

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, EN MATERIA DE GARANTÍA DE ACCESO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD AL DERECHO A LA EDUCACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA LILIA HERRERA ANZALDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

La que suscribe, diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política, los artículos 6, fracción I; 66, 68, 71, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, en materia de garantía de acceso al derecho a la educación para las personas con discapacidad, con el siguiente

Planteamiento

El ejercicio parlamentario, en especial en la Cámara de Diputados refiere y nos obliga como legisladores a ser portavoces de las necesidades y propuestas de las y los ciudadanos, es el caso de la iniciativa que hoy tengo el honor de presentar, y que es producto del trabajo de la Secretaría de Atención a Personas con Discapacidad del Partido Revolucionario Institucional, a cargo de la maestra Norma Angélica Aceves García.

Es también a nombre de quienes están día a día construyendo mejores propuestas para lograr la igualdad, equidad, accesibilidad y la universalidad de uno de los derechos más preciados la educación y que desde el Partido Revolucionario Institucional, en todas las representaciones, trabajamos por un México inclusivo y que hoy se centra en promover una reforma integral a la Ley General de Educación para generar acciones afirmativas que coadyuven a la garantía de acceso a la educación para personas con algún tipo de discapacidad.

El 3 de mayo de 2008, México ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, un tratado de derechos humanos que adquiere supremacía legal en virtud del artículo 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ el cual expresa un nuevo paradigma sobre la discapacidad denominado “modelo social”, que puede expresarse de la siguiente manera:

“[...] el modelo denominado como modelo social: Aquél que considera que las causas que originan la discapacidad en sus distintos niveles no son religiosas, ni científicas, sino que son eminente y preponderadamente sociales; y que las personas con discapacidad pueden aportar a las necesidades de la comunidad de igual manera y en la misma medida que el resto de las personas sin discapacidad, pero siempre tomando en cuenta y respetando su condición de personas en ciertos aspectos, diferentes. [...] El modelo social ha enfatizado en las barreras económicas, medioambientales y culturales en el contexto. Entre las barreras mencionadas, se señalan de una forma pormenorizada la inaccesibilidad a la educación, a los sistemas de comunicación e información, a los entornos laborales, al transporte, a las viviendas y los edificios públicos, o a los de servicio de apoyo social y sanitarios no discriminatorios”.²

El modelo social de la discapacidad prioriza los cambios en la sociedad, dicho de otra forma, lo que se tiene que adaptar a la persona es el entorno donde se desenvuelve, para identificar y eliminar las barreras que enfrenta una persona con discapacidad para acceder a sus derechos humanos. Estas barreras pueden ser de carácter físico, como la inexistencia de un entorno accesible para la adecuada movilidad, el acceso a la información o el ejercicio de la libre comunicación; pero también pueden ser de carácter social tales como la discriminación por motivos de discapacidad. Es entonces, que el compromiso de nuestro país firmado, al momento de la ratificación de la Convención, radica en identificar todo aquello que impide o limita, a las personas con discapacidad ejercer sus derechos humanos; en términos de los intereses que persigue la Iniciativa, estaríamos situándonos en las barreras que limitan el acceso al derecho a la educación en términos del artículo 3o. constitucional,³ que a la letra dice:

“Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios- impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria, conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia”.

Y en su fracción II inciso f)

“ f) Será inclusivo, al tomar en cuenta las diversas capacidades, circunstancias y necesidades de los educandos. Con base en el principio de accesibilidad se realizarán ajustes razonables y se implementarán medidas específicas con el objetivo de eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación;”

Es entonces que la propia norma suprema reconoce en los términos anteriormente citados la necesidad de eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación: ¿Cuáles son estas barreras?, de acuerdo al *Informe inicial de México sobre el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, enviado a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores en 2011, al Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las principales barreras en cuanto al acceso al derecho a la educación fueron los siguientes:

311. En la actualidad [2011] se registra en México un debate sobre la necesidad de transformar el Sistema Educativo Nacional hacia un modelo de educación inclusiva en el que la educación regular asuma un papel protagónico con el apoyo de las modalidades de educación especial y educación indígena.

En este contexto, el país asume las políticas educativas internacionales como base para transitar a una educación que permita la atención de los alumnos y alumnas de acuerdo a sus características y necesidades sin ninguna exclusión en todos los niveles, en reconocimiento al derecho a la educación. Estas demandas de la sociedad civil también abarcan peticiones muy específicas como la de la comunidad de personas sordas, en el sentido de establecer instituciones de educación especial para este tipo de discapacidad. La comunidad de personas sordas considera que históricamente no ha tenido acceso pleno al derecho a la educación debido a la existencia de barreras de comunicación que no propician su acceso y permanencia en las instituciones educativas.

Por lo anterior, propone:

- El fortalecimiento y promoción de escuelas de educación bilingüe para alumnos sordos.
- La enseñanza de la Lengua de Señas Mexicana en las instituciones educativas.
- El fomento de la tolerancia y la aceptación en las instituciones educativas del uso de la Lengua de Señas Mexicana.
- El respeto a la decisión de las personas con discapacidad auditiva sobre la forma en que quieran comunicarse.

