendizaje, la acción educativa favorecerá el logro de competencias básicas y la apropiación de contenidos escolares pertinentes a éstas.
22. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se considerará al contenido escolar como el elemento cultural que se selecciona para ser estimulado, transmitido o adquirido intencionalmente por medio de la experiencia educativa, y se refiere tanto a conocimientos, hábitos, habilidades y destrezas, como a actitudes y valores.
23. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se promoverá que en la selección de los contenidos escolares se consideren, tanto aquellos acordados para la educación básica nacional, como los que emerjan de la cultura comunitaria indígena, garantizando la articulación y complementariedad entre saberes locales, regionales, nacionales y mundiales.
24. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se promoverá la adopción de enfoques didácticos globalizadores que favorezcan el desarrollo de procesos de enseñanza y aprendizaje que permitan acceder de manera efectiva a los logros educativos.
25. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se promoverá que, desde enfoques didácticos globalizadores, se privilegie la apropiación de aprendizajes socialmente significativos que resulten útiles a la vida presente y que se constituyan en la base de futuros aprendizajes.

26. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se procurará que las experiencias de aprendizaje impulsen el uso y la enseñanza de la lengua indígena y del español, para favorecer el desarrollo amplio y sólido de ambas lenguas.

27. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se promoverá el reconocimiento del valor pedagógico y didáctico que representa el uso y la enseñanza de las lenguas indígenas y del español, como portadoras de los símbolos de las culturas indígena, nacional y mundial.

28. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se procurará que las experiencias de aprendizaje privilegien el uso y la enseñanza en la lengua materna –sea indígena o español- para tener acceso, posteriormente, a una segunda lengua.

29. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se procurará que los materiales educativos sean seleccionados a partir de su congruencia con los propósitos y contenidos educativos, y su pertinencia con las características de los procesos de enseñanza y de aprendizaje que en cada aula se desarrollan.

30. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se procurará que los materiales educativos, tanto en lengua indígena como en español, sean utilizados con creatividad, tomando en cuenta su versatilidad y sin privilegiar unos sobre otros.

31. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se impulsará la elaboración de materiales educativos por los alumnos y el maestro, como parte misma de los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

32. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se promoverá que los libros de texto para el trabajo en lengua indígena se elaboren en consonancia con los propósitos y contenidos educativos y la dinámica cultural comunitaria, procurando que su presentación se haga, preferentemente, sólo en lengua indígena.

33. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se propiciará el uso de los medios electrónicos de comunicación y de las nuevas tecnologías disponibles, para enriquecer los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

34. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se promoverá que la evaluación que se realice de los procesos de enseñanza y de aprendizaje, así como de los logros obtenidos por los alumnos, sea formativa, continua y permanente, que involucre a toda la comunidad educativa y que permita la toma de decisiones pedagógicas adecuadas.

35. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se impulsará el desarrollo de procesos de evaluación interna de y en cada centro educativo, como parte del trabajo habitual y como uno de los elementos que contribuya a mejorar progresivamente el servicio que éstos ofrecen.
36. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se propiciará que la formación de los docentes, directivos y personal técnico sea reflexiva, autocrítica, dialógica y propositiva, y que tienda a mejorar la práctica cotidiana.
37. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se procurará que las acciones para la formación de los docentes, directivos y personal técnico garanticen el desarrollo de sus competencias tanto en lengua indígena como en español.
38. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se impulsará el reconocimiento de los centros de trabajo y de los consejos técnicos, como los espacios privilegiados para la formación de docentes, directivos y personal técnico.
39. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se impulsará la articulación de las diferentes alternativas de formación de los docentes, directivos y personal técnico, para que en conjunto respondan a las expectativas y necesidades que enfrentan éstos en su práctica cotidiana.
40. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se favorecerá la integración de las niñas y los niños indígenas que presentan necesidades educativas especiales, atendiendo a sus características particulares y a los tiempos que requieren para alcanzar los logros educativos.
41. Los Albergues Escolares y Centros de Integración Social tenderán a fortalecerse o reorientarse para que las niñas y los niños indígenas reciban los apoyos educativos y asistenciales que posibiliten, de manera pertinente y equitativa, la consolidación de oportunidades de ingreso, permanencia y logro educativo.
42. En los servicios de educación intercultural bilingüe para las niñas y los niños indígenas, se impulsará el desarrollo de proyectos y programas –preventivos, remediales o compensatorios- que contribuyan a mejorar el servicio que éstos ofrecen.”

