



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

---

Facultad de Derecho

Posgrado en Derecho

Con Reconocimiento de Validez Oficial ante la Secretaría de Educación Pública, bajo  
acuerdo número 2003040 de fecha 24 de Enero de 2003

---

**“EL INTERÉS LEGÍTIMO COMO MEDIO PARA EXIGIR LA CALIDAD EN EL**

**DERECHO A LA EDUCACIÓN.”**

Tesis que para obtener el grado de

**Maestra en Derecho Procesal Constitucional**

Sustenta la

**Lic. Michelle Ilana Prum Chelminsky**

Director de la Tesis

**Dr. Jose María Soberanes Díez**

# “EL INTERÉS LEGÍTIMO COMO MEDIO PARA EXIGIR LA CALIDAD EN EL DERECHO A LA EDUCACIÓN.”

---

El estado actual de la educación pública en México y el interés legítimo, como instrumento en el juicio de amparo, para exigir, por esta vía procesal constitucional, una mejor educación.

**MICHELLE ILANA PRUM CHELMINSKY. Autora**  
**DR. JOSÉ MARÍA SOBERANES. Director de tesis**  
**01/01/2017**

## **Agradecimientos**

El agradecimiento se queda más que corto, para expresar mi sentir ante la vida y el universo, que me bendijo con unos padres y hermanos, Arturo, Deborah, Stefan y Bernardo, los cuáles siempre han sido y seguirán siendo mis pilares, que me han impulsado siempre a buscar mis sueños, y a perseguirlos arduamente con pasión, alegría y perseverancia; a sacarle absolutamente todo el jugo a la vida, hasta que no quede nada por exprimir, pues se va en un segundo; a siempre seguir conociendo, creciendo y aprendiendo, de todas las oportunidades y personas que se me crucen en la vida, agradeciendo cada instante el privilegio de estar vivos; así como, a nunca dejar de cultivarme con educación, experiencias de vida, viajes, amigos, lo que fuera, porque todo suma y porque sólo así podremos avanzar, ya sea como individuos o seres humanos, en general.

Como si esto no fuera suficiente, además he tenido la fortuna de cruzarme con personas que me han marcado profundamente, como lo hizo la Señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, la cual además de haberme brindado la oportunidad invaluable de formar parte de su Ponencia y gran equipo, así como de cursar esta maestría, es una fuente de inspiración, que luchó y seguirá luchando incansablemente por la justicia y los derechos humanos, siendo un ejemplo a seguir para todas las mujeres y hombres del país, y que me recuerda cada día de mi vida, a siempre luchar por estos valores que son la esencia del ser humano. Su legado en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, innegablemente se permeó a todos los integrantes de su equipo y a la gente más cercana que la rodea

Por otro lado, le agradezco profundamente a la Magistrada Paula García Villegas Sánchez Cordero y al Lic. Fernando Mendoza, por haberme introducido al Poder Judicial de la Federación, y ser el ejemplo vívido de que la creencia firme y entrega incondicional a los valores que las leyes protegen, no son cuestiones que se quedan en los expedientes y sentencias, sino trascienden a las personas, a la forma en que quienes defienden la ley, se manejan frente a la vida y al sinnúmero de personas que puedan llegar a impactar de forma positiva sobre el camino.

Asimismo, a las Licenciadas Rosalía Argumosa López, María Constanza Tort San Román, la Dra. Fabiola Martínez Ramírez y al Licenciado Octavio Escudero Contreras,

los cuales fueron y seguirán siendo mis grandes maestros, tanto en el ámbito profesional como en la vida, al haberme tomado bajo sus alas y transmitido el amor y compromiso con la justicia, además de haberse embarcado en la ardua labor de forjarme en lo que, espero sea una gran abogada, que siempre porte orgullosamente esos valores, como principales motores y ejes rectores de esta profesión, en el ámbito que sea en el que decida desarrollarme.

Por último, nadie camina solo en esta vida, y ¿qué serían los éxitos y alegrías, si no tuviéramos con quién compartir y festejarlos (o a veces padecerlos)? Por lo que a cada uno de mis amigos que me acompañaron en este largo proceso, que me impulsaron, creyendo en mí siempre, me alentaron, o simplemente me escucharon quejarme por horas en algún momento, les agradezco desde el fondo de mi corazón, por alegrar mis días con su amor y apoyo incondicional, a Jaime, Wladis, Mosco, Anat, Fuhr, Miri, Jenny, Aileen, Ila, Marco, Eri, Juanma, Mary, Doro, Anite, Mariams, Marianita, Cris, Isa, Diana, Vanessa, Sums, Raquel, Buquis, Pau, Julio, Gaby H., Fer, Gaby R., Ale, Clau, José y Mario.

Por último, quisiera agradecerle a la Universidad Panamericana, por brindarme tan excelente preparación, con los mejores profesores en el campo y un temario tan completo, que me permitirá sobresalir de entre las mejores procesalistas constitucionales del país, y al Dr. José María Soberanes Díez, por su orientación, apoyo y conocimiento en la materia, cuya aportación fue invaluable para la elaboración de esta tesis.

## Contenido

Introducción .....	5
1. El derecho a la educación.....	10
1.1 Evolución Histórica del Derecho a la Educación. ....	10
1.2 Reforma Constitucional al artículo 3º de la Constitución Federal, del 26 de febrero del 2013.....	26
1.3 El derecho a la educación en el ámbito internacional.....	29
1.4 La situación del Relator Especial de la ONU, sobre el derecho a la educación en México39	
1.4.1 Informe del Relator Especial de la ONU, sobre el derecho a la educación en México. ....	39
1.4.2 Informe del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, acerca del estado de la educación en México. ....	42
2. El interés legítimo en el juicio de amparo .....	62
2.1 Reforma Constitucional en materia de amparo y derechos humanos de junio de 2011. 62	
2.2 La introducción del interés legítimo en el juicio de amparo. ....	68
3. El interés legítimo y el derecho a la educación.....	78
3.1 Criterios de jurisprudencia en torno al interés legítimo en el juicio de amparo. ....	99
Conclusión .....	106
Bibliografía .....	112

## Introducción

Desde que se formó lo que hoy entendemos por una república democrática y federal, que tiene como fundamento una constitución política, se sentaron las bases para las instituciones básicas que debía construir el Estado Mexicano, a efecto de brindarle a sus ciudadanos el acceso debido a los derechos fundamentales que nuestra constitución habría de proteger, y así consolidarse el Estado al que cada ciudadano se suscribió, al elegir de manera libre y soberana el gobierno que habría de conseguir que éstos se concretaran.

Entre dichos derechos que se buscarían consolidar, mediante las instituciones que al efecto construyera el Estado Mexicano, el de la educación desde luego que fue uno de ellos, el cual, no está de más decir, es fundamental, pues como menciona:

Si bien no existe jerarquía entre los derechos humanos, individuales, sociales y colectivos y, por tanto, el derecho a la educación no es superior a los demás, sí puede ser considerado un derecho clave, o como algunos lo han llamado, derecho bisagra, porque de su cumplimiento depende que se puedan ejercer mejor todos los otros derechos.<sup>1</sup>

De este modo, para poder construir una nación se tendría que contar con personas, entre muchas otras cosas, letradas, competentes, disciplinadas, y con la capacidad para ser auto-suficientes; responsables y conscientes de sus acciones y consecuencias de las mismas, capaces de tomar decisiones, cumplir con sus deberes

---

<sup>1</sup> Latapí, P., "El Derecho a la Educación: Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 2009, p.14-40.

frente al Estado, y a su vez exigir los derechos que les corresponderían en términos de la constitución a la que se hubieren suscritos. Y por ello Vernor Muñoz recalca:

Se espera que la educación produzca resultados sociales como una mayor participación ciudadana, un cuidado más responsable del medio ambiente; mayor productividad, mejores empleos y salarios. Al ser para todos, sin discriminación, el derecho a la educación combate de lleno la inequidad y permite la construcción de sociedades progresivamente menos desiguales, más justas, participativas y democráticas.<sup>2</sup>

La educación formal es una de las principales vías para generar un tipo de capital que se incorpora en las personas y aumenta sus capacidades productivas, mismas que son recompensadas por los mercados a través de mayores posibilidades de acceso a empleos con mejores condiciones de seguridad laboral y mayores sueldos, que si bien los fundadores de la República Mexicana visualizaron cierto país que aspirarían a construir, fue una visión que habrían de compartir con los demás habitantes del mismo, los cuales de manera voluntaria y conjunta, habrán decidido depositar su confianza en el Estado, bajo la plena convicción de que se les brindarían los derechos fundamentales inherentes a su persona, como medio de inculcar éstos a futuras generaciones, de alguna manera u otra, mediante una educación de calidad, equitativa, accesible para todos, y sin distinción alguna.

No obstante lo fundamental que es la educación para el desarrollo de cualquier estado de derecho, en la presente tesis busco evidenciar de manera palpable y atenta a la realidad del país en materia educativa. Pues por mas tratados

---

<sup>2</sup> Muñoz, V., "El Derecho a la Educación". Conferencia impartida en el seminario sobre el Derecho a la Educación celebrado en Madrid, España, y convocado por el Global Ignatian Advocacy Network., 2012.

que haya celebrado el Estado mexicano con diversos países en materia educativa, estos son completamente abstractos, y las palabras que en dado momento podría contener cualquier dispositivo legal, pueden resultar ser diametralmente distintas a la forma en que el Estado mexicano procura llevar a cabo dichos lineamientos.

Por esa razón, es necesario tener métodos accesorios a la celebración de tratados internacionales, que suplan las deficiencias en que pueden llegar a incurrir los acuerdos que celebra el Estado mexicano, los cuales, a nivel internacional, suelen ser abstractos y no contienen pasos concretos de implementación que se ajusten a la realidad del país. O bien, aun y cuando existan leyes locales reglamentarias, que dispongan como se deben implementar los tratados internacionales, al indagar en el sistema educativo mexicano, fácilmente nos damos cuenta que no resulta suficiente con celebrar los tratados, sino realmente hacer esfuerzos exhaustivos por garantizar que esas leyes se vean reflejadas en el nivel educativo que exhiben los futuros líderes del país.

En junio 2011, se reformaron varios artículos de la Constitución Federal, en particular el artículo 1º de la misma (lo cual se estudiará más adelante) con el objeto, entre otros, de disponer que los tratados internacionales que celebre el Estado mexicano con otros países, en materia de derechos humanos, sean equivalentes a una norma constitucional, fijando únicamente como límite, que no contraríen las normativas contenidas en la misma. De ahí derivó una nueva etapa de control convencional y constitucional, y queda en nosotros como concedores de la ley, la función de aprovechar esta reforma, para gestionar cambios fundamentales y

trascendentes para la certeza jurídica que podemos construir para las generaciones que vienen.

Por otro lado, a efectos de integrar la reforma constitucional al juicio de amparo, en abril del 2013, se emitió una nueva ley de amparo que intenta abarcar los extremos de la reforma, previendo un mecanismo de control constitucional más accesible para los promoventes, ampliando los supuestos bajo los cuales se pueda solicitar el amparo y protección de la justicia federal, mediante la introducción de diversas novedades, entre ellas, el interés legítimo, que como veremos más adelante, permite que personas que si bien no resintieron una afectación directa en su esfera jurídica derivado de un acto concreto de aplicación por parte de una autoridad, resienten la negligencia que exhiben las mismas, de alguna manera u otra; y en virtud de la nueva ley de amparo, se les brinda el interés y la posibilidad de alegar esa afectación, y lograr que las autoridades que han sido omisas en garantizar cualquier derecho que se hubieren consagrado a proteger, se materialice en las funciones estatales de toda autoridad.