Al respecto y con base en los marcos legislativos que respaldan la educación de las personas sordas, se desarrolla un Modelo de Educación Bilingüe que beneficia a la población sorda con recursos específicos. Asimismo, se ha diseñado y elaborado las “Orientaciones para la atención educativa desde el enfoque bilingüe bicultural de alumnos sordos que cursan la educación básica”, que tiene como propósito brindar orientaciones didácticas a los maestros de educación básica que atienden alumnos sordos, en aras de impulsar una educación inclusiva de

calidad promoviendo el aprendizaje de la Lengua de Señas Mexicana como primera lengua, su identidad lingüística y cultural; y el español escrito como segunda lengua.⁴

En correlación a lo anterior el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, al contestar el Informe Inicial, recomendó lo siguiente, en términos del acceso al derecho a la educación.

47. El Comité se encuentra particularmente preocupado por: (a) La persistencia del modelo de educación especial en el Estado parte; (b) La falta de escolarización de todos los niños y niñas con discapacidad; (c) La ausencia de accesibilidad de los centros educativos y de todos los materiales didácticos, incluidos los libros de textos en braille e intérpretes de lengua de señas.

48. El Comité llama al Estado parte a: (a) Reconocer en su legislación y políticas un sistema de educación inclusiva en todos los niveles de la educación –primaria, secundaria y superior-, y el desarrollo de ajustes razonables con recursos presupuestarios suficientes y formación adecuada de los docentes regulares; (b) Adoptar medidas para asegurar la escolarización de todos los niños y niñas con discapacidad, prestando atención a los niños y niñas con discapacidad intelectual y psicosocial, sordociegos y de comunidades indígenas; (c) Implementar con urgencia medidas de accesibilidad de los centros educativos y de todos los materiales didácticos y asegurar su uso desde el inicio del curso académico, incluyendo el braille y la lengua de señas;⁵

Ahora bien, en su segundo y tercer informe consolidados nuestro país, enviado al Comité, en 2018, se observan las siguientes barreras de acceso ya identificadas por nuestro país, en la misma materia:

196. En México existen aproximadamente 1'100,000 Personas con Discapacidad (PcD) en un rango de edad de 3 a 22 años, con una población de 407,000 estudiantes con discapacidad en servicios educativos regulares: 18,000 en preescolar; 180,000 en primaria; 146,000 en secundaria; 35,000 en educación media superior; y, 28,000 en educación superior.⁶

197. El Informe 2016 de Evaluación de la Política de Desarrollo Social registra que el rezago educativo de personas con discapacidad en 2014 era de 51.1 por ciento y en 2016 del 48.7 por ciento.⁷

206. Quienes no pueden ser integrados de inmediato a los servicios regulares, se incorporan a educación básica en 1,681 Centros de Atención Múltiple y 4,423 Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular. Se tiene el registro de 122,000 estudiantes con discapacidad en este sistema. En educación media superior existen los Centros de Atención a Estudiantes con Discapacidad y las Aulas POETA con 24,000 estudiantes con discapacidad.

Como es de observarse el 46.32 por ciento de las personas con discapacidad se encuentra en algún tipo de rezago educativo;⁸ y si observamos el numeral 196, se nota un claro decrecimiento de la población con discapacidad que asiste a la educación superior; de hecho, de acuerdo con el diagnóstico del Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad,⁹ se puede profundizar en el rezago educativo de este grupo social de esta manera:

[De acuerdo al] Censo 2010 muestra que la población con discapacidad de 3 a 29 años se encuentra en desventaja frente a su contraparte sin discapacidad, ya que 45 de cada 100 asisten a la escuela, y entre las personas sin discapacidad lo hacen 56 de cada 100. [Se] reporta que las personas con discapacidad en edad escolar (3 a 29 años), que tienen mayor asistencia escolar, son las que presentan dificultad para ver 53.2 por ciento, poner atención o aprender 51.8 por ciento, escuchar 47.1 por ciento, hablar o comunicarse 44.8 por ciento; y con menor asistencia, las que tienen limitaciones para caminar o moverse 39.4 por ciento, atender el

cuidado personal 29.4 por ciento y mentales 28.9 por ciento. [Y se] indica que las niñas y niños con dificultad mental, para atender el cuidado personal, hablar o comunicarse y poner atención o aprender, representan entre el 46.1 por ciento y 60.5 por ciento de población que no sabe leer y escribir en este grupo etario. El grupo que tienen dificultad para escuchar 29.7 por ciento, caminar o moverse 29.1 por ciento y ver 12.6 por ciento. Las niñas y niños con discapacidades cognitivas y de comunicación son los que enfrentan más restricciones para acceder a la educación y es uno de los grupos sociales menos integrados al ámbito educativo. Las personas de 15 años y más, con limitaciones mentales, para hablar o comunicarse, y poner atención o aprender, representan entre 40 por ciento y 50 por ciento de analfabetas. Las personas con dificultades para atender el cuidado personal 32.8 por ciento, para escuchar 29.9 por ciento, caminar o moverse 23.2 por ciento y ver 22.1 por ciento. Las diferencias porcentuales son amplias y muestran las restricciones en el acceso educativo de la población con limitaciones cognitivas y de comunicación [Finalmente se] reporta que, entre la población con discapacidad, el 27.9 por ciento no tiene estudios, 45.4 por ciento terminó al menos un año de primaria, 13.3 por ciento uno de secundaria, 7.3 por ciento uno de media superior y 5.2 por ciento uno de superior; el 86.6 por ciento de la población con discapacidad tiene como máximo estudios de educación básica.