Se advierte de la transcripción de los Lineamientos Básicos de la Educación Intercultural Bilingüe que ha establecido la Secretaría de Educación Pública, a través de la Dirección General de Educación Indígena, que son acordes con los criterios orientadores contenidos

en las Directrices para la Educación Intercultural emanadas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), pues que la autoridad educativa federal ha establecido que el objetivo que persigue la educación intercultural bilingüe para las niñas y niños indígenas es la satisfacción de sus necesidades educativas básicas para lograr el desarrollo pleno de sus capacidades para vivir y trabajar con dignidad, participar en el desarrollo social y mejorar su calidad de vida; ello, a través del logro de competencias básicas y aprendizajes significativos, útiles para la vida, considerando al efecto, las características propias e intereses particulares, así como los tiempos requeridos para alcanzar los logros y metas propuestas.

En ese sentido, precisa la autoridad educativa federal que la educación que se ofrezca a las niñas y los niños indígenas sea intercultural y bilingüe, lo que exige que reconozca y atienda a la diversidad cultural y lingüística, promueva el respeto a las diferencias y procure la formación de la unidad nacional, a partir del fortalecimiento de la identidad local y regional, además de favorecer el desarrollo y consolidación tanto de la lengua indígena como del español, evitando la imposición de una lengua sobre otra.

Para alcanzar esos objetivos, destaca que la educación intercultural bilingüe que se preste, atienda a las siguientes características:

- a) **Nacional** – En tanto que debe atender a los fines y propósitos educativos e incorporar los contenidos culturales esenciales, expresados en el marco filosófico nacional.
- b) **Accesible** – En la medida en que debe generar las condiciones sociales, administrativas y pedagógicas que

faciliten y garanticen las oportunidades de ingreso, permanencia y logro educativo.

- c) **Multicultural** – Pues, debe considerar la diversidad cultural y lingüística de los pueblos indígenas, adaptándose a sus condiciones de cultura y lengua, formas de producción y trabajo, promover el respeto a las diferencias y el fortalecimiento de la unidad nacional, así como de la identidad local, regional y nacional.
- d) **Bilingüe** – En razón de que, si bien, debe privilegiar el uso y enseñanza de la lengua materna – lengua indígena o español- también debe permitir el acceso a una segunda lengua, esto es, debe buscar el desarrollo amplio y sólido tanto de la lengua indígena como del español, a través del uso y enseñanza de ambas lenguas, como portadoras y símbolos de las culturas indígena y nacional.

Para ello, determina que se procurará la formación de docentes, directivos y personal técnico como un proceso integrado, sistemático y permanente que garantice la continuidad y progresión de las acciones de formación inicial, de actualización, y de nivelación académica y superación profesional, esto es, debe entenderse como un proceso sistemático y permanente, encaminado al desarrollo de competencias tanto en lengua indígena como en español y al mejoramiento de la práctica cotidiana.

Además, se garantizará que los contenidos escolares incorporen tanto los elementos que emerjan de la educación básica nacional, como los de la propia cultura indígena, que permitan la adquisición de conocimientos, hábitos, habilidades, destrezas, actitudes y valores, para la cual se utilizarán materiales educativos pertinentes y congruentes con los propósitos y contenidos educativos, elaborados

en colaboración con alumnos y maestros, tanto en lengua indígena como en español, libros de texto para trabajo en lengua indígena elaborados, preferentemente sólo en lengua indígena y el empleo de las nuevas tecnologías de la información con aplicaciones en el ámbito educativo.

La formación de las niñas y los niños indígenas debe ser reflexiva, autocrítica, dialógica y propositiva, debe proporcionar diferentes alternativas, con el fin de responder a las expectativas y necesidades de cada institución, garantizando la continuidad y progresión de las acciones de formación inicial, actualización, nivelación académica y superación.

Finalmente y, con el fin de asegurar el cumplimiento de la normatividad en la materia, se destaca que la educación intercultural bilingüe se encuentre sujeta a un proceso de evaluación continuo y permanente, incorporando en los diferentes planteles, la evaluación interna y habitual, como un elemento que contribuya a mejorar progresivamente el servicio educativo.

De los anteriores elementos se desprende que el agravio que se examina es infundado, pues contrario 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.

Así, en primer término, el 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.

Tal estrategia incluso tiene como fundamento el propio **“Decreto por el que se reforman y adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 4º, y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**, publicado en el Diario Oficial de la Federación de catorce de agosto de dos mil uno, y se encuentra precisada en el **“Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”**, así como en el **“Programa Sectorial de Educación 2013-2018”** y en el **“Programa Especial de Educación Intercultural 2014-2018”**.