Por lo anterior, en la presente tesis trataré el estado actual de la educación pública en México y el interés legítimo, como instrumento en el juicio de amparo, para exigir, por esta vía procesal constitucional, una mejor educación. Para ello, en el capítulo primero expondré la evolución histórica del derecho a la educación y el contexto internacional, para después, en el capítulo segundo, abordar el interés legítimo en el juicio de amparo partiendo de su creación derivada de la reforma constitucional del 2011, y así, en el capítulo tercero examinar los criterios de jurisprudencia que ha sentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivado

de los respectivos precedentes que ésta ha resuelto en torno al derecho a la educación, para concluir planteando una estrategia mediante el interés legítimo, para combatir las deficiencias que aún impiden que exista una verdadera educación de calidad en el país, haciendo valer por la vía del amparo, dispositivos internacionales sobre la materia que brindan una mayor protección a los beneficiados por este derecho, cuya debida aplicación a la perfección, debe de ser de las principales prerrogativas del Estado Mexicano.

Es decir, siendo el juicio de amparo la vía idónea, propongo que los padres de los niños que reciben la educación que imparte el Estado, promuevan el juicio de amparo, invocando ordenamientos y estándares internacionales acerca del derecho a la educación, a efecto de que los órganos jurisdiccionales federales a los que corresponda conocer de los casos, realicen un debido control convencional de las leyes en materia educativa, para exigir que la aplicación de dichas leyes, sea de acuerdo a los ordenamientos internacionales pertinentes, que dispongan lineamientos concretos y efectivos en ese sentido.

Por lo tanto, en la presente tesis pretendo plantear una estrategia para exigir la calidad en el derecho a la educación, a partir del litigio estratégico, en donde los peticionarios de garantías sean los padres de los niños, alegando un interés legítimo, al ser éstos quienes le pagan impuestos al gobierno a cambio de que éste provea una educación pública gratuita, asequible, accesible y de calidad, de acuerdo a los criterios que expondré a lo largo de ésta, mismos que se establecen en la propia Constitución Federal. Asimismo, respecto de ciertos parámetros sobre el derecho a la educación, que la Constitución Mexicana no abarca, invocar ciertos instrumentos

internacionales, a efecto de que el Poder Judicial realice un debido control de convencionalidad, para ampliar la esfera de protección de ese derecho.

Para tales efectos, haré un breve recuento de la evolución histórica del artículo 3º Constitucional; luego, un estudio comparativo de cómo está regulado el derecho a la educación en diversos instrumentos internacionales, así como en los parámetros que ha fijado la ONU en este sentido. Posteriormente, sintetizaré un estudio que hizo el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en el 2015, para evidenciar el estado actual de la educación en México, sobre todo, en torno a la calidad; seguido por una exposición sobre las reformas constitucionales de junio del 2011, así como sobre la Ley de Amparo en vigor a partir de abril del 2013 y de las novedades introducidas por la misma, principalmente el interés legítimo, a la luz de diversos criterios emitidos recientemente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al mismo; para concluir con la estrategia para integrar estos elementos, en un juicio de amparo, para proteger y exigir mejor calidad en el derecho a la educación que el Estado debe garantizar.

## 1. El derecho a la educación

### **1.1 Evolución Histórica del Derecho a la Educación.**

El texto original de la Constitución, tal como fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), por decreto de 5 de febrero de 1917, para abordar el derecho a la educación, en el artículo tercero de ésta, establecía lo siguiente:

La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.

Del texto transcrito, podemos apreciar que en un principio, únicamente se previó la educación hasta el nivel primaria, pues hay autores que sostienen que ésta constituye la educación básica, como la que el Estado tendría que proporcionar de forma gratuita, y que a su vez habría de ser plenamente laica, mientras que la educación que se brindara por instituciones privadas, habría de estar sujeta a la vigilancia por parte del Estado<sup>3</sup>.

Por decreto publicado en el DOF el 13 de diciembre de 1934, el mencionado artículo fue reformado por completo, en los términos siguientes:

La educación que imparta el Estado será socialista, y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social.

Sólo el Estado –Federación, Estados, Municipios –impartirá educación primaria, secundaria y normal. Podrán concederse autorizaciones a los particulares que deseen impartir educación en cualquiera de los tres grados anteriores, de acuerdo en todo caso con las siguientes normas:

- I. Las actividades y enseñanzas de los planteles particulares deberán ajustarse, sin excepción alguna, a lo preceptuado en el párrafo inicial de este artículo, y estarán a cargo de personas que en concepto del Estado tengan suficiente preparación profesional, conveniente

---

<sup>3</sup> Martínez López, José Luis, "La educación en la Constitución española: derechos fundamentales y libertades públicas en materia de enseñanza", *Persona y Derecho: Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y Derechos Humanos*, Pamplona, núm. 6, 1979, p. 249.

moralidad e ideología acorde con este precepto. En tal virtud, las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o preferentemente realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de un credo religioso, no intervendrán en forma alguna en escuelas primarias, secundarias normales, ni podrán apoyarlas económicamente.

- II. La formación de planes, programas y métodos de enseñanza corresponderá en todo caso al Estado.
- III. No podrán funcionar los planteles particulares sin haber obtenido previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público.
- IV. El Estado podrá provocar, en cualquier tiempo, las autorizaciones concedidas. Contra la revocación no procederá recurso o juicio alguno.

Estas mismas normas regirán la educación de cualquier tipo o grado que se imparta a obreros o campesinos.

La educación primaria será obligatoria y el Estado la impartirá gratuitamente.

El Estado podrá retirar discrecionalmente en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares.

El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

De acuerdo a la citada reforma resulta claro que el Estado buscó afianzar la garantía del derecho a la educación, pero generando un monopolio alrededor de la misma, de modo que controlara toda la enseñanza que se impartiera en el país, incluso previendo expresamente la filosofía política que habría de permear en todo

el sistema educativo, disponiendo que habría de ser de índole socialista, y que aún cuando existiera la posibilidad de que la obligación de educar a la población mexicana pudiere estar también a cargo de particulares, la forma en que se impartiera esa educación también tenía que ser de acuerdo a las políticas y lineamientos que fijara el Estado. Asimismo, se dispone abiertamente que la posibilidad que tiene el Estado para delegar la obligación de impartirle educación a los mexicanos, también es discrecional, y que se pueden “provocar” los permisos que concede, es decir, darles prioridad de acuerdo a las conveniencias del Estado.

Asimismo, se ha considerado que la referida reforma implicó el abandono al federalismo dual, pues se le brindó al Congreso de la Unión la facultad de dictar leyes para distribuir la función educativa entre la Federación, los estados y los municipios, resultando una norma muy innovadora, al determinar que una materia podía ser legislada por dos ámbitos de competencia.<sup>4</sup>

Luego, por reforma publicada en el DOF el 30 de diciembre de 1946, el mencionado artículo se reformó de nueva cuenta, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 3º.- La educación que imparta el Estado –Federación, Estados, Municipios – tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

- I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso

---

<sup>4</sup> Soberanes Díez, José María, *El derecho a la educación en México*, México, Porrúa, 2015, p. 70-71.

científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además;

- a. Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;
  - b. Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos – atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y;
  - c. Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga, en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos.
- II. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal (y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y a campesinos) deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público. Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno;
  - III. Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior deberán ajustarse, sin excepción, a lo dispuesto en los párrafos inicial, I y II del presente artículo y, además, deberán cumplir los planes y programas oficiales;
  - IV. Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente,

- realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso no intervendrán en forma alguna en planteles que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la destinada a obreros o a campesinos;
- V. El Estado podrá retirar discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles particulares;
  - VI. La educación primaria será obligatoria;
  - VII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

En este sentido, si bien el Estado aún procura mantener la educación bajo su mando y supervisión absoluta, y conserva la facultad discrecional para conceder o revocar permisos para que entes que no sean del Estado también puedan brindar educación, la redacción del precepto en cita, en estos términos, comienza a tornarse similar a los lineamientos de acuerdo a los que actualmente se rige la educación en México, pues se dispone que la educación que proporcione el Estado, será democrática, libre de discriminación o distinción por raza, sexo, "sectas", o distinciones de cualquier otro tipo.

Cabe mencionar que el precepto en términos de esa redacción, meramente enumera los principios a los que se ha de sujetar la educación, mas no precisa, ni

prevé, medio alguno para garantizar que el derecho a la educación, en esos términos, sea una garantía para todos los individuos a los que les corresponde recibirla, o para sus familias, sin embargo, a partir de ésta, se dispone que la educación gratuita se debe extender a toda la educación que imparta el Estado, así como, surge la libertad de enseñanza, como el derecho a participar como concesionario del servicio educativo, lo cual se ha dicho que buscó retomar el espíritu que informó el texto original de 1917, así como su antecesora de 1857.<sup>5</sup>

La siguiente reforma es por virtud del decreto publicado el 9 de junio de 1948, en que se incluye una fracción VIII, la cual dispone lo siguiente:

Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico, como del administrativo, se normarán por el Apartado A del Artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la economía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere. (DOF)

Derivado de lo anterior, se introdujeron previsiones en torno a las instituciones de educación superior, previendo finalmente que éstas habrían de ser

---

<sup>5</sup> Idem, p. 144.

autónomas, auto-gobernadas, y respetando, en todo momento, la libertad de cátedra, investigación y libertad de expresión, así como de ideas.<sup>6</sup>

Luego, por reforma publicada en el DOF el 28 de enero de 1992, el artículo 3º se modificó nuevamente, para incluir como garantía constitucional, que conforme al artículo 24 constitucional garantiza el derecho a la libertad de creencias, que la educación que se imparta en el Estado Mexicano deba ser laica, y por tanto mantenerse ajena a cualquier doctrina religiosa<sup>7</sup>; y también para eliminar como requisito el que los particulares tuviesen que contar con autorización expresa del poder público para que puedan impartir educación primaria, secundaria y normal, o la que impartieren a obreros o campesinos, únicamente para precisar que ésta deba ser acorde a los preceptos del numeral en cuestión:

Artículo 3º.

[...]

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

---

<sup>6</sup> La UNESCO ha recomendado a los Estados parte que deben de “respetar rigurosamente el principio de la libertad académica. El personal docente de la enseñanza superior tiene derecho al mantenimiento de la libertad académica, es decir, la libertad de enseñar y debatir sin verse limitado por doctrinas instituidas, la libertad de llevar a cabo investigaciones y difundir y publicar los resultados de las mismas, la libertad de expresar libremente su opinión sobre la institución o el sistema en que trabaja, la libertad ante la censura institucional y la libertad de participar en órganos profesionales u organizaciones académicas representativas. Todo el personal docente de la enseñanza superior debe poder ejercer sus funciones sin sufrir discriminación alguna y sin temor a represión por parte del Estado o de cualquier otra instancia. Este principio sólo puede aplicarse de manera efectiva si el entorno en que actúa es propicio, requisito que, a su vez, sólo se puede cumplir si el ambiente es democrático: de ahí que incumba a todos la tarea de construir una sociedad democrática”. Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior*, del 11 de noviembre de 1997, núm. 27.

<sup>7</sup> Un importante precedente sobre límites a la libertad religiosa, fue la sentencia del Caso Meor Atiquiram bin Ishak de la Corte Federal de Malasia *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, núm. 16, enero-junio 1997, pp. 451 y ss.

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:

[...]

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga, en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos.

III. Los particulares podrán impartir educación;

IV. Los planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la fracción anterior deberán impartir la educación con apego a los mismos fines y criterio que establecen el primer párrafo y la fracción II del presente artículo; además, cumplirán los planes y programas oficiales y se ajustarán a lo dispuesto en la fracción anterior.