A continuación, se cita lo expresado en el *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sobre el estado que guarda los derechos humanos de las personas con discapacidad en las entidades federativas del país*, respecto al acceso a la educación se tienen los siguientes datos relevantes:

[Las siguientes entidades no reportaron información a la CNDH, sobre las acciones que están llevando a cabo en materia de educación: Aguascalientes, Chihuahua, Durango, Jalisco, Oaxaca, Nayarit, Tabasco, Tamaulipas y San Luis Potosí]. 1063. Se observa que, si bien las entidades federativas cuentan con diversos planes, programas y leyes que buscan garantizar el acceso de niñas, niños y adolescentes a una educación inclusiva y de calidad, no aseguran la existencia de un sistema de educación inclusiva a todos los niveles. 1064. No obstante que se consultó acerca del acceso a una educación de calidad con igualdad de oportunidades a lo largo de la vida, se identificó que los apoyos reportados se centran en la educación básica. Por su parte, las medidas sobre la educación superior son poco mencionadas; los programas y planes centralizan la responsabilidad en los CAM, USAER y en el DIF 1065. La mayoría de los materiales a los que hacen referencia son los libros de texto gratuitos en sistema Braille y la capacitación a docentes en Lengua de Señas Mexicana, algunos refieren la utilización de software parlante; sin embargo, debe acotarse que los citados libros de textos son proporcionados por la Federación.

1066. En relación a las medidas que están adoptando las entidades federativas para transitar al modelo de educación inclusiva, algunos refieren estar trabajando en las adecuaciones de infraestructura, pero no se especifica si lo visualizan a nivel global (educación básica, media y superior), algunos otros refieren vinculaciones con otras instituciones, así como capacitaciones, cursos y talleres. Es importante mencionar que no basta con medidas de infraestructura o ajustes razonables, sino medidas sustantivas a diseños de mapas curriculares para los diversos tipos de discapacidad.

1067. Se adolece de un modelo de transición a la educación inclusiva, así como de otros esquemas de educación a lo largo de la vida.

Finalmente para concluir el Planteamiento del Problema, se trae a mención amparo en revisión 714/2017¹⁰ la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que declara la incompatibilidad de un Sistema de Educación Inclusiva y uno de Educación Especial, por lo que la segunda deberá ser una modalidad que tenga las características de temporal, optativa, proporcional y excepcional, pero no constituirse como la única alternativa para la educación de las personas con discapacidad de forma general, tal como se lee:

3. Regularidad constitucional de la “educación especial” prevista en las normas reclamadas. En su cuarto y sexto agravio los quejosos aducen que los artículos 33, fracción IV Bis y 41, párrafo primero, segundo y sexto¹³ de la Ley General de Educación y el artículo 10, fracciones IX y X, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición del Espectro Autista, al regular las características de la educación especial, vulneran el principio de igualdad, generan un efecto estigmatizante y violan el derecho a la educación inclusiva.

Ello, ya que la educación especial, desde su inicio en los años setenta, ha tenido por objeto “segregar a las personas con discapacidad”. Siendo que la integración, como la educación segregada, nace y promueve el estigma de normalidad que excluye socialmente a las personas con discapacidad. Asimismo, la educación regular “no es compatible con la educación inclusiva si no cuenta con apoyos y ajustes al entorno, sin ellos se está en presencia de la integración” que por sí sola, no logra transitar de la segregación a la inclusión.

Habida cuenta que las normas reclamadas de la Ley General de Educación, lejos de establecer que en el marco de la educación regular se garantizará la adopción de apoyos que los educandos con discapacidad puedan requerir para estar incluidos, “plantea la posibilidad de abrir regímenes de educación especial que sean ellos mismos incluyentes, sin que se especifique exactamente el sentido y los alcances que eso tiene”. El texto vigente “no tiene una implicación procesal trascendente, porque mantiene la noción de educación especial como educación segregada, aunque incorpore otro lenguaje que hace referencia a la inclusión”.

En suma, la educación especial, “si se entiende como un entorno separado del resto de los educandos, como es el caso de la Ley General de Educación, es incompatible con el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación establecido en el artículo 1 de la Constitución”, pues dichas normas impugnadas crean condiciones de discriminación justificando estereotipos y prejuicios entorno a las personas con discapacidad.

[...] Ahora bien, a juicio de esta Sala, el enfoque, principios y propósito de la educación especial previstos en la norma reclamada, deben ser interpretados en el sentido de que, una vez que la persona con discapacidad ha elegido libremente acceder a tal sistema –por situaciones verdaderamente excepcionales–, la educación especial debe estar conceptualizada y destinada hacia la plena reintegración e inclusión efectiva de tal educando en el sistema regular. Es decir, debe tener una vocación auxiliadora para el sistema educativo regular, sin que pueda ser concebida como un sistema sustituto a éste, ni como una forma de remplazarlo.

En otras palabras, el enfoque, principios y propósito de la educación especial no deben ser interpretados en el sentido de que la educación especial deba erigirse como un sistema paralelo a la educación regular, en el que nunca se entrecrucen ambos caminos educativos. Por el contrario, a juicio de esta Segunda Sala, la existencia de tal sistema especial únicamente puede justificarse, a la luz del derecho a la igualdad sustantiva, si se concibe como un instrumento provisional que coadyuve al educando con discapacidad a su paulatina (re)integración e inclusión plena en el sistema educativo regular.