Asimismo, la estrategia nacional a que se ha hecho alusión, se encuentra en marcha, como puede advertirse de las acciones que con motivo de dicha estrategia se han implementado según se advierte de los informes rendidos por las autoridades responsables y se acredita con las diversas pruebas documentales a las que se hizo referencia con anterioridad en la presente resolución, de las que se advierte la 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.

Adicionalmente, esta Segunda Sala advierte una razonabilidad entre el tiempo que ha transcurrido desde que se llevó a cabo la reforma constitucional (catorce de agosto de dos mil uno) y la estrategia desplegada, en especial porque como puede advertirse de los elementos antes reseñados, se trata de un plan de acción complejo, que requiere la coordinación de numerosos elementos, entre los que destaca el despliegue de infraestructura, el trabajo conjunto entre autoridades y la asignación de recursos económicos.

Finalmente, se advierte un avance continuo en la implementación de las estrategias establecidas para alcanzar los fines perseguidos, pero no disminución en cuanto a las condiciones del acceso a la educación intercultural bilingüe, específicamente para las niñas y los niños de los pueblos y las comunidades indígenas, sin que lo anterior implique desconocer que aún falta un camino muy largo que recorrer que exige el desarrollo continuo y progresivo de los diversos factores que lleven a los objetivos trazados.

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 hñañu 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.

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.

Por otro lado, en relación con el tercer agravio, se advierte que la parte quejosa se duele, en esencia, de la **“violación al derecho de la comunidad Hñahñu de San Ildefonso a ser consultada en lo relacionado a la elaboración de los planes de estudio que se imparten en la comunidad, así como su implementación, esto como medio de protección de la educación intercultural bilingüe”**.

Al respecto, señala la parte recurrente que la determinación del juzgador en torno a que no existe violación del derecho de consulta a las comunidades indígenas para la elaboración de los programas y

planes de estudio, previsto en el artículo 2, apartados A, fracción I, y B, primer párrafo, de la Constitución, se traduce en una anulación de ese derecho, reconocido también en la jurisprudencia nacional e internacional, lo que sostiene la coloca en una situación de vulnerabilidad al haberse adoptado acciones y medidas susceptibles de afectar sus derechos e intereses sin antes haber sido objeto de una consulta previa y culturalmente adecuada.

Para dar respuesta al agravio, es importante destacar que esta Segunda Sala⁴⁵ se pronunció en torno al derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados como un elemento fundamental para garantizar su participación en las decisiones políticas del país que puedan afectar sus derechos, reconocido en el artículo 2 de la Constitución y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Se destacó que ese derecho constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de los pueblos, así como los demás derechos culturales y patrimoniales -ancestrales- que la Ley Suprema y los tratados internacionales les reconocen, permitiéndoles participar de forma activa y constante en los asuntos políticos del Estado, lo que representa para éste una obligación en el sentido de llevar a cabo todos los actos necesarios para proveer a dichos grupos de los medios idóneos y necesarios para garantizar plenamente sus derechos.

Aclaró este Órgano Colegiado que **“lo anterior no significa que el Estado deba consultar a los pueblos y comunidades indígenas siempre que se vean involucrados en alguna decisión estatal, pues se llegaría al absurdo de tener que consultarlos incluso para la emisión de alguna ley o decisión**

⁴⁵ Amparos en revisión 499/2015 y 500/2015, falladas en sesión de cuatro de noviembre de dos mil quince.

administrativa⁴⁶, así como que “la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que las comunidades indígenas deben ser consultadas en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos⁴⁷ sobre su entorno”.

Por último, precisó que han identificado -de forma enunciativa mas no limitativa- una serie de situaciones genéricas consideradas de impacto significativo para los grupos indígenas como: 1) la pérdida de territorios y tierra tradicional; 2) el desalojo de sus tierras; 3) posible reasentamiento; 4) agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural; 5) destrucción y contaminación del ambiente tradicional; 6) desorganización social y comunitaria e, 7) impactos negativos sanitarios y nutricionales, entre otros⁴⁸.

En aquella ocasión, esta Segunda Sala se pronunció sobre el derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas con motivo de una solicitud para la liberación al ambiente de soya genéticamente modificada, en la que después de determinar que esa circunstancia podía llegar a tener impactos significativos sobre las comunidades indígenas involucradas, determinó que éstas debían ser previamente consultadas conforme a los estándares internacionales mínimos en la materia establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a saber, a través de una consulta previa al acto, culturalmente adecuada, informada y que se lleve a cabo de buena fe.