El 5 de marzo de 1993, se publicó en el DOF una nueva reforma, conforme a la cual se incluyó expresamente como mandato constitucional, que todo individuo tiene derecho a recibir educación, misma que deberá impartir el Estado, el cual incluye a la Federación, los Estados y los Municipios, como los que deberán impartir educación preescolar, primaria y secundaria, las últimas dos siendo obligatorias; se determinó que el Ejecutivo Federal habría de fijar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal, para lo cual habría de tomar en cuenta la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, y “de los diversos sectores sociales involucrados en la educación”<sup>89</sup>; que la misma sería gratuita; que el

---

<sup>8</sup> En torno a este rubro, se ha estimado que si bien se incluyen otros colectivos en la planeación, que también pueden considerarse afectados por ésta (por ejemplo, los titulares de las escuelas privadas), más bien son mandatos de las autoridades educativas para incluirlos de alguna forma en la

Estado habría de promover y atender todos los tipos y modalidades educativas necesarias para el desarrollo de la Nación; y se determina que el Estado otorgaría o retiraría el reconocimiento de validez oficial de los estudios impartidos por particulares:

El 12 de noviembre de 2002, el artículo en mención fue modificado de nueva cuenta, para incluir al Distrito Federal dentro de las entidades que integran el Estado Mexicano, consecuentemente obligándolo a garantizar el derecho de la educación en los términos que dicho precepto disponía:

Artículo 3º.- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y municipios –impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria son obligatorias.

Ahora bien, por decretos publicados en el DOF, el 6 y 11 de junio de 2011, respectivamente, entró en vigor una reforma íntegra a la Constitución Federal, en materias de juicio de amparo y de derechos humanos, la cual, si bien nos referiremos a detalle más adelante, cabe mencionar que su principal objetivo fue de ampliar la esfera de protección constitucional a los derechos humanos, al incluir en el texto constitucional, entre otras cosas: principios como lo es el *pro persona*, en virtud del cual, al interpretar y aplicar la ley, todas las autoridades jurisdiccionales del país se encuentren obligadas a aplicar en favor del individuo, la que más le beneficie; se incluyen como parte de nuestro cúmulo normativo fundamental en

---

determinación de la planeación educativa y de la gestión escolar, pero no funge como garantía real de ese derecho de participación. (Soberanes Díez, Jose María, *El derecho a la educación en México*, p. 157)

<sup>9</sup> CPEUM, Artículo 3º, 2014:

materia de derechos humanos, los tratados internacionales de los que México ha sido parte, debidamente aprobados y ratificados por el Senado, brindándoles prácticamente el mismo nivel jerárquico que el que ocupa la Constitución Federal, ampliando la esfera de protección a los derechos humanos.<sup>10</sup>

Asimismo, con respecto a las reformas en materia del juicio de amparo –al ser el principal instrumento jurídico para defender los derechos humanos frente a los abusos de la autoridad –se introduce la facultad de impugnar no solo los actos concretos violatorios de derechos fundamentales, sino también las omisiones por parte de las autoridades; por lo que se vuelve posible impugnar violaciones a derechos humanos consagrados en tratados internacionales, no obstante que éstos no se encuentren expresamente consagrados en la Constitución; y se incluye la figura del *interés legítimo*, la cual faculta a personas físicas o morales, cuya esfera jurídica no ha sido directamente violada, para alegar una violación a la misma, ya sea individual o colectiva, en virtud de su particular situación jurídica frente a la ley.

Y con respecto al derecho a la educación, se modificó el artículo 3º (DOF, fecha de publicación), para incluir un nuevo párrafo precisando que “la educación que imparta el Estado 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

---

<sup>10</sup> Al respecto, José Luis Caballero Ochoa señala que: “estamos ante dos posibilidades de resultados de aplicación de la interpretación conforme que deben ser atendidos: [a] contrastar las normas sobre derechos humanos (las leyes en su acepción general) con los elementos normativos constitucionalizados –CPEUM y tratados internacionales, y; [b] establecer el contenido de las normas sobre derechos humanos, a partir de la dimensión de un ámbito constitucionalizado de derechos que conforman la propia Constitución, a la que se suman los tratados internacionales, y estos desarrollados en su contenido por la jurisprudencia internacional que se integra como parte del referente interpretativo.” [2013] Caballero Ochoa, José Luis, *La interpretación conforme: el modelo constitucional ante los tratados internacionales sobre derechos humanos y el control de convencionalidad*, México, Porrúa, p. 114-115.

humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.”

Luego, una nueva modificación al citado artículo apareció en el DOF el 9 de febrero de 2012, donde se incluyó como parte íntegra del derecho a la educación, el de obtener tanto la educación básica, compuesta por los niveles de preescolar, primaria y secundaria, como la media superior, disponiendo que ambas habrían de ser obligatorias e impartidas por el Estado, comprendido por la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, mismos que adicionalmente habrían de promover y atender todas las modalidades educativas, incluyendo la educación inicial y superior, a efecto de alentar el fortalecimiento y difusión de la cultura mexicana; asimismo, se modifica la redacción de la fracción III, inciso c, previendo expresamente como principios fundamentales de la educación que se impartirá en la República, además de contribuir a la mejor convivencia humana y los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuo, ésta habría de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia y la convicción del interés general de la sociedad; y se reitera que el Estado habrá de alentar y promover todos los tipos y modalidades educativos, necesarios para el desarrollo de la Nación.

Finalmente, la reforma más reciente al artículo 3º, fue publicada en el DOF el pasado 26 de febrero de 2013, por la cual dicho artículo quedó de la siguiente manera:

Artículo 3º. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios –impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

La educación que imparta el Estado 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.

El Estado garantizará 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.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos – atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;

c) 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, y

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, 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. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación inicial y a la educación superior– necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en

planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

- a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y
- b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan, y

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del

sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

- a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
- b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y
- c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

La Junta de Gobierno será el órgano de dirección del Instituto y estará compuesta por cinco integrantes. El Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al integrante que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes o, durante los recesos de esta, de la Comisión Permanente, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resuelve dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de integrante de la Junta de Gobierno aquel que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

Los integrantes de la Junta de Gobierno deberán ser personas con capacidad y experiencia en las materias de la competencia del Instituto y cumplir los requisitos que establezca la ley, desempeñarán su encargo por períodos de siete años en forma escalonada y podrán ser reelectos por una sola ocasión. Los integrantes no podrán durar en su encargo más de catorce años. En caso de falta absoluta de alguno de ellos, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrán ser removidos por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en

que actúen en representación del Instituto y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará a quien la presida, con voto mayoritario de tres de sus integrantes quien desempeñará dicho cargo por el tiempo que establezca la ley.

La ley establecerá las reglas para la organización y funcionamiento del Instituto, el cual registrará sus actividades con apego a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión.

La ley establecerá los mecanismos y acciones necesarios que permitan al Instituto y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.”

## **1.2 Reforma Constitucional al artículo 3º de la Constitución Federal, del 26 de febrero del 2013.**

En tal virtud, en respuesta a estas necesidades en particular, entre muchas otras que presentaba el sistema educativo mexicano, por iniciativa del Ejecutivo Federal, recibida en la Cámara de Diputados el 11 de diciembre de 2012, tuvo por objeto realizar una reforma educativa íntegra, en virtud de la cual, se diseñara una política de Estado sustentada en la fuerza de una disposición constitucional que en materia de ingreso, promoción y permanencia en el servicio, permita superar inercias y fijar con claridad las responsabilidades que el Congreso Federal, los congresos de los Estados y las autoridades educativas deben asumir, así como, construir criterios, mecanismos e instrumentos de evaluación que permitan una valoración integral del desempeño docente y que consideren la complejidad de

circunstancias en las que el ejercicio de la función tenga lugar, según se expone en la iniciativa de ley correspondiente<sup>11</sup>.

En consecuencia, la Iniciativa establecía que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación sería un organismo auxiliar que apoyaría a las autoridades en las evaluaciones escolares y en el diseño de programas y acciones educativas, de modo que éste se viera fortalecido y transformado en un órgano con capacidad para actuar, con autonomía en la toma de decisiones técnicas relativas a la medición y evaluación de la educación.

De ahí que, se propuso que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) tuviera las atribuciones de evaluar el desempeño y resultados del Sistema Educativo Nacional en el ámbito de la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ese propósito, se le dotaría al INEE las facultades para diseñar y realizar las mediciones de los componentes, procesos y resultados del sistema; emitir los lineamientos a los que se sujetarían las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponderían, y generar directrices para el mejoramiento educativo y para la equidad. Las tareas que el INEE llevaría a cabo derivado de esto, permitirían

---

<sup>11</sup> “El proceso educativo exige la conjugación de una variedad de factores: docentes, educandos, padres de familia, autoridades, asesorías académicas, espacios, estructuras orgánicas, planes, programas, métodos, textos, materiales, procesos específicos, financiamiento y otros. No obstante, es innegable que el desempeño del docente es el factor más relevante de los aprendizajes y que el liderazgo de quienes desempeñan funciones de dirección y supervisión resulta determinante. En atención a ello, la creación de un servicio profesional docente es necesaria mediante una reforma constitucional; el tratamiento de los demás factores podrá ser objeto de modificaciones legales y administrativas en caso de estimarse necesarias.” *Iniciativa de reforma a los artículos 3o., fracciones III, VII y VIII, y 73, fracción XXV; y se adiciona la fracción IX al artículo 3o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el DOF el 26 de febrero de 2013.*

apreciar el desempeño de la autoridad y generar un orden en el desarrollo de la evaluación.

Como resultado, derivó la reforma al artículo 3º Constitucional, referida con anterioridad, publicada en el DOF el 26 de febrero de 2013, en virtud de la cual se elevó a rango Constitucional que “[...] El Estado garantizará 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 [...]”; por ello, para garantizar que la educación que presta el Estado sea de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, cuya coordinación estaría a cargo del INEE, el cual sería un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y que evaluaría la calidad, el desempeño y los resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, y los lineamientos de acuerdo a los cuáles medirían estos resultados.

En ese tenor, en cumplimiento al citado mandato constitucional, recién reformado, así como al artículo 31 de la Ley General de la Educación, y el 63 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, en abril del 2014, el referido Instituto, rindió su primer informe ante el Congreso de la Unión, el cual realizó desde la perspectiva del derecho a la educación, añadiendo explícitamente el término de calidad, en atención a la definición del artículo 3º constitucional, en el sentido de que el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria, ya que la educación, desde la perspectiva que toma en cuenta que ésta sólo se satisface brindando calidad en la misma, es un derecho humano fundamental, siendo éste el

parámetro exigible, y punto de referencia en torno al cual medir el avance del estado de la educación en México, a partir de la citada reforma educativa.<sup>12</sup>

### **1.3 El derecho a la educación en el ámbito internacional**

Ahora bien, a nivel internacional, el derecho a la educación se encuentra regulado en diversos instrumentos. Por un lado, el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) establece que toda persona tiene derecho a la educación, y que ésta debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. Prevé que la instrucción elemental o primaria deba ser obligatoria. Mientras que, con respecto a la instrucción técnica y profesional, que ésta sea generalizada, y en torno a los estudios superiores, que todos deban tener acceso a ellos en igualdad de oportunidades, en función de los méritos, siempre y cuando cumplan con los requisitos que cada respectiva institución determine para acceder a esos estudios.

Asimismo, determina que el objeto de la educación debe ser el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, precisando que se deben favorecer en todo momento la comprensión, tolerancia y amistad entre las naciones, así como entre los grupos étnicos o religiosos, y promover el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

---

<sup>12</sup> Quesada Jimena, Luis, “El conocimiento del ordenamiento constitucional: condición necesaria para la calidad del sistema educativo”, en Peña González, José (coord.), *Libro Homenaje a D. Iñigo Cavero Lataillade*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005.