En otras palabras, para efectos del derecho a la educación de las personas con discapacidad la educación especial nunca puede ser considerada como un fin sí mismo, sino como un medio con miras a lograr la plena inclusión del educando al sistema regular educativo. Es precisamente ello lo que dotaría de sentido constitucional al propósito legislativo al que está llamada la educación especial, en términos del precepto 41 de la Ley General de Educación, es decir, “prevenir y eliminar las barreras que limitan el aprendizaje y la participación plena y efectiva en la sociedad de las personas con discapacidad”.

En suma, lo que esta Corte Constitucional quiere dejar en claro es que el lugar de las personas con discapacidad no es la educación especial, sino la educación regular con una orientación inclusiva; de ahí que la educación

especial no pueda “sustituir” ni “reemplazar” a la educación regular, ni por ende, tener un carácter de permanente.

Es así, ya que la educación especial, para ser congruente con el parámetro de regularidad constitucional, debe ser concebida como un sistema excepcional y provisional que no tenga más propósito que emplear las medidas e instrumentos necesarios para lograr la inclusión eficaz de los educandos en el sistema educativo regular u ordinario.

De la interpretación de la Suprema Corte de Justicia sobre el derecho a la educación, se colige la necesidad de construir un Sistema Educativo Inclusivo e Integral, donde la Educación Especial, sea una modalidad integrante del mismo y no una opción secundaria para las personas con discapacidad; donde el principio básico de su existencia sea la inclusión de las alumnas y los alumnos con discapacidad en las aulas donde aprenden sus pares sin discapacidad, con los elementos necesarios para su participación efectiva. Es decir, sin que sean ellos los que deban adaptarse a las modalidades y estrategias educativas, que incluyen los mecanismos de evaluación y los currículos; por el contrario se deberá hacer lo posible para que el entorno educativo, en sus ámbitos formales (infraestructura, currículos, materiales, estrategias, etcétera.) y sociales (convivencia, participación efectiva, comunicación, etcétera), se adapten a las características propias del individuo.

En conclusión, se tiene un diagnóstico de la población con discapacidad (46 por ciento en rezago, escasa participación y acceso en los niveles de educación media y superior); y las carencias reconocidas por el Estado, además de la ausencia de una homogeneidad en las acciones de política pública en las entidades federativas, aunado como lo describe la Corte, la prevalencia de un Sistema de Educación Especial que es incompatible con el Bloque Convencional y Constitucional de los Derechos Humanos, siempre que no sea una modalidad auxiliar que permita de forma progresiva el acceso de las personas con discapacidad a la educación regular.

Como ya se ha citado, nuestro país estableció un compromiso para dar cumplimiento a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y ya ha emitido tres informes sobre el estado que guarda su cumplimiento, son claras las obligaciones que se tienen sobre este particular y se tiene ya un diagnóstico sobre el problema que se enfrenta, por lo que resta simplemente citar brevemente a la “Observación General No. 4 CRPD/C/GC/4, sobre el derecho a la educación inclusiva”, para establecer un parámetro general sobre cómo deberían atenderse los problemas que ya se han planteado en la Exposición de Motivos:

4. Las barreras que impiden a las personas con discapacidad acceder a la educación inclusiva para pueden deberse a numerosos factores, entre ellos: a) El hecho de no entender o aplicar el modelo de derechos humanos de la discapacidad, según el cual las barreras en la comunidad y la sociedad, en lugar de deberse a deficiencias personales, excluyen a las personas con discapacidad; b) La persistencia de la discriminación contra las personas con discapacidad, agravada por el aislamiento de las personas que permanecen en instituciones residenciales de larga estancia, y las pocas expectativas que se depositan en las que se encuentran en entornos educativos generales, propiciando que los prejuicios y el miedo aumenten y no se combatan; c) El desconocimiento de la naturaleza y las ventajas de la educación inclusiva y de calidad y de la diversidad, entre otros ámbitos en lo que respecta a la competitividad, en el aprendizaje para todos; la falta de divulgación entre todos los padres; y la falta de respuestas adecuadas a las necesidades de apoyo, lo que genera temores y estereotipos infundados de que la inclusión provocará un deterioro en la calidad de la educación o repercutirá negativamente en los demás; d) La falta de datos desglosados y de investigación (ambos elementos necesarios para la rendición de cuentas y la elaboración de programas), lo que impide la formulación de políticas eficaces y las intervenciones para promover la educación inclusiva y de calidad; e) La falta de voluntad política y de capacidad y conocimientos técnicos para hacer efectivo el derecho a la educación inclusiva, lo que incluye la capacitación insuficiente de todo el personal docente; f) Los mecanismos de financiación inadecuados e insuficientes para ofrecer los incentivos y realizar los ajustes razonables encaminados a la inclusión de alumnos

con discapacidad, la coordinación interministerial, el apoyo y la sostenibilidad; g) La falta de recursos legales y de mecanismos para obtener reparación por las violaciones.