⁴⁶ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, 12° periodo de sesiones, Tema 3, Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas: James Anaya, 15 de julio de 2009, A/HRC/12/34, párrafo 43.

⁴⁷ CoIDH, Casos: Pueblo Saramaka vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 134-136.

⁴⁸ ONU, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas, p. 2.

El contenido de dichos estándares internacionales mínimos quedó explicado en al siguiente tesis 2a. XXIX/2016 (10a.):⁴⁹

“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. REQUISITOS ESENCIALES PARA SU CUMPLIMIENTO. De conformidad con los estándares internacionales en materia de protección a los derechos de las comunidades indígenas, las características específicas del procedimiento de consulta variarán necesariamente en función de la naturaleza de la medida propuesta y del impacto sobre los grupos indígenas, por lo que los jueces deberán analizar en cada caso concreto si el proceso de consulta realizado por las autoridades cumple con los estándares de ser: a) previa al acto, toda vez que debe llevarse a cabo durante la fase de planificación del proyecto, con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución; b) culturalmente adecuada, ya que debe respetar sus costumbres y tradiciones, considerando en todo momento los métodos tradicionales que utilizan en la toma de sus decisiones; en ese sentido, las decisiones que las comunidades indígenas tomen de acuerdo con el ejercicio de sus usos y costumbres deben respetarse en todo momento, lo que implica que las autoridades deben llevar a cabo la consulta, a través de medios e instrumentos idóneos para las comunidades indígenas, de suerte que la falta de acceso a las tecnologías de la información, no signifique un menoscabo en el ejercicio de este derecho; c) informada, al exigir la existencia de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto, debiendo adoptar todas las medidas necesarias para que sea comprensible, por lo que si así lo requiere el caso concreto, deberá ser proporcionada en las lenguas o idiomas de las comunidades o pueblos involucrados, así como con todos los elementos necesarios para su entendimiento, de manera que los tecnicismos científicos no constituyan una barrera para que las comunidades puedan emitir una opinión; y d) de buena fe, pues la consulta exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de particulares que actúen con su autorización o aquiescencia. Asimismo, debe efectuarse fuera de un ambiente hostil que obligue a las comunidades o pueblos indígenas a tomar una decisión viciada o precipitada.”

Ahora bien, tratándose específicamente de la elaboración de los planes y programas de estudio para la educación básica, debe considerarse que la Constitución en su artículo 2, apartado B, fracción

⁴⁹ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Segunda Sala, Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, página 1212, registro 2011956.

II, señala como deber del Estado: “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”, y en su artículo 3, fracción III, refiere la obligación del Ejecutivo Federal de determinar los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República, para lo cual “considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale.”

Como se advierte, el Constituyente Reformador de la Constitución expresamente señala que será el Ejecutivo Federal quien elaborará los planes y programas de estudio en todo el país, teniendo el deber de atender la opinión de los gobiernos locales y de los sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia, así como en consulta con las comunidades indígenas, pero reserva al legislador ordinario la atribución de legislar en cuanto a la forma en que se dará cumplimiento a la obligación relativa.

En este sentido, la Ley General de Educación, en su artículo 12, fracción I, reitera el texto constitucional en cuanto a la obligación de la autoridad educativa federal de determinar los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y para la formación de maestros de educación básica, especificando que para tal efecto “considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación en los términos del artículo 48”.

En su numeral 13, fracción II, establece la facultad de las autoridades educativas locales de proponer “los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica”.

Y en su dispositivo 48 aclara que al elaborar los planes y programas de estudio, la autoridad educativa federal “considerará las opiniones de las autoridades educativas locales, y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia, expresadas a través del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación a que se refiere el artículo 72, así como aquéllas que en su caso, formule el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.”

La Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 13, fracción I, reitera la obligación de la autoridad educativa de contar con la participación de los pueblos y comunidades indígenas al elaborar los planes y programas de educación básica.