Por último, establece expresamente que la elección respecto al tipo de educación que deben recibir las personas, particularmente los niños, le corresponde de manera preferente a los padres, incluso consagrándolo como un derecho que a ellos les corresponde, independientemente de que se prevean los lineamientos que deberá procurar cumplir de manera obligatoria el Estado, como mínimo en materia educativa.

Por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en sus artículos 13 y 14, establece que al haber suscrito el referido Pacto, los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a la educación, la cual, convienen de igual manera en que deba orientarse hacia el pleno desarrollo tanto de la personalidad humana como del sentido de su dignidad, debiendo fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Asimismo, precisa 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, a efecto de promover las actividades de las Naciones Unidas que buscan como fin último el mantenimiento de la paz.

Luego, a efecto de brindarle herramientas de efectividad y precisión, en torno a los alcances del derecho a la educación y la forma en que el Estado lo debe de garantizar, se señala expresamente que con objeto de lograr el pleno ejercicio de ese derecho, los Estados Parte en el PIDESC reconocen que:

- a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

- b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser de igual manera generalizada y accesible para todos, lo cual se prevé que deba ser a través de cuantos medios sean apropiados para ello, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c) Lo mismo se dispone en torno a la enseñanza superior, precisando que debe hacerse igualmente accesible a todos, pero sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

Por otro lado, el PIDESC establece que los Estados Partes se comprometen a:

Respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

No obstante lo anterior, precisa que dicha disposición, por ningún motivo se debía interpretar como una restricción a la libertad de los particulares y entidades

para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, pero que se encontraba condicionada a que se respeten los principios antes mencionados, y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

Por último, prevé que todo Estado Parte en el PIDESC que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se debía comprometer a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos, dentro de un número razonable de años que se habrían de fijar en el referido plan.

Luego, la Convención sobre los Derechos del Niño, establece en su artículo 28, que los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, de manera específica, dispone que para que se pueda ejercer “progresivamente” y en condiciones de igualdad de oportunidades, estos en particular, debían:

#### Artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:
  - a. Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
  - b. Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
  - c. Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;

- d. Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
  - e. Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.
2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.
  3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

De lo anteriormente expuesto, se advierte que hay determinados parámetros que fijan los citados cuerpos normativos, en torno a los cuales se debe de construir el derecho a la educación en el país, como es lo referente a que el Estado deba de garantizar el acceso a este derecho, proporcionándolo de manera gratuita, real y efectiva a su ciudadanía, y todos fijando como obligatoria la primaria, y la Constitución Federal, adicionalmente prevé que el Estado proporcionará educación preescolar, como secundaria y media superior.

Sin embargo, de la comparación entre la regulación del derecho a la educación en nuestra Constitución Federal, y en el derecho internacional, también se puede observar que, a diferencia de nuestra Carta Magna, los dispositivos internacionales hacen mayor énfasis en las cualidades que la educación representa para el individuo, así como en el desarrollo de su persona, dándole tanto a los padres como a los niños, una mayor injerencia en la clase de educación que desean tener.

En efecto, como podríamos observar con anterioridad, gran parte del Artículo 3º de la Constitución mexicana, se avoca a precisar cómo habrá de ser la educación que se le brinde a los niños, estableciendo premisas como, que deba fomentar la democracia, que deba ser nacionalista, así como laica y separada de cualquier doctrina religiosa.

Luego, si bien dispone que ésta debe contribuir 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; también dispone que es el Estado quién emite y autoriza los planes de estudio, así como el que decide si mantener o revocar los permisos concedidos a particulares para brindar servicios educativos, precisando que para la elaboración de los mismos, el Ejecutivo Federal “considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, 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...”<sup>13</sup>.

Mientras que los dispositivos internacionales, en particular, la Convención sobre los Derechos del Niño prevé, por ejemplo, que el Estado adoptará cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con *la dignidad humana del niño* y de conformidad con la referida Convención; o bien, que la enseñanza superior deba ser accesible a todos, *sobre la base de la capacidad*, por cuantos medios sean apropiados; para que todos los niños

---

<sup>13</sup> CPEUM, Artículo 3º, 2014

dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas, además de adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.

Por otro lado, el PIDESC establece que los Estados Partes se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones

Así como, previendo la posibilidad de que los Estados no le den cumplimiento inmediato a las exigencias del PIDESC, establece como exigencia, que éstos se comprometan a presentar, en un plazo determinado de máximo dos años, el plan detallado de acción para que se adopten las medidas dispuestas en el PIDESC, y no sólo sean principios rectores de un derecho abstracto que *de facto* no esté siendo garantizado.

Los referidos aspectos se consideran relevantes, ya que, le dan su lugar al individuo, para ejercer o decidir cómo se les debe de garantizar ese derecho fundamental, que dichos cuerpos normativos pretenden garantizar, es decir, le dan cartas tanto a los padres, como a los directamente afectados, de no ser garantizado ese derecho a la educación a los niños; lo cual se estima trascendente, toda vez que sólo así se puede exigir, u obtener la verdadera calidad en este servicio que brinda, ya sea el Estado, o los particulares, mismo que, cómo veremos más adelante, es precisamente el problema que se observa en México.

En ese sentido, Katarina Tomarevski, Ex Relatora Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, sostiene que para implementar el derecho fundamental a una educación, que mantenga los estándares fijados en el derecho internacional de ser inclusiva, gratuita y de calidad, requiere integrar los derechos humanos en toda política educativa y en todos los niveles, locales e internacionales, enfatizando la “centralidad de los derechos humanos en todas las actividades”; lo cual se traduce en un núcleo de contenidos del derecho a la educación, que se refleja en las obligaciones de los gobiernos, de volver a la educación asequible, accesible, aceptable y adaptable<sup>14</sup>.

Con respecto a la “asequibilidad”, se refiere a la obligación estatal de garantizarlo tanto como un derecho civil como político, siendo que el derecho a la educación demanda del gobierno la admisión de establecimientos educativos que respeten la libertad *de* y *en* la educación. Es decir, que como derecho social y económico, los gobiernos deben asegurarse de brindar educación gratuita y obligatoria para todos los niños y niñas en edad escolar, mientras que, como derecho cultural, implica el respeto a la diversidad, en particular, previendo una educación que incluya y respete a las minorías y a las culturas indígenas.

Luego, en cuanto a la “accesibilidad”, refiere que gira en torno a que la educación se deba impartir en sus distintas modalidades en cada nivel educativo, lo cual se debe hacer progresivamente, asegurando una educación gratuita, obligatoria e inclusiva, así como, en la medida de lo posible, facilitando el acceso a la educación

---

<sup>14</sup> Tomarevski, K., *Indicadores del derecho a la educación*, Revista de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Vol. 40, en línea, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/40/pr/pr18.pdf>, 2004: p. 343

post-obligatoria. En ese sentido, dice que el estándar global mínimo exige de los gobiernos la educación gratuita de los niños y niñas en edad escolar, y si bien en algunos países todavía garantizan la educación media y superior como un derecho humano, en muchos países son servicios comerciales. En todo caso, que la educación obligatoria, ya sea sólo la básica o la media superior, debe ser gratuita, y si la post-obligatoria puede prever algunas cargas, su magnitud puede valorarse según el criterio de la capacidad adquisitiva.

[...] no es suficiente con que escuelas y maestros estén ahí. Plantea que no debe haber barreras de ningún tipo para acceder a la educación. Barreras económicas, como el trabajo infantil o las cuotas obligatorias o voluntarias pero con presión social para su cumplimiento, promueven la inasistencia de alumnos de bajo nivel socioeconómico. Desde luego también están las barreras físicas que impiden que las personas con discapacidad motora accedan a los lugares en los que ocurre la enseñanza. Pueden existir barreras legales o administrativas que deben ser removidas. La exclusión educativa por razones de raza, origen, color, género, condición socioeconómica, discapacidad, lengua, religión y otras, es antónimo de la accesibilidad. Otros obstáculos, de naturaleza socioafectiva, como la discriminación y el *bullying*, son poderosos disuasores de la asistencia e, incluso, causa de exclusión.”<sup>15</sup>

La “aceptabilidad”, comprende una serie de criterios, en torno a los que debe valorar la calidad de la educación, como lo son respecto a la seguridad y la salud en la escuela, o a las cualidades profesionales de los maestros, y más allá que eso, que el gobierno establezca, controle y exija determinados estándares de calidad, sea de establecimientos educativos públicos o privados.

---

<sup>15</sup> Informe del INEE, 2014: 12

En ese sentido, Katarina Tomarevski (2004) refiere que en el derecho internacional de los derechos humanos, el criterio de aceptabilidad se ha ido ampliando considerablemente. Por un lado, porque los derechos de las minorías y de indígenas, han puesto la pauta para que, como parte de ese derecho a la educación, se le dé prioridad a la lengua de la instrucción. Asimismo, la prohibición de los castigos corporales ha transformado la forma en que se busca fomentar la disciplina en la escuela; y el derecho a la niñez, o bien, el interés superior del menor, como titular del derecho *a* la educación y *en* la educación, ha ampliado las fronteras de la aceptabilidad, de modo que se ha vuelto fundamental, que estos parámetros se vean reflejados hasta en los programas educativos, los libros de texto, como también en los métodos de enseñanza y aprendizaje, que son examinados y modificados con el objeto de volver a la educación aceptable para todos y todas, es decir, de modo que contemple y atienda a las necesidades de todas y todos los interesados.

Por último, con respecto a la “adaptabilidad”, dicho lineamiento requiere que las escuelas se adapten a los niños, según el principio del interés superior del niño de la Convención sobre los Derechos del Niño. Es decir, se abandona el método de forzar a los niños a adaptarse a las condiciones que cualesquier escuela les imponga. Pues, si los derechos humanos son indivisibles, deben establecerse salvaguardas para garantizar todos los derechos humanos *en* la educación, en el sentido de progresivamente adaptar el derecho a la educación, a todos los derechos humanos. Más aún, si uno de los objetivos principales del derecho internacional de los derechos humanos es el de promover los derechos humanos *a través de* la

educación, esto necesariamente exige un análisis multifacético, del impacto de la educación en todos los derechos humanos.

#### **1.4 La situación del Relator Especial de la ONU, sobre el derecho a la educación en México**

##### **1.4.1 Informe del Relator Especial de la ONU, sobre el derecho a la educación en México.**

Partiendo de las anteriores bases, y en relación, particularmente, a la situación que se ha presentado en México en torno al derecho a la educación, el Relator Especial de la ONU sobre el derecho a la educación, el Sr. Vernor Muñoz Villalobos, realizó una visita especial a México, del 8 al 18 de febrero de 2010, para evaluar el estado del derecho a la educación que se presentaba, para lo cual tomaría en cuenta los diferentes tipos y niveles educativos, es decir, preescolar, primaria, secundaria y media superior y superior, mediante el análisis respecto a organización, cobertura, gasto estatal, becas y reformas por parte del Gobierno Federal, recientes en ese entonces, del sistema educativo, tanto en el sistema educativo mexicano escolarizado y no escolarizado.

Asimismo, estudió las iniciativas que el gobierno mexicano desarrollaba en ese momento para enfrentar los desafíos a los que se enfrentaba el sistema educativo, principalmente en torno a la calidad de la educación, la educación indígena, educación intercultural, la educación para migrantes y niños jornaleros, y la educación inclusiva, y formuló una serie de recomendaciones.