10. La educación inclusiva deben entenderse como: a) Un derecho humano fundamental de todo alumno. Más concretamente, la educación es un derecho de los alumnos y no de los padres o cuidadores, en el caso de los niños. Las responsabilidades de los padres a este respecto están supeditadas a los derechos del niño. b) Un principio que valora el bienestar de todos los alumnos, respeta su dignidad y autonomía inherentes y reconoce las necesidades de las personas y su capacidad efectiva de ser incluidas en la sociedad y contribuir a ella. c) Un medio para hacer efectivos otros derechos humanos. Es el principal medio para que las personas con discapacidad salgan de la pobreza y obtengan los recursos para participar plenamente en sus comunidades y protegerse de la explotación.¹¹ También es el principal medio para lograr sociedades inclusivas. d) El resultado de un proceso de compromiso continuo y dinámico para eliminar las barreras que impiden el derecho a la educación, así como de cambios en la cultura, las políticas y las prácticas de las escuelas de educación general para acoger y hacer efectiva la inclusión de todos los alumnos.

11. El Comité destaca la importancia de reconocer las diferencias entre exclusión, segregación, integración e inclusión. La exclusión se produce cuando se impide o se deniega directa o indirectamente el acceso de los alumnos a todo tipo de educación. La segregación tiene lugar cuando la educación de los alumnos con discapacidad se imparte en entornos separados diseñados o utilizados para responder a una deficiencia concreta o a varias deficiencias, apartándolos de los alumnos sin discapacidad. La integración es el proceso por el que las personas con discapacidad asisten a las instituciones de educación general, con el convencimiento de que pueden adaptarse a los requisitos normalizados de esas instituciones.¹² La inclusión implica un proceso de reforma sistémica que conlleva cambios y modificaciones en el contenido, los métodos de enseñanza, los enfoques, las estructuras y las estrategias de la educación para superar los obstáculos con la visión de que todos los alumnos de los grupos de edad pertinentes tengan una experiencia de aprendizaje equitativa y participativa y el entorno que mejor corresponda a sus necesidades y preferencias. La inclusión de los alumnos con discapacidad en las clases convencionales sin los consiguientes cambios estructurales, por ejemplo, en la organización, los planes de estudios y las estrategias de enseñanza y aprendizaje, no constituye inclusión. Además, la integración no garantiza automáticamente la transición de la segregación a la inclusión.

16. Para dar cumplimiento al artículo 24, párrafo 1, apartado b), la educación debe estar encaminada a desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus capacidades mentales, físicas y comunicacionales. La educación de las personas con discapacidad se centra con demasiada frecuencia en una perspectiva de déficit, en su deficiencia real o percibida y en la limitación de sus oportunidades a supuestos predefinidos y negativos de su potencial. Los Estados partes deben apoyar la creación de oportunidades para aprovechar los puntos fuertes y el talento únicos de todas las personas con discapacidad.

18. Para aplicar el artículo 24, párrafo 2, apartado a), se debe prohibir que las personas con discapacidad queden excluidas del sistema general de educación mediante, entre otras cosas, disposiciones legislativas o reglamentarias que limiten su inclusión en razón de su deficiencia o grado de dicha deficiencia, condicionando, por ejemplo, la inclusión al alcance del potencial de la persona o alegando una carga desproporcionada o indebida para eludir la obligación de realizar los ajustes razonables. Por educación general se entienden todos los entornos de enseñanza ordinaria y el departamento de enseñanza. La exclusión directa consistiría en clasificar a determinados alumnos como “ineducables” y que, por consiguiente, no reúnen las condiciones para acceder a la educación. La exclusión indirecta consistiría en imponer el requisito de aprobar un examen común como condición para asistir a la escuela sin realizar los ajustes razonables ni ofrecer el apoyo pertinente.

32. Para dar cumplimiento al artículo 24, párrafo 2, apartado d), los alumnos con discapacidad deben tener derecho a recibir el apoyo necesario que les facilite su formación efectiva y les permita desarrollarse en pie de igualdad con los demás. El apoyo en lo relativo a la disponibilidad general de los servicios y las instalaciones en el sistema educativo debería garantizar que los alumnos con discapacidad puedan desarrollar su potencial al máximo proporcionando, por ejemplo, personal docente, consejeros escolares, psicólogos y otros profesionales pertinentes de los servicios sanitarios y sociales que dispongan de la formación y el apoyo debidos, así como el acceso a becas y recursos financieros.

33. Para hacer efectivo al artículo 24, párrafo 2, apartado e), debe proporcionarse directamente un apoyo adecuado, continuo y personalizado. El Comité hace hincapié en la necesidad de ofrecer planes educativos individualizados que puedan determinar los ajustes razonables y el apoyo concreto necesarios para cada alumno, entre otros medios proporcionando ayudas compensatorias de apoyo, materiales didácticos específicos en formatos alternativos y accesibles, modos y medios de comunicación, ayudas para la comunicación, y tecnologías de la información y auxiliares. El apoyo también puede consistir en un asistente de apoyo cualificado para la enseñanza, compartido entre varios alumnos o dedicado exclusivamente a uno de ellos, dependiendo de las necesidades del alumno. Los planes educativos personalizados deben abordar las transiciones experimentadas por los alumnos que pasan de entornos segregados a entornos convencionales, así como entre los ciclos de enseñanza. La eficacia de esos planes se debe someter a una supervisión y evaluación periódicas con la participación directa del alumno afectado. La naturaleza de los servicios prestados debe determinarse en colaboración con los alumnos, así como, cuando proceda, con los padres, cuidadores o terceras personas. El alumno debe tener acceso a mecanismos de recurso si el apoyo no está disponible o es insuficiente

35. En cuanto al artículo 24, párrafo 3, muchos Estados partes no están adoptando las medidas adecuadas para que las personas con discapacidad, en particular las personas con trastornos del espectro autista, las que tienen deficiencias de comunicación y las personas que presentan discapacidad sensorial, adquieran las habilidades básicas para la vida, así como lingüísticas y sociales, a fin de participar en la educación y en sus comunidades: a) Los alumnos ciegos y con capacidad visual reducida deben tener la oportunidad de aprender braille, escritura alternativa, modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos, así como habilidades de orientación y de movilidad. Se debería fomentar la inversión en el acceso a la tecnología adecuada y los sistemas alternativos de comunicación para facilitar el aprendizaje. Asimismo, deberían introducirse y fomentarse planes de apoyo y tutorías entre alumnos. b) Las personas sordas y con dificultades auditivas deben tener la oportunidad de aprender la lengua de señas y se deben adoptar medidas para reconocer y promover la identidad lingüística de la comunidad sorda. El Comité señala a la atención de los Estados partes la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, que establece el derecho de los niños a recibir enseñanza en su propia lengua, y recuerda a los Estados partes que, de conformidad con el artículo 30, párrafo 4, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, las personas con discapacidad tienen derecho, en igualdad de condiciones con las demás, al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural y lingüística específica, incluidas la lengua de señas y la cultura de los sordos. Además, los alumnos con dificultades auditivas también deben tener acceso a servicios de calidad en materia de terapia del lenguaje, tecnología de bucle de inducción y subtítulos. c) Los alumnos ciegos, sordos o sordociegos deben contar con una enseñanza que se imparta en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados para la persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo personal, académico y social, tanto en los entornos escolares formales como informales. El Comité destaca que, para que existan esos entornos inclusivos, los Estados partes deben brindar el apoyo necesario, ya sea en forma de recursos, tecnología auxiliar o habilidades de orientación y de movilidad, entre otros. d) Los alumnos con deficiencias de comunicación deben tener la oportunidad de expresarse y aprender a hacer uso de medios de comunicación alternativos o aumentativos, que pueden comprender la lengua de señas, las ayudas de comunicación de un nivel tecnológico bajo y alto como las tabletas con síntesis de voz, las ayudas de comunicación con emisión de voz o los audiolibros. Los Estados partes deben invertir en el desarrollo de conocimientos especializados,

tecnología y servicios a fin de promover el acceso a la tecnología adecuada y los sistemas de comunicación alternativos para facilitar el aprendizaje. e) Los alumnos con dificultades de comunicación social deben recibir apoyo adaptando la organización de las aulas mediante, entre otras cosas, el trabajo en parejas, las tutorías entre alumnos o sentándose cerca del maestro y creando un entorno estructurado y previsible. f) Los alumnos con discapacidad intelectual deben disponer de material didáctico y de aprendizaje concreto, observable/visual y de lectura fácil en un entorno de aprendizaje seguro, tranquilo y estructurado, que se centre en las capacidades que mejor preparan a los alumnos para la vida autónoma y los contextos profesionales. Los Estados partes deben invertir en aulas inclusivas e interactivas donde se haga uso de estrategias docentes y métodos de evaluación alternativos.

La reforma planteada a la Ley General de Educación, establece los requerimientos mínimos para la garantía del derecho a la educación inclusiva atendiendo las necesidades de grupos focalizados al interior del conjunto de las personas con discapacidad, tales como la comunidad sorda y las personas con discapacidad visual, entre otros.

De igual forma se le da el carácter de optativa, temporal, proporcional y voluntaria a la educación especial de acuerdo a los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; una particularidad de la reforma que se plantea, es la modificación de las condiciones del entorno de educativo de modo que se adapten a las necesidades de las alumnas y los alumnos con discapacidad y que no sean ellos quienes tengan que integrarse al aula, restringiendo su interacción a las actividades donde pueden ser integrados; la inclusión educativa debe propiciar la mayor participación posible de todos los estudiantes con y sin discapacidad, de modo que se pueda hablar de un acceso verdadero a la educación.

La reforma constitucional en materia de educación del presente año, en su transitorio decimoctavo, establece la creación de una Estrategia Nacional de Inclusión Educativa, la cual ya se ha dado a conocer por la autoridad competente y en los términos de su Eje Rector 1 “Armonización Legislativa”, se presenta esta reforma para atender su debido cumplimiento, donde se deben considerar las adecuaciones al marco legal que extiendan las facultades del Estado y puedan propiciar el cumplimiento del Eje Rector 2 “Desarrollo de modelos de atención No. 2, con enfoque inclusivo”, donde se observan que las Líneas de Acción 3, 4, 7, 8, coinciden con los planteamientos de la Iniciativa:

3. Establecer un modelo de atención bilingüe y bicultural para las y los estudiantes con lengua materna o natural distinta al español.
4. Desarrollar metodologías para la enseñanza de lenguas indígenas, de lengua de señas y del español como segunda lengua.
7. Ofrecer opciones de trayectorias curriculares que permitan a los estudiantes que así lo requieran, cursar la educación en todos los tipos y niveles educativos a un ritmo distinto al establecido.
8. Ofrecer opciones de trayectorias curriculares que permitan el ajuste de lo establecido en el currículo nacional y la implementación de programas educativos enfocados al desarrollo de habilidades adaptativas, sociales y laborales.
9. Ofrecer opciones educativas escolarizadas, no escolarizadas y mixtas que prioricen el desarrollo de habilidades adaptativas y sociales, para facilitar la inclusión familiar, social, educativa y laboral, para aquellos estudiantes que así lo requieran.