Por su parte, la Ley de Educación del Estado de Hidalgo, en su numeral 57, acorde con la normativa federal, determina que la autoridad educativa local deberá hacer propuestas para enriquecer los planes y programas de educación básica con contenidos regionales, para lo cual atenderá las propuestas de docentes, investigadores, madres, padres de familia o tutores, y grupos e instituciones sociales interesados en la educación y protección a los diferentes grupos considerados vulnerables, cuidando que esos planes y programas respondan “adecuadamente a las diferentes características lingüísticas de la población rural, urbana y grupos migrantes, así como de las culturas Náhuatl, Otomí, Tepehua, Hñahñu, Tének y Pame del Estado.”

Ahora bien, dispone el numeral 72 de la Ley General de Educación que el Consejo Nacional de Participación Social en la

Educación que es una “instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados padres de familia y sus asociaciones, maestros y su organización sindical, quienes acudirán como representantes de los intereses laborales de los trabajadores, autoridades educativas, organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto social sea la educación, así como los sectores social y productivo especialmente interesados en la educación. Tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas, conocerá el desarrollo y la evolución del sistema educativo nacional, podrá opinar en asuntos pedagógicos, planes y programas de estudio y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación.”

El Acuerdo 02/05/16⁵⁰ por el que se establecen los lineamientos para la constitución, organización y funcionamiento de los Consejos de Participación Social en la Educación, en su artículo 18, fracción III, faculta al Consejo Nacional de Participación Social en la Educación para “opinar en asuntos pedagógicos, así como en planes y programas de estudio y temas relacionados con el sistema educativo nacional”; en su numeral 30, fracción III, autoriza a los Consejos Estatales de Participación Social en la Educación para “Contribuir a la formulación de propuestas de contenidos regionales en los planes y programas de estudio y opinar sobre los mismos”; y en sus dispositivos 35 y 40 contempla las funciones de los Consejos Municipales y de los Consejos Escolares de Participación Social en la Educación.

De igual manera, la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, que tiene como objeto “orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo

⁵⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación de once de mayo de dos mil dieciséis.

integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas”, en sus artículos 2, fracciones I a IV y IX a XI, y 3, fracción VI, la faculta para:

- Ser instancia de consulta para la formulación, ejecución y evaluación de los planes, programas y proyectos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal desarrollen en la materia.
- Coadyuvar al ejercicio de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas en el marco de las disposiciones constitucionales.
- Realizar tareas de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las cuales deberán consultar a la Comisión en las políticas y acciones vinculadas con el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios; de interlocución con los pueblos y comunidades indígenas, y de concertación con los sectores social y privado.
- Proponer y promover las medidas que se requieran para el cumplimiento de lo dispuesto en el apartado B del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Diseñar y operar un sistema de consulta y participación indígenas, estableciendo los procedimientos técnicos y metodológicos para promover la participación de las autoridades, representantes y comunidades de los pueblos indígenas en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y programas de desarrollo.
- Asesorar y apoyar en la materia indígena a las instituciones federales, así como a los Estados, Municipios y a las organizaciones de los sectores social y privado que lo soliciten.

- Instrumentar y operar programas y acciones para el desarrollo de los pueblos indígenas cuando no correspondan a las atribuciones de otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o en colaboración, en su caso, con las dependencias y entidades correspondientes.
- Consultar a pueblos y comunidades indígenas cada vez que el Ejecutivo Federal promueva reformas jurídicas y actos administrativos, programas de desarrollo o proyectos que impacten significativamente sus condiciones de vida y su entorno.

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.

Asimismo, es posible advertir de la normativa de la materia que tratándose específicamente de la consulta a las comunidades indígenas, que ésta deberá llevarse a cabo de manera conjunta y coordinada por 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, además que deberá reunir las características que ya determinó esta Segunda Sala deben caracterizar las consultas que se realicen a

dichas comunidades indígenas, esto es, ser previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe.

La anterior conclusión se refuerza con la tesis 2a. XXVIII/2016 (10a.)⁵¹ de esta Segunda Sala, que señala:

“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. LA COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS ES LA AUTORIDAD COMPETENTE EN LA MATERIA. La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas es la autoridad competente en materia de consulta a las comunidades indígenas, en virtud de que las fracciones I, III, IV y IX a XI del artículo 2o. y la fracción VI del artículo 3o., ambos de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, le otorgan diversas facultades en materia de garantía, promoción y protección de derechos indígenas. En ese sentido, puede advertirse que dicha Comisión tiene amplias facultades para consultar a los pueblos y comunidades indígenas respecto de aquellos proyectos que puedan impactar significativamente en sus condiciones de vida y su entorno; por tanto, es la autoridad competente para llevar a cabo la consulta a las comunidades involucradas respecto de aquellos proyectos implementados por la administración pública federal y las entidades federativas que puedan causarles un impacto significativo. Lo anterior, sin perjuicio de la existencia de leyes especiales que faculden a otras instituciones para llevar a cabo los procedimientos de consulta respectivos, en cuyo caso, deberán actuar coordinadamente con la Comisión aludida.”