Entre ellas, expresó que consideraba necesario que se alcanzara un consenso nacional respecto de la educación, que fuera más allá de los cambios de gobierno y

en el que participaren diversos actores de la sociedad civil, incluyendo estudiantes, maestras y maestros, y las autoridades de niveles federal y estatal; así como, que era necesario lo siguiente<sup>16</sup>:

- Fortalecer las medidas destinadas a eliminar completamente el pago de cuotas para la educación y fijar metas sostenidas para que de manera progresiva se cumpla con la obligación de destinar un 8% del PIB a la educación, aumentando un 0,5% anualmente hasta llegar al monto fijado por ley;
- Tomar medidas de emergencia para combatir el rezago educativo de las personas mayores de 15 años;
- Garantizar un presupuesto creciente para los programas y departamentos encargados de la educación indígena y educación intercultural, así como, promover una reforma del marco legal de la educación pública en la que se hagan explícitos los principios para alcanzar una sociedad incluyente y hacer realidad una educación que reconozca la importancia de la diversidad lingüística y cultural del país;
- Fortalecer la inversión y el desarrollo de infraestructura, materiales educativos y recursos de apoyo para los centros educativos que atienden a las personas con discapacidad, de modo que permitan su inclusión progresiva al sistema educativo regular;
- Garantizar la inclusión y el fortalecimiento de las humanidades en todos los niveles y modalidades educativas y poner en marcha el programa mundial de educación en derechos humanos, con énfasis en la igualdad de género y en atención de la diversidad lingüística y cultural del país;

---

<sup>16</sup> Organización de las Naciones Unidas-Muñoz Villalobos, Vernor, *Informe sobre el derecho a la educación de las niñas*, de 8 de febrero de 2006, p. 22

- Desarrollar un proceso amplio de consultas, que incluya a la sociedad civil, respecto de las necesidades y desafíos de la calidad de la educación, de modo que se incluyan las reformas necesarias a los programas vigentes;
- Establecer planes para la regularización de los servicios educativos en las zonas rurales, incluyendo la formación, capacitación y dotación de personal docente profesional y de infraestructura de calidad y cantidad suficiente para garantizar el derecho a la educación de las personas que habitan allí. Para este fin, se recomienda establecer un proceso de transición, para que los servicios educativos que se encuentran a cargo del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), sean asumidos progresivamente por las Secretarías de Educación Pública;
- Fortalecer la atención de las familias migrantes internas, conocidas como jornaleras, de modo que se les garanticen oportunidades educativas de calidad, adaptando la oferta educativa a los períodos agrícolas y ampliando la cobertura a la educación secundaria, para lo cual sería necesario también, adecuar el servicio educativo de conformidad con las obligaciones laborales de las madres, padres y jóvenes trabajadores;
- Fortalecer las iniciativas y programas para promover la participación ciudadana en todos los procesos educativos, incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil y a las personas menores de edad;
- Que la Comisión Nacional de Derechos Humanos desarrolle programas urgentes, consistentes y sistemáticos, en defensa del derecho a la educación, teniendo como fines principales de los mismos: la exigibilidad y justiciabilidad del derecho, el estímulo a la participación y el control de legalidad en torno al desarrollo de políticas educativas basadas en los derechos humanos;

- Fortalecer la autonomía técnica del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), a fin de que continúe con la realización de evaluaciones externas y así contribuir al mejoramiento de la educación en México, mediante la realización de evaluaciones de la calidad del sistema educativo. Para ello se requiere dotar al INEE de una ley ordinaria que le permita contar con un marco jurídico más sólido;
- Construir un mecanismo institucional en el sector educativo que se caracterice por su constancia, agilidad y flexibilidad, a través del cual se analicen y debatan los resultados de los estudios que realiza el INEE, sus implicaciones y sugerencias de política educativa;
- Desarrollar las bases jurídicas para el reconocimiento y legitimación de movimientos sindicales de la educación, independientes y plurales;
- Desarrollar diagnósticos más acotados de las necesidades educativas de los pueblos indígenas y en general de las zonas rurales; y,
- Tomar medidas inmediatas para garantizar que todos los procedimientos y servicios a cargo del registro civil sean completamente gratuitos.

#### **1.4.2 Informe del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, acerca del estado de la educación en México.<sup>17</sup>**

Cabe precisar que, la educación preescolar y la primaria se ofrecen a través de los servicios generales indígena y comunitario, mientras que la secundaria distingue escuelas generales, técnicas, telesecundarias, comunitarias y para trabajadores.

#### *Educación Preescolar*

---

<sup>17</sup> Informe del INEE presentado el día 9 de abril de 2015 ante la Comisión de Educación del Senado de la República y que se puede consultar en <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/239/P1D239.pdf>

En primer lugar, el informe se refiere a la educación preescolar, ya que al observar que, 79.6% de los niños que residen en hogares clasificados como “no pobres” asisten a esta educación, y entre los hijos de padres con educación superior, de 82.7%, se concluye que entre los grupos menos vulnerables, que no tienen problemas de acceso al preescolar, la asistencia a este nivel educativo todavía no se ha generalizado, lo cual concluyen que se debe a que las familias mexicanas aún no están plenamente convencidas de los beneficios de mandar a sus hijos de tres años a la escuela y a la dificultad de separar del hogar a pequeños de tan corta edad<sup>18</sup>.

Dicho lo anterior, refiere que un mayor problema, es en torno a tres subpoblaciones de niños en situación especialmente vulnerable: los indígenas; los que trabajan jornadas extensas; y quienes residen en áreas rurales, particularmente en pequeñas localidades, con y sin escuelas, lo cual plantea la pregunta de si en los distintos niveles de gobierno, están cumpliendo con su obligación de ofrecer servicios educativos para todos los niños y garantizar su permanencia en las escuelas.

Lo anterior advierte que la existencia de centros escolares es escasa entre las localidades de menor tamaño, y aumentan gradualmente hasta tener presencia en prácticamente todas las localidades urbanas, pues, como ejemplo, expone que en el año 2010, mientras solo 15% de las localidades, menores de 100 habitantes, contaba con al menos un preescolar, en localidades urbanas de 15 mil o más habitantes, 96.7% lo hacía. Y con respecto a escuelas de educación media superior, en las

---

<sup>18</sup> *Ibíd*em, p. 23.

localidades menores a 500 habitantes, los estudios demuestran que son casi inexistentes las escuelas de educación media superior.<sup>19</sup>

En ese sentido, refiere que con respecto a los jóvenes de 15 a 17 años, es una situación más complicada, ya que su asistencia está fuertemente asociada con sus condiciones de origen, con la extensión y tipo de actividades laborales que realizan, así como con su avance escolar. Por un lado, que cuando las carencias sociales son mayores, la asistencia a la escuela disminuye, por ende, el rezago escolar y los déficits en los aprendizajes, dificultan la permanencia y posterior avance en la escolarización; y en nuestro país, si bien lo deseado es de que los niños ingresen oportunamente a la escuela, permanezcan en ella, finalicen un nivel y continúen al siguiente hasta terminar la educación media superior; esta dinámica del avance en la escolarización no es uniforme para todos, ya que para los niños en condiciones socioeconómicas de mayores carencias, como los que residen en localidades rurales pequeñas y más aún, en zonas de alta, y muy alta marginación, tienen mayores probabilidades de rezagarse.

Con respecto a la calidad de las instalaciones en que se imparte la educación del país, el informe refiere que los centros educativos censados están ubicados en 173,007 inmuebles, y aunque la mayoría (81.9%) alberga sólo una escuela, 16.3% incluyen dos escuelas dentro de un inmueble y el resto, tres o más. Así como, que casi todos los espacios destinados al servicio educativo son inmuebles construidos (99.3%); 217 son escuelas móviles que operan en un camión, vagón de tren o circo, mientras que 167 están al aire libre. Tres de cada cuatro inmuebles públicos fueron

---

<sup>19</sup> *Ibíd*em, p. 31.

construidos para fines educativos, pero entre los privados, esto sólo ocurre en cinco de cada 10.<sup>20</sup>

En torno a los pisos, la gran mayoría de los inmuebles tiene piso de cemento, firme o algún recubrimiento (97%); mientras que, respecto del material de paredes y techos: 93% de los planteles públicos tiene paredes de tabique, ladrillo, block, piedra, cantera, cemento o concreto, mientras que 75% tiene techo de losa de concreto o de viguetas con bovedilla. Las escuelas privadas registran ventaja en ambos aspectos.

Con respecto al suministro de agua con el que cuentan las instalaciones, si bien la gran mayoría de los preescolares disponían de agua (96%), refiere que las diferencias en la fuente de suministro son importantes, ya que mientras el 86% de las escuelas generales tiene acceso a la red pública, esto es cierto sólo para 64% de los preescolares indígenas y 51% de los comunitarios. Asimismo, respecto del acceso a otros servicios básicos, refiere que existe una situación de desigualdad similar, pues apenas 60.7% de las escuelas comunitarias contaba con energía eléctrica y únicamente 26.5% tenía drenaje. Para los preescolares generales, estas proporciones se incrementaban a 96.2 y 73.8% respectivamente.

Luego, que poco más de 4 mil planteles preescolares no tienen aulas para impartir clases; 76% de ellos son de modalidad comunitaria; en nueve de cada 10, todas las aulas están equipadas con pizarrón. Sin embargo, apenas en ocho de cada 10 preescolares, tienen todos los salones sillas, escritorio o mesa para el maestro. En particular, se detectaron las mayores carencias en los planteles indígenas, pues sólo

---

<sup>20</sup> *Ibíd.*, p. 53.

84% tenía pizarrón en todas sus aulas, y apenas dos de cada tres contaban todos los salones con escritorio y silla para el profesor.

Con respecto a la disponibilidad de recursos destinados a la protección y seguridad de la comunidad escolar, ésta es muy baja, pues sólo alrededor de la mitad de los planteles tiene señales de protección civil (46%), rutas de evacuación (53%), salidas de emergencia (51%) y zonas de seguridad (55%). Por otro lado, refiere que “arriba de 90% de los preescolares privados cuenta con estas medidas, mientras que menos de 45% de las escuelas públicas dispone de ellas”.<sup>21</sup>

En cuanto a la participación de los padres, la gran mayoría (98%) de los preescolares públicos cuenta con Asociación de Padres de Familia (APF) y 88% ha conformado un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS). En este aspecto, los planteles privados registran porcentajes inferiores: 87 y 80%, respectivamente.

En torno a la jornada escolar, expone que de un estudio realizado por el INEE en 2011, se desprende que la duración promedio de la jornada escolar es de 3.18 horas diarias; pues si bien en los preescolares privados y comunitarios la duración es hasta de 3.65 horas, en los generales e indígenas, disminuía a menos de 3. Asimismo, en torno, a las actividades emprendidas en ese tiempo, se concluye que una parte muy importante del tiempo en la escuela se destinaba a actividades distintas de las referidas en el Programa de Educación Preescolar, pues el tiempo efectivo dedicado a trabajar conforme a éste, iba de 26% en los preescolares comunitarios (cuya jornada diaria es de las de mayor duración), a 36% en los

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*, p. 58.

preescolares generales, notando en este sentido, que los niños que asisten a escuelas privadas, no presentaban ventajas en este aspecto.

Con respecto al contenido de lo que se busca enseñar en dichas instituciones, los evaluadores observaron que las educadoras ofrecen a los niños actividades de baja demanda cognitiva, en su mayoría de tipo memorístico y de ejecución de hábitos motores; y que si bien durante el tiempo en que están en proceso de adquisición, pueden suponer cierta dificultad, una vez que son aprendidos se automatizan y realizan de manera inconsciente y no representan desafío alguno para los pequeños.

#### *Educación Primaria*

Con respecto a la educación primaria, el informe expone que funcionan en espacios construidos para fines educativos 72.7% de las escuelas primarias; y de la misma manera en que sucede con la educación preescolar, se observa que en la modalidad de cursos comunitarios, hay un porcentaje alto de planteles en esta situación (73%), así como el que se observa en las escuelas generales, mientras que las escuelas de modalidad indígena presentan las cifras más desfavorables, pues sólo 68% de sus planteles tiene esta característica.

Luego, se advierte que aunque la mayoría de las escuelas primarias cuentan con agua (96%), existen diferencias en relación con la fuente de suministro: ocho de cada 10 escuelas generales tienen acceso a la red pública, mientras que con respecto a las indígenas o comunitarias, solo la mitad y un tercio, respectivamente, tienen acceso a éste. Asimismo, respecto de otros servicios básicos, estas desigualdades se repetían, pues 98% de los planteles generales, 85% de los indígenas y 53% de los comunitarios, disponían de energía eléctrica, y en relación con la conexión a drenaje

la desfavorable situación de estas dos últimas modalidades se agravaba, pues se observó que únicamente 19 y 18% de sus escuelas contaban con este servicio.

Con respecto a líneas telefónicas, en 35% de las escuelas del nivel existe acceso a las mismas, equipo de cómputo que funciona, en 64% y conexión a Internet en 43%. Al igual que en los demás supuestos, las diferencias por tipo de servicio resultaron notables, pues se observó que sólo 4% de las escuelas indígenas y 2% de las comunitarias tienen línea telefónica; 43 y 11%, respectivamente, cuentan con computadoras; y apenas 14 y 2% disponen de acceso a Internet. De nuevo, existía una ventaja en los colegios privados ya que 9 de cada 10, tienen equipo de cómputo que funciona correctamente.

En otro aspecto, en torno a la participación de los padres, en casi todas las primarias (98%) operan Asociaciones de Padres de Familia y en nueve de cada 10 se ha instalado un Consejo Escolar de Participación Social (CEPS), y en ese sentido, se observó al igual que en preescolar, los planteles públicos presentan una situación más favorable en este aspecto.

Luego, el informe aborda el aspecto de que, no obstante que en la Constitución Federal, el artículo 3º establece que la educación debe ser gratuita, es reconocido que las familias realizan aportaciones económicas no sólo para solventar los gastos de útiles o uniformes de sus hijos, sino también para cubrir algunas necesidades de las escuelas. En ese sentido, expone el hallazgo en torno a que es frecuente que cuando las condiciones materiales y de recursos humanos de los centros escolares no son suficientes y/o adecuadas para su buen funcionamiento, la comunidad escolar tiene que hacerse cargo de ellas, tanto padres

de familia como los docentes, pues en ocasiones, además de aportaciones económicas, los padres y madres de familia se ven obligados a contribuir con recursos educativos como libros y materiales didácticos, o bien, en otras ocasiones con insumos de limpieza o de construcción para el mantenimiento de la escuela, o realizando algún trabajo para la obtención de fondos (como vender alimentos, organizar eventos, etcétera), o llevando a cabo actividades de limpieza y reparación en los planteles, a cuenta propia.

#### *Educación Secundaria*

En relación con los servicios básicos, se observa que en casi todas las escuelas secundarias hay agua (97%). Sin embargo, que sólo 75% tenía conexión a la red pública, y que los índices más bajos se observaban en las comunitarias (39%) y las telesecundarias (68%). Por otra parte, que si bien 95% de las secundarias contaba con acceso a energía eléctrica, apenas dos de cada tres escuelas comunitarias disponían de este servicio. Finalmente, solo la mitad de las secundarias públicas (51%) contaba con drenaje; y que la situación empeoraba en las telesecundarias y las escuelas comunitarias, ya que solo 35 y 20% de ellas, respectivamente, contaban con ese tipo de desagüe.

Con respecto a las instalaciones en las que se imparte la educación, el informe expuso que casi 900 escuelas secundarias en el país carecían de aulas para impartir clases; de ellas, la mitad corresponde a la modalidad comunitaria, y si bien la disponibilidad de recursos de apoyo a la enseñanza, como pizarrones o pintarrones, no suponía un problema para las escuelas de este nivel, llamó poderosamente la atención que casi 20% de los salones de clase no contaba con equipamiento tan

elemental como lo son escritorios y sillas para que los docentes emprendieran sus labores.

Entre 60 y 80% de los directores de escuelas secundarias considera que la insuficiencia de recursos materiales obstaculiza la enseñanza en su centro escolar, y las principales carencias que reportan son las relacionadas con el equipo de cómputo.

Por otro lado, se observa en general, que las escuelas indígenas tienen procesos educativos más limitados en comparación con las escuelas generales, pues aproximadamente 49.3% de los preescolares indígenas tienen un solo docente que atiende los tres grados y al mismo tiempo se encarga de las funciones directivas.

#### *Clima Escolar*

Ahora bien, el estudio abordó acerca del trato interpersonal y el manejo de la disciplina en las escuelas, al considerarlo importantes para valorar el cumplimiento del derecho a una educación de calidad, lo cual se trató en el año 2013, en el marco de un estudio piloto en que el INEE analizó la información sobre estos temas recabada en los cuestionarios aplicados a estudiantes y padres de familia; asimismo, examinó 269 reglamentos escolares y 171 de aula; considerando para esos efectos, que pueden operar como dispositivos pedagógicos —para aprender a convivir— o en un sentido normativo, como herramientas disciplinarias que coadyuvan al logro de los propósitos educativos.

Del referido análisis, el informe concluyó que los reglamentos no suelen explicitar sus propósitos o principios, y ponen el énfasis en las obligaciones y no en los derechos; además, aunque en general aluden a sanciones, no siempre indicaban de forma clara o específica qué conductas serán sancionadas, sin embargo,

“predominaba el enfoque normativo sobre el pedagógico, y la limitación o acotamiento del ejercicio de la libertad sobre la generación de condiciones favorables para el cumplimiento de los derechos humanos y los propósitos de la educación.”

Asimismo, entre las carencias más notorias, se hace hincapié *en una ausencia de valores y principios éticos como la igualdad, el respeto a la diversidad y la búsqueda de la equidad*. Por otro lado, desde un punto de vista ético, enfatiza lo individual más que lo social, pues no aparecen en los reglamentos aspectos como la participación en la toma de decisiones y la resolución de conflictos, ya que ambos son importantes para la convivencia, ni tampoco que se aludiera al compromiso, reciprocidad y corresponsabilidad de los miembros de la comunidad, con los diversos aspectos que se consideran fundamentales para el sano desarrollo de la vida escolar.

En este sentido, ahonda en concreto en torno a los cuestionarios aplicados a estudiantes y padres de familia, ya que de los mismos se obtuvo información sobre prácticas que podrían ser contrarias a los derechos de los niños, tales como la aplicación de castigos que implican su exclusión de alguna actividad escolar (sacarlos del salón o impedirles la entrada a la escuela); la afectación de algún otro derecho (dejarlos sin recreo, sin comer o beber agua); un trato denigrante (gritarles, insultarlos u ofenderlos); o, incluso, poner en peligro su integridad física (golpearlos o encerrarlos).

En ese sentido, se advierte que ello evidencia la necesidad de desarrollar mecanismos educativos que promuevan ambientes de convivencia, de climas escolares y de aula positivos, tanto para propiciar condiciones favorables a la

enseñanza y al aprendizaje, como para asegurar el respeto a los derechos humanos de todos los miembros de la comunidad escolar.

Para ello, el informe precisa que el sector público sostiene a entre ocho y nueve de cada diez escuelas de educación básica, así como a dos terceras partes de las de educación media superior; que los preescolares y primarias indígenas y comunitarios, así como las telesecundarias, son las que brindan servicio principalmente en localidades rurales y marginadas, mientras que las escuelas del nivel medio superior que dependían del gobierno federal o de las universidades, se ubicaban principalmente en las ciudades.

Con respecto a las instalaciones a nivel de educación básica, prácticamente todos los espacios educativos tienen construcción, los públicos, tres de cada cuatro inmuebles, y en los privados, uno de cada dos, fueron construidos con fines educativos; la gran mayoría de los inmuebles tiene piso y paredes firmes, mientras que 78% tiene techo de losa de concreto o de viguetas con bovedilla, y sólo dos de cada tres escuelas públicas cuentan con espacios deportivos o áreas recreativas.

Los inmuebles escolares en general no presentan condiciones adecuadas de accesibilidad para la movilidad de personas que utilizan auxiliares motores, pues sólo 26% de los planteles cuenta con rampas y 11% tiene sanitarios amplios con agarraderas; dos de cada tres escuelas privadas no tienen estas adaptaciones.

En el caso de la educación primaria, de igual manera se observa que la modalidad indígena es la menos beneficiada en materia de infraestructura (68% de los planteles fueron construidos con fines educativos); asimismo, que existe una relación inversa entre el tamaño de la localidad y el acceso a servicios e

infraestructura mínima escolar, pues en comunidades de menos de 100 habitantes, solo una de cada cinco primarias cuenta con las condiciones mínimas para funcionar, mientras que en las localidades de 15 mil y más habitantes, esto era cierto para 85% de las escuelas; y que la presencia de medidas de protección civil es más escasa en este nivel educativo, sobre todo en las escuelas públicas.

Luego, en torno al acceso gratuito al derecho a la educación, se observó que, al igual que en preescolar, la comunidad escolar es la que se tiene que hacer cargo mediante aportaciones económicas, en especie o trabajo, de las condiciones materiales en la escuela, cuando éstas no resultan ser suficientes o adecuadas para su buen funcionamiento, lo cual impone barreras para que tengan acceso a la escuela la gente que menos tiene.

Asimismo, respecto a las condiciones materiales, casi 900 escuelas de educación secundaria carecen de aulas para impartir clases; en uno de cada cinco planteles no hay sillas y escritorios para docentes en todas sus aulas; y mientras 85% de las escuelas cuenta con equipo de cómputo en funcionamiento, sólo 53% tiene acceso a Internet; en las secundarias comunitarias, estos porcentajes se reducen a 36 y 3% respectivamente.

#### *Condiciones Organizativas y Pedagógicas*

Respecto a las condiciones organizativas y pedagógicas, 67% de los preescolares, la mitad de las primarias y 46% de las secundarias, se conformaban solo por docentes; asimismo, se notó que únicamente 30% de las escuelas de educación básica contaba con personal directivo, docente y docentes especiales, mientras que en la modalidad indígena, la mayor parte de estas escuelas solo tiene docentes, y no todos hablan la lengua de la comunidad en la que trabajan.

Respecto del clima escolar, “que los reglamentos en preescolar, primaria y secundaria ponen énfasis en las obligaciones y no en los derechos, aluden a sanciones, es decir, son más normativos que pedagógicos, con énfasis en la limitación de la libertad sobre la generación de condiciones favorables para el cumplimiento de los derechos humanos y los propósitos de la educación” (Informe INEE, 2014: p. 78). También se advirtió que en las escuelas todavía se aplicaban castigos que implicaban la exclusión de alguna actividad escolar, la afectación de algún otro derecho, un trato denigrante o, incluso, poner en peligro la integridad física personal.

En cuanto al perfil de los alumnos estudiantes del nivel socioeconómico más bajo, refiere que se caracterizan porque sus padres tienen como máximo nivel de estudios la primaria; en casa disponen en promedio de apenas 10 libros, no tienen un cuarto propio ni computadora y no disponen de línea telefónica fija, ni de auto; sin embargo, cuentan con una televisión y teléfono celular. Los estudiantes del rango 4 (más alto), tienen padres cuyo nivel mínimo de estudios equivale a licenciatura; además en casa cuentan con más de 100 libros, tienen un cuarto propio y más de una computadora con Internet. Sus hogares disponen en promedio de dos televisiones con servicio de cable, tienen línea telefónica fija, al menos tres celulares y más de un auto.

#### *Efectividad en el Aprendizaje*

Luego, se hizo un estudio en torno a qué tanto están realmente aprendiendo los niños y jóvenes durante su paso por la escuela, así como, en torno a la relación entre algunas condiciones socioeconómicas y escolares de distintos grupos de estudiantes y su logro escolar.

En este sentido, se observó que poco más de 90% de los niños de tercer grado de preescolar, lograban al menos el nivel básico de aprendizaje en lenguaje y comunicación, y en pensamiento matemático. Sin embargo, desde el comienzo de la educación básica se observaban inequidades, pues eran menores los logros de quienes asistían a escuelas rurales y a preescolares comunitarios.

Por tanto, se concluyó que dicho nivel no está operando como un mecanismo que asegurare a todos los niños una plataforma sólida para continuar aprendiendo, lo cual era especialmente preocupante, si se tomaba en cuenta que para los más pobres, el preescolar resulta de la mayor importancia.

Luego, en la educación primaria, se observó que a la mitad de la primaria (tercer grado), 80% de los niños, en promedio, alcanzaba al menos el nivel básico en español; sin embargo, esto únicamente era cierto para tres cuartas partes de estudiantes en cursos comunitarios y primarias rurales, y sólo para la mitad de los que asistían a primarias indígenas. Con respecto a Matemáticas, los resultados nacionales se tornaron aún más desfavorables; pues únicamente 68% de los alumnos hasta la mitad de primaria (tercer grado) alcanzaba solo el nivel básico, y las brechas entre estratos se mantenían.

Continuando sobre esta línea, con respecto al sexto grado, en promedio 86% de los niños alcanzaba al menos el nivel básico en Español. Los que no lo lograban (que incluía a 35% de los alumnos de cursos comunitarios y a 44% de escuelas indígenas), tienen dificultades para reconocer las características y funciones de diversos tipos de textos y elegir fuentes pertinentes para ampliar su información sobre un tema.

Los resultados en Matemáticas resultaban similares, pues 88% de los alumnos lograban al menos el nivel básico; lo cual significaba que sólo podían leer, escribir, comparar y ordenar números naturales con hasta cuatro cifras, hacer sumas utilizando el algoritmo convencional y resolver problemas aditivos que involucraban solo una operación. Para quienes asisten a escuelas del CONAFE y a primarias indígenas, la situación era más desfavorable, pues el porcentaje se reducía a poco más del 30%.

Luego, que al terminar la secundaria, 77% de los alumnos lograba al menos el nivel básico en Español, pero este porcentaje disminuía a 66% para los alumnos de telesecundaria. Respecto de Matemáticas, dos de cada tres estudiantes alcanzaban al menos el nivel básico, pero solo dos de cada cinco de telesecundaria lo hacía.

En todos los niveles y grados, los alumnos en condición de extraedad, (refiriéndose a aquéllos de ingreso tardío a la educación primaria, que hubieren abandonado temporalmente los estudios y/o repetido grado, debido a situaciones asociadas con condiciones socioeconómicas desfavorables), logran resultados inferiores a los de quienes tienen la edad típica. Asimismo, se observó que no hay desigualdad entre niños y niñas, con respecto a la accesibilidad de la educación, por razón de sexo, y que las diferencias por sexo son mínimas, ya que solo en cuanto al nivel de desempeño en la escuela, salieron favorables a las mujeres en Español y a los varones en Matemáticas.

En otro aspecto, para medir si, además de cumplir con el conocimiento requerido de acuerdo a lo establecido en el currículo nacional de educación básica, los jóvenes tenían las habilidades y competencias necesarias para desempeñarse

exitosamente en la sociedad del conocimiento se aplicó la prueba PISA, dirigida a estudiantes de 15 años inscritos en cualquier grado de secundaria o bachillerato; la cual evalúa las áreas de Lectura, Ciencias y Matemáticas, y permite identificar si se ha garantizado que los jóvenes han adquirido un mínimo de aprendizajes fundamentales para llegar a ser personas socialmente competentes.

De los resultados de esta prueba, se desprendió que en México sólo 67.3% de la población de esta tenían las competencias y habilidades necesarias para desarrollarse exitosamente en la sociedad del conocimiento; menos de la mitad de los alumnos en Matemáticas, tres de cada cinco en Lectura y 53% en Ciencias, lograban el nivel de competencia requerido para desempeñarse en las sociedades actuales. Los resultados de estudiantes de colegios privados fueron superiores a los de escuelas públicas. Asimismo, los datos indicaron que un año más de escolaridad incrementaría las competencias, pues los puntajes obtenidos por quienes estudiaron bachillerato eran mejores que los de jóvenes que aún se encontraban en secundaria.

Por otro lado, también se emprendió la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), la cual reveló que en 2012 la población de 25 años y más superó ligeramente la cifra de 63 millones de personas. Poco menos de una cuarta parte (24.1%) ni siquiera había concluido la primaria, mientras que 21%, a lo más, la había completado. Una cuarta parte había terminado solo la secundaria (25.2%); 16% había alcanzado la educación media superior y apenas 13.6%; lo cual, considerando que, constitucionalmente, la educación primaria es obligatoria desde 1934, implica que el Estado y la sociedad están en deuda con quienes no lograron concluirla, misma que aumentó desde que en 1993 se decretó la obligatoriedad de la

educación secundaria y que probablemente seguirá incrementando al haberse decretado la obligatoriedad de la educación media superior también, a partir del ciclo escolar 2012-2013.

Ahora bien, se ha evidenciado, y es mundialmente reconocido y consagrado en los respectivos cuerpos normativos que nos rigen, que la educación contribuye a que las personas exijan sus derechos, gocen de mayor salud, tengan una participación ciudadana activa, sean padres y madres responsables, logren un empleo y sean productivas. Sin embargo, para que ello suceda, la población adulta — de 25 años y más — debe tener, al menos, la escolaridad que el país ha establecido como un mínimo social. Sin embargo, en el país, se ha descubierto que uno de cada cuatro adultos no concluye la educación primaria, y uno de cada cinco no termina la secundaria. Esto significa que 45% de la población de 25 años y más no ha completado la educación básica. En contraste, solo 13.6% de los ciudadanos de estas edades concluye la educación superior.

Tras su estudio, se concluye que, en general, la escolaridad de la población de 25 años y más representaba el resultado acumulado de los esfuerzos del Sistema Educativo Nacional y de la sociedad, y al comparar la escolaridad máxima alcanzada por distintos grupos de edad, era evidente que México ha realizado acciones notables por escolarizar a la población. Sin embargo, entre los mayores de 65 años, se observaba que 63% no concluyó la primaria, cuando esto solo era cierto para 8% de la población de 25 a 34 años, pero que tal avance se ha logrado gracias a la expansión de la escolaridad para los niños y jóvenes en edad de ir a la escuela.

Por otro lado, se advirtió que el sistema ha sido poco eficaz en lograr que la población que en su momento no concluyó la educación básica lo haga más adelante; lo cual explicaba por qué el 46% de los adultos rurales y 38.4% de los urbanos no contaban con ella. Además de que 68% de la población que en el año 2000 no contaba con educación básica completa, no había modificado su situación escolar de rezago en una década, y lo mismo, con respecto al 90% de las generaciones mayores.

También se confirmó que sí existe una relación, no perfecta pero significativa, entre la escolaridad y estabilidad laboral, como mejores salarios. Lo anterior, toda vez que independientemente de su sexo, lugar de residencia o edad, los trabajadores asalariados tienen mayores posibilidades de lograr contrataciones estables a medida que aumenta su escolaridad. Lo mismo ocurría con el salario, el cual se incrementaba de 20.20 pesos por hora, con respecto a quienes no hubieran concluido la educación básica, y a 57.50 pesos para quienes alcanzaron la escolaridad media superior o superior.

Luego, se constató además, la relación entre escolaridad y salud; ya que, por ejemplo, los menos escolarizados dedicaban media hora a la semana al ejercicio físico, mientras que los que contaban con educación superior invertían cerca de dos horas. Asimismo, se reveló que los más escolarizados, independientemente de su nivel de ingresos, también le dedicaban mayor tiempo a la lectura por placer, hábito indispensable para el aprendizaje a lo largo de la vida; datos que confirmaban las ventajas de invertir en la educación y, a la vez, ponían en evidencia el costo que significaba no hacerlo.

Por último, se concluye que entre la población adulta, todavía era un poco mayor el porcentaje de mujeres que de hombres que no contaba con educación básica (diferencia que ya no se observa en la población de los niños). Sin embargo, la brecha entre la población indígena y la no indígena sin educación básica completa, era significativa (70 y 43%, respectivamente), lo que reflejaba una discriminación histórica aún no resuelta. Y si bien, en México se ha mejorado en términos de una mayor escolarización, el avance ha sido muy lento como lo constataba el ritmo al que ha aumentado el promedio de escolaridad en las últimas cuatro décadas (0.12 grados anualmente).

De la anterior reseña, podemos advertir que no obstante los esfuerzos realizados por el Estado mexicano, las carencias en la educación continúan representando un obstáculo enorme para el desarrollo del país, así como para el crecimiento político, social y económico del mismo, pues nos vemos superados por las habilidades y competencia mundial, o bien, los pocos privilegiados que tienen acceso a una educación adecuada, continúan siendo los que ocupan los puestos de alto mando, o los empleos con mejor salario, mientras que, los menos favorecidos, difícilmente logran escalar de su bajo nivel socioeconómico.

En ese sentido, Katerina Tomarevski señala como uno de los obstáculos para la correcta implementación del derecho a la educación, la regulación e implementación del derecho internacional de derechos humanos a nivel nacional, pues si bien, los estándares del derecho internacional representan un parámetro

mínimo, el modo de volver efectivos esos estándares mínimos, es la elección de cada país, y México no es la excepción dentro de este supuesto<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Tomasevski, K., *Indicadores del derecho a la educación*, Revista de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Vol. 40, en línea, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/40/pr/pr18.pdf>, 2004: p. 343

## 2. El interés legítimo en el juicio de amparo

### 2.1 Reforma Constitucional en materia de amparo y derechos humanos de junio de 2011.

Por decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, los pasados 6 y 11 de junio de 2011, respectivamente, entraron en vigor una serie de reformas a los artículos 1º, 3, 13, 14, 15, 17, 19, 20, 29, 33, 89, 102, 103, 105, 109, 113, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, trascendentales en materia de amparo y derechos humanos, en virtud de las cuales, entre otras cosas, se buscó adecuar los estándares que establecía nuestra Constitución Federal, y las leyes derivadas de la misma, en materia de derechos humanos, a los ordenamientos y tratados internacionales, así como, establecer un mecanismo de inclusión real de dichos estándares, de manera directa en la Constitución, y prever mecanismos efectivos de defensa de los mismos.

Ello en virtud de que de la exposición de motivos de la reforma publicada en el DOF el 11 de junio de 2011 se desprende lo siguiente<sup>23</sup>:

*Los derechos humanos constituyen los límites a los que debe sujetarse el ejercicio del poder del Estado, en aras de lograr un desarrollo social armónico.*

Estos derechos significan una oportunidad permanente y cotidiana para que el Estado mexicano demuestre verdaderamente su vocación democrática y compromiso con la vigencia, promoción y respeto a los derechos humanos.

El proceso global de desarrollo político, económico y social ha llevado a las autoridades en este país a adquirir compromisos internacionales en esta materia, a través de la firma y ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos.

*Los compromisos internacionales son sin duda una base sólida para el sustento de una ética legislativa que promueva el equilibrio entre el ejercicio del poder y las libertades*

---

<sup>23</sup> Las cursivas son propias. Para mayor información se puede consultar el documento íntegro en: <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/PDFs/proceso%20legislativo%20amparo.pdf>

*ciudadanas. Sin duda, en este país hemos avanzado en esos términos, pero no basta, es ya imperativo emprender el proceso de armonización de los diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos con la legislación doméstica, particularmente en nuestra Carta Magna.*

Nuestra Constitución es la norma superior a la que debemos someternos tanto gobernantes como gobernados, es el instrumento que contiene el alma de la nación, que consigna los valores que como ciudadanos mexicanos debemos defender, por *ello sostenemos que es necesario incorporar en su contenido el concepto de derechos humanos como un valor fundamental que trascienda a todo el ordenamiento jurídico.*

En el contexto de una tradición democrática debemos proclamar los derechos humanos, las libertades públicas, la división de poderes y la soberanía popular como el núcleo esencial de nuestro texto constitucional.

El amplio reconocimiento de los derechos humanos en la parte dogmática de la constitución es la oportunidad que tenemos los legisladores para demostrar que en este ámbito del poder, en ejercicio de la madurez política que exigen los ciudadanos, generamos consensos en aras de avanzar hacia un verdadero estado de derecho que se fortalezca y alimente de los principios y valores que la Constitución contempla.

No podemos permanecer en el debate sobre la conveniencia o no de una nueva constitución o en la espera de coincidir en un proyecto de reforma del Estado. Los cambios necesario [sic] para lograr un [sic] protección eficiente de los derechos humanos es un tema que a la izquierda nos preocupa, es un asunto sensible que debe ir más allá [sic] de los atavismos políticos.

Estamos en condiciones de incorporar en el texto vigente los conceptos y la filosofía de los derechos humanos que permitan normar el criterio de la actuación de nuestras autoridades, definir los límites del poder frente a los ciudadanos y fortalecer a las instituciones de este país.

Al respecto Juan Antonio Carrillo Salcedo señala que “los deberes y obligaciones de los Estados soberanos están en función del desarrollo del derecho internacional y de ahí que la tensión dialéctica entre soberanía de los Estados, de un [sic] parte, y los derechos humanos, de otra, se resuelva hoy de la siguiente forma:

por ser soberanos, los Estados tienen obligaciones internacionales en materia de derechos humanos respecto de la comunidad internacional en su conjunto”.

Continúa Carrillo Salcedo: “a partir de los tratados internacionales en materia de derechos humanos ya no es posible ignorar el proceso de humanización experimentado por el orden internacional con la introducción de un nuevo principio constitucional, el de los derechos humanos, que ha venido a añadirse al principio constitucional tradicional, el de la soberanía de los estados”.

Sin embargo, la garantía de aplicación del derecho internacional de los derechos humanos debe darse a través del cauce de los Estados, por medio de su incorporación como normas constitucionales que regulen el actuar de los órganos de Estado y no sólo como normas aplicables en el ámbito interno de manera secundaria.

En razón de lo anterior, es preciso que los tratados internacionales en materia de derechos humanos tengan una aplicación eficaz y directa que les permita cumplir la función para la cual fueron legislados, es decir, contribuir a mejorar y desarrollar al máximo la idea de dignidad humana que requiere el tiempo actual, por lo que los Estados tienen la obligación imperativa de buscar la manera de lograr que el conjunto de nobles ideas establecidas en los tratados en materia de derechos humanos sean legislados y aplicados en los ordenamientos de los Estados que configuran la comunidad internacional.

En ese sentido proponemos **modificar la denominación del Capítulo I del Título primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para denominarlo ‘De los Derechos Humanos y las Garantías Individuales’, con objeto de incluir el reconocimiento y protección de los derechos humanos, concepto que amplía los derechos que la Constitución reconoce bajo el término de “garantías individuales”.**

Nuestra Carta Magna no menciona en su capítulo primero el concepto de “derechos humanos” como tal, sino el de garantías individuales; por esa razón, en algunos sectores de la doctrina prevalece la idea de que los derechos humanos vigentes en nuestro país son sólo aquellos que se encuentran previstos por nuestro texto fundamental en sus primeros veintinueve artículos; es decir, el relativo al de las garantías individuales.

Algunos autores han venido señalando que las garantías individuales son la medida en que la Constitución protege los propios derechos humanos.

De ahí la necesidad de precisar que estos conceptos no son sinónimos, aunque de forma inexacta se hayan equiparado, aún más, existen voces en el ámbito académico que señalan que resulta impostergable la incorporación en nuestra Constitución de éste binomio como una decisión fundamental del Estado mexicano.

Asimismo, la adición de un tercer párrafo al propio artículo 1o., sobre la importancia de incluir un pronunciamiento de principio sobre la importancia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos para el orden jurídico mexicano estableciendo su vinculación constitucional como de primer orden, en virtud de que estos tratados son normas imperativas del derecho internacional.

**Se propone la reforma al artículo 3o. de nuestra Ley Fundamental, con el objeto de que en materia educativa el respeto a los derechos humanos y la perspectiva de género se conviertan en instrumentos esenciales en el desarrollo educativo del educando; de igual manera, y siendo congruentes con la composición multicultural de nuestro país, se incluye además la diversidad de los derechos culturales.**

[...]

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció la opinión consultiva 2/82 jurisprudencia en el siguiente sentido:

La Corte debe enfatizar, sin embargo, que los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal, dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción.

El Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas para México, recomendó reformar la Constitución para incorporar el

concepto de derechos humanos como eje fundamental de la misma, y reconocer a los tratados de derechos humanos una jerarquía superior a los ordenamientos federales y locales, con el señalamiento expreso de que todos los poderes públicos se someterán a dicho orden internacional cuando éste confiera mayor protección a las personas que la Constitución o los ordenamientos derivados de ella [...].

Asimismo, de la exposición de motivos de la reforma en materia de amparo, publicada en el DOF el 6 de junio de 2011, se desprende lo siguiente<sup>24</sup>:

Uno de los objetivos centrales contenidos en la presente iniciativa es llevar a cabo una reforma integral al instrumento de control constitucional más importante que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicano, y lo que es más, al principal medio de protección de los derechos fundamentales y garantías, como es el juicio de amparo. **Debido a ese papel trascendental en la vida jurídica y política del país, es que se pretende fortalecerlo a partir de la eliminación de tecnicismos y formalismos extremos que han dificultado su accesibilidad y, en consecuencia, su ámbito de protección.**

Por otro lado, y de igual importancia que el objetivo anterior, la iniciativa persigue fortalecer y perfeccionar la estructura del Poder Judicial de la Federación y consolidar a su órgano superior: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un tribunal garante de nuestra Constitución, a fin de que [sic] permitirle pueda concentrarse en la resolución de aquellos asuntos que revistan la mayor importancia y trascendencia para la totalidad del ordenamiento jurídico nacional y del Estado Mexicano en su conjunto.

Sobre la base de llevar a cabo estos dos grandes objetivos es que se propone reformar los artículos 94, 100, 103, 107 y 112 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En las líneas subsecuentes, se expondrán en forma detallada las propuestas y modificaciones materia de esta iniciativa.

[...]

Por otro lado, la presente iniciativa contiene una serie de modificaciones y ajustes de redacción al texto vigente del artículo 107, las cuales se precisarán a continuación.

---

<sup>24</sup> Para mayor información se puede consultar el documento íntegro en:  
<http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/PDFs/proceso%20legislativo%20amparo.pdf>

En la fracción II se establece quién tiene el carácter de —parte agraviada|| en el juicio de amparo, señalándose que es aquella titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola las garantías o los derechos previstos en el artículo 103 y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

En efecto, además del objeto de protección y los efectos de las sentencias, la cuestión más relevante del juicio de amparo tiene que ver con el tipo de interés exigido para solicitarlo. Hasta ahora, en nuestro país se ha seguido la idea de que para tal efecto es necesaria la existencia de un interés jurídico, identificado con el derecho subjetivo.

Si bien en el pasado esa forma de relación entre la situación de las personas y sus posibilidades de acceso a los procesos fuera correcta, toda vez que se pensaba a la sociedad mexicana como altamente homogénea cuando la forma de representación de la sociedad de nuestros tiempos es la pluralidad política y cuando existe una lucha social para lograr la incorporación al orden jurídico de una serie de demandas sociales, no es posible seguir exigiendo el interés jurídico para acudir al juicio de amparo. Ello nos conduce a concluir que la forma de resolver el problema del interés para acudir al juicio tiene que ver con la forma en que se vislumbran las posibilidades de acceso a la justicia.

Frente a la disyuntiva de mantener el sistema en sus términos actuales o abrir nuevas posibilidades de impugnación, se propone introducir la figura del interés legítimo. Se trata de una institución con un amplio desarrollo en el derecho comparado y con algunos antecedentes en el nuestro que, justamente, permite constituir como quejoso en el amparo a aquella persona que resulte afectada por un acto en virtud de, o la afectación directa a, un derecho reconocido por el orden jurídico —interés jurídico —o, cuando el acto de autoridad no afecte ese derecho pero sí la situación jurídica derivada del propio orden jurídico.

No obstante lo anterior, se propone limitarlo en tratándose de los actos o resoluciones provenientes de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo. En estos casos se están discutiendo las posiciones dentro de un litigio en el que, en principio, las partes tienen las mismas posibilidades procesales y los mismos medios de defensa, de modo tal que cualquier afectación de ese equilibrio por la postulación

de un interés legítimo frente a otro jurídico, afectaría el equilibrio procesal que siempre es necesario mantener.”

De las anteriores transcripciones, queda en evidencia que ambas reformas marcaron el inicio de la profunda transformación a la que entró tanto el Poder Judicial de la Federación, como todo el orden jurídico del país. En efecto, fue un primer esfuerzo real, por integrar los parámetros internacionales, establecidos tras el esfuerzo continuo y derivado de diversas crisis mundiales en materia de derechos humanos, al orden jurídico nacional.

## **2.2 La introducción del interés legítimo en el juicio de amparo.**

Lo anterior expuesto fue un cambio trascendental en el sistema jurídico nacional, porque implicó el análisis profundo de los diversos obstáculos tanto jurídicos como fácticos, que impedían que en el país existiera una debida protección de los derechos humanos y administración de justicia, ejes rectores fundamentales para el desarrollo de todo Estado de Derecho en la modernidad.

En ese sentido, al emprender este análisis, una de entre muchas deficiencias que se detectaron en nuestro sistema jurídico mexicano, fue en torno al instrumento más importante de protección de la Constitución y los derechos fundamentales consagrados en la misma, el juicio de amparo. Tras evaluar la forma en que las personas cuyos derechos fundamentales habían sido violados por alguna autoridad, hacían uso de este poderoso instrumento, se concluyó que era muy estricto y poco inclusivo el supuesto bajo el cual una persona podría acudir a los órganos jurisdiccionales federales para solicitar el amparo y protección de los mismos, con respecto al acto reclamado de la autoridad que fuese.

Es decir, como bien señala la exposición de motivos antes citada, se detectó una deficiencia importante, en torno a la figura del llamado “Interés jurídico”, ya que previo a la reforma de dos mil once, tanto la Constitución Federal, en su artículo 107, como el artículo 4º de la Ley de Amparo, en vigor hasta el pasado 2 de abril de 2013, señalaban que el juicio de amparo únicamente podía promoverse por la parte a quien perjudicare la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclamare, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor (actos que correspondan a una causa criminal), en los casos en que la ley lo permitiera expresamente, por medio de algún pariente o persona extraña; y solo podría seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor. Asimismo, solo podrían ser partes en el juicio de amparo, el directamente afectado, o “agraviado”, la autoridad o autoridades responsables, el o los terceros perjudicados, y el Ministerio Público.

Por tanto, las consideraciones contenidas