10. Asegurar medidas específicas para las y los estudiantes en situación de vulnerabilidad que realicen evaluaciones de ingreso, promoción o certificación de aprendizajes, en los tipos educativos básico, medio superior y superior, en cualquier modalidad.

De lo anterior se reitera que la presente iniciativa pretende coadyuvar en el cumplimiento de la reforma educativa en coordinación con lo dispuesto en la Estrategia Nacional de Educación Inclusiva, a partir de impulsar la armonización legislativa que permitirá a las autoridades educativas implementar las acciones que identifiquen y erradiquen las barreras que enfrentan las personas con discapacidad y que como ya se ha evidenciado, mantienen en un severo rezago a las personas con discapacidad.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta H. Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, en materia de garantía de acceso al derecho a la educación para las personas con discapacidad

Único. Se reforman los incisos b) y d) de la fracción II del artículo 7; el segundo párrafo del artículo 8; la fracción VII del artículo 16; la fracción V del artículo 30; el último párrafo del artículo 37; la fracción V del artículo 62; el artículo 63; la fracción I del artículo 64; las fracciones I, II y IV del artículo 65 y el artículo 66. Se adiciona la fracción XIV al artículo 9; las fracciones IX y X al artículo 45; la fracción V del artículo 65 recorriéndose la subsecuente; un último párrafo al artículo 65; todos de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

Artículo 7 . (...)

I. (...)

II. (...)

a) (...)

b) Identificará y erradicará las distintas barreras al aprendizaje y a la participación que enfrentan cada uno de los educandos, para lo cual las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adoptarán medidas **con la finalidad de garantizar la accesibilidad, las acciones afirmativas, incluyendo medidas de nivelación y sistemas de apoyo; y el derecho a solicitar ajustes razonables .**

c) (...)

d) Establecerá la educación especial disponible para todos los tipos, niveles, modalidades y opciones educativas, la cual **será voluntaria, optativa, proporcional y temporal; y se proporcionará de acuerdo a las necesidades e intereses del educando; con el respaldo libre e informado de sus padres o tutores y previa valoración del personal docente.**

III. a la V. (...)

(...)

Artículo 8 . (...)

Las medidas que adopte para tal efecto estarán dirigidas, de manera prioritaria, a quienes pertenezcan a grupos y regiones con mayor rezago educativo, dispersos o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, **de discapacidad**, de identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual o prácticas culturales.

Artículo 9. (...)

I. a XIII. (...)

XIV. Diseñar y ejecutar programas, destinados a la educación de las personas con discapacidad; garantizando el derecho a la participación efectiva, a través de la consulta estrecha, de las personas con discapacidad y las organizaciones civiles que las representan, en las todas las etapas incluyendo, el diseño, la planeación, la ejecución y la evaluación, se promoverán entre otras acciones, el otorgamiento de becas, la adaptación de currículos y sistemas de evaluación, la enseñanza de habilidades para la vida independiente, la capacitación para el trabajo; así como la edición, impresión y distribución de libros y materiales en formatos accesibles, tales como el Sistema Braille, la Lengua de Señas Mexicana, los macrotipos y la lectura fácil.

Artículo 16. (...)

(...)

I. a VI. (...)

VII. Será inclusiva, al tomar en cuenta las diversas capacidades, circunstancias, necesidades, estilos y ritmos de aprendizaje de los educandos, y así eliminar las distintas barreras al aprendizaje y a la participación, para lo cual adoptará medidas en favor de la accesibilidad y los ajustes razonables, que incluirán entre otras, el modelo de educación bilingüe Español – Lengua de Señas Mexicana, la enseñanza del Sistema Braille, el aprendizaje de habilidades para la vida independiente. Propondrá ajustes a los currículos y mecanismos de evaluación .

VIII. a la X. (...)

Artículo 30

I. a la IV. ...

V. El conocimiento y, en su caso, el aprendizaje de lenguas indígenas de nuestro país y la lengua de señas mexicana , la importancia de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas y de la comunidad sorda nacional ;

VI. a la XXV. (...)

Artículo 37. (...)

(...)

I. a la VI. (...)

De manera adicional, se considerará aquellos para impartir educación especial **o coadyuvar a la educación de personas con discapacidad** , incluidos los Centros de Atención Múltiple, los **Centros de Atención para Estudiantes con Discapacidad y las Unidades de Servicio y Apoyo a la Educación Regular** .

Artículo 45 . (...)

(...)

I. a la VIII.

IX. Centros de Atención para Estudiantes con Discapacidad.

X. Centros de Atención Múltiple Laboral.

(...)

(...)

Artículo 62 . (...)

I. a la IV. ...

V. Garantizar la accesibilidad, la adopción de medidas de nivelación y acciones afirmativas, que incluyen entre otros los sistemas de apoyo y la adaptación de los currículos y mecanismos de evaluación; y el derecho a solicitar ajustes razonables.

Artículo 63. El Estado proporcionará a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender y desarrollar habilidades para la vida **independiente y la capacitación para el trabajo** , a fin de propiciar su **inclusión laboral** , la participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y en la sociedad.

Artículo 64. (...)

(...)

I. Garantizar la educación especial, como una modalidad optativa, voluntaria, proporcional y temporal, de acuerdo a los intereses y necesidades del educando en lo individual, con el respaldo libre e informado de sus padres o tutores, previa valoración del personal docente, con la finalidad de erradicar las barreras de aprendizaje y participación de las personas con discapacidad.

II. a la VII. (...)

(...)

Artículo 65 . (...)

I. Facilitar el aprendizaje del sistema Braille, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos, **asegurando la edición, distribución e impresión de libros de texto y materiales en Sistema Braille, tiflotecnología, macrotipos, entre otros; así como** habilidades de orientación y de

movilidad, **incluyendo** la tutoría y el apoyo necesario. **Permitiendo el acceso de animales de asistencia a la escuela.**

II. Garantizar el modelo de educación bilingüe Español – Lengua de Señas Mexicana, reconociendo a ésta última como la lengua materna de la comunidad sorda mexicana, fomentando la comprensión y la lecto-escritura del Español. Asegurando la formación de docentes e intérpretes certificados en Lengua de Señas Mexicana.

III. (...)

IV. Garantizar la accesibilidad en la infraestructura, materiales, formatos de comunicación y acceso a la información; la adopción de medidas de nivelación, acciones afirmativas, tales como sistemas de apoyo y adaptación del currículo, entre otros. Así como el derecho a solicitar ajustes razonables.

V. Proporcionar de acuerdo a los intereses y necesidades del educando en lo individual, particularmente a las personas con discapacidad intelectual o psicosocial, las medidas de nivelación y acciones afirmativas, entre otras promover la existencia de docentes sombra, la edición, impresión y distribución de libros de texto y materiales en formato de fácil lectura, así como la enseñanza de habilidades para la vida independiente y la capacitación para el trabajo.

VI. Proporcionar a los educandos con aptitudes sobresalientes la atención que requieran de acuerdo con sus capacidades, intereses y necesidades.

Todas las acciones y decisiones que tengan como objetivo garantizar el derecho a la educación para las personas con discapacidad, deberán respetar el derecho a la participación efectiva, a través de la consulta estrecha a las personas con discapacidad y organizaciones sociales que las representan. La autoridad educativa federal será la responsable de garantizar dichas acciones.

Artículo 66 . La autoridad educativa federal, con base en sus facultades, establecerá los lineamientos necesarios que orienten la toma de decisiones relacionadas con los mecanismos de acreditación, promoción, certificación, **contratación, y reconocimiento** del personal que preste **servicios de** educación especial, **en todas las modalidades y niveles, garantizando su igualdad de condiciones laborales conforme al resto del personal docente.**

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Para implementación de las medidas dispuestas en el presente decreto las autoridades correspondientes deberán instaurar un proceso de participación efectiva, a través de consultas estrechas a las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan.

Tercero. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los ejecutores de gasto responsables para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tales efectos.

Notas

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consulta disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf

2 Victoria Maldonado, J., Hablemos de Discapacidad y de Derechos Humanos, CESOP, Cámara de Diputados, 2015.

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consulta disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf

4 Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa

5 CRPD/C/MEX/CO/1, Observaciones finales sobre el Informe Inicial de México, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2014.

6 Anexo Estudiantes con discapacidad (Citado de los Informes 2 y 3 Consolidados de México)

7 Coneval (Citado de los Informes 2 y 3 Consolidados de México)

8 Carencia por rezago educativo.- La población con carencia por rezago educativo es aquella que cumple alguno de los siguientes criterios: 1. Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal. 2. Nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa). 3. Nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa). Coneval, Criterios para determinar las carencias sociales.

9 Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad 2014-2018., DOF: 30-04-2014.

10 Amparo en Revisión 714/2017, Ministro Ponente Arturo Pérez Dayán. Secretario Isidro Muñoz Acevedo.

11 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 13 (1999) relativa al derecho a la educación.

12 Véase A/HRC/25/29 y Corr.1, párr. 4, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), The Right of Children with Disabilities to Education: A Right-Based Approach to Inclusive Education (Ginebra, 2012).

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de diciembre de 2019.

Diputados: Ana Lilia Herrera Anzaldo, Eduardo Zarzosa Sánchez, Hortensia María Luisa Noroña Quezada, Frinné Azuara Yarzabal, Anilú Ingram Vallines, Ismael Alfredo Hernández Deras, Juan Francisco Espinoza Eguía, Mariana Rodríguez Mier y Terán, Enrique Ochoa Reza, Fernando Donato De las Fuentes Hernández, Juan José Canul Pérez, Lourdes Érika Sánchez Martínez, Pedro Pablo Treviño Villarreal, Cynthia Iliana López Castro, Claudia Pastor Badilla, María Ester Alonzo Morales, Martha Hortencia Garay Cadena, Juan Ortiz Guarneros, Manuel Limón Hernández, Margarita Flores Sánchez, María Lucero Saldaña Pérez, Carlos Pavón Campos, Ivonne Liliana Álvarez García, Ximena Puente de la Mora, Irma María Terán Villalobos (rúbricas).