Ahora bien, en el caso, de las pruebas exhibidas por las autoridades responsables, a las que se hizo referencia con anterioridad en la presente resolución, se advierte que si bien demostraron la existencia de planes y programas de estudio para la educación básica⁵², así como la incorporación de contenido regional

⁵¹ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 31, Junio de 2016, Tomo II, página 1211, registro 2011955.

⁵² Plan de estudios de dos mil once de educación básica que contienen únicamente los puntos 1.8, 1.9 y 1.10, intitulados “Favorecer la inclusión para atender a la diversidad”, “Incorporar temas de relevancia social” y “Renovar el pacto entre el estudiante, el docente, la familia y la escuela”; Plan estatal de desarrollo dos mil once a dos mil dieciséis que contiene únicamente los puntos 1.5.6 y 1.5.7 intitulados “Educación para adultos y capacitación para el trabajo” y Educación intercultural”; Programas de estudio 2011, Guía para el maestro, Primaria, Primer Grado, página dieciséis con título “Propósitos de la enseñanza del Español en la educación primaria”; página noventa y uno con título “Propósitos para el estudio de exploración Naturaleza y la Sociedad”; página ciento diecisiete con título “Propósitos del estudio de Formación Cívica y ética para la Educación Básica”.

en los mismos⁵³ e, incluso, la existencia de material en idioma hñahñu⁵⁴, 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.

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 educación 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.

⁵³ Libro de tercer grado titulado “Hidalgo la entidad en donde vivo” , del que destacan los bloques I y II denominados “Mi entidad y sus cambios” y “Los primeros habitantes de mi entidad”.

⁵⁴ Libro de ejercicios de tercero y cuarto grado titulado “Hñahñu, lengua hñahñu, Hidalgo”, mismo que se encuentra en su totalidad en lengua hñahñu.

Al respecto, aplica el siguiente criterio contenido en la tesis 1a. CXLVII/2016 (10a.)⁵⁵ en cuanto explica como un derecho social y cultural, como lo es el de usar y enriquecer la lengua, al igual que el derecho a la educación intercultural bilingüe, tiene incidencia individual y colectiva:

“PUEBLOS INDÍGENAS. EL DERECHO QUE TIENEN A EMPLEAR Y PRESERVAR SU LENGUA CONSTITUYE UN DERECHO SOCIAL O CULTURAL CON INCIDENCIA INDIVIDUAL Y COLECTIVA. Si bien el derecho a usar y enriquecer las lenguas indígenas se encuentra reconocido en el artículo 2o., fracción IV, de la Constitución General como un derecho de los pueblos indígenas, el mismo también tiene una faceta individual, es decir, constituye tanto un derecho de los pueblos como un derecho de las personas indígenas. En efecto, el lenguaje es un componente esencial de la identidad de los pueblos y de las personas en lo particular, pues constituye uno de los principales factores de identificación. Es, por tanto, un derecho social o cultural con incidencia individual y colectiva.”

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Se modifica la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** y ***** en contra de las autoridades y por los actos precisados en el resultando primero de la presente ejecutoria y en el considerando segundo de la sentencia recurrida, a excepción del que se especifica en el siguiente resolutivo.

TERCERO. La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** y ***** en contra del acto consistente en la omisión de celebrar la consulta previa, culturalmente adecuada, informada y de buena fe como medio de protección de la educación intercultural

⁵⁵ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 31, Junio de 2016, Tomo I, página 705, registro 2011778.

bilingüe, en los términos y para los efectos precisados en el último considerando de la presente ejecutoria.

CUARTO. Dése vista a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y al Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, para los efectos establecidos en esta ejecutoria.

Notifíquese, con testimonio de esta resolución, remítanse los autos al Juzgado de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora I., respecto de los puntos resolutivos primero, segundo y tercero. Por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Presidente Eduardo Medina Mora I., respecto del cuarto punto resolutivo, la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió su voto en contra. Los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos, votaron en contra de consideraciones.

Firman los Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala que autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA

MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.

PONENTE

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA SEGUNDA SALA

LICENCIADO MARIO EDUARDO PLATA ÁLVAREZ

MEFP/mfua

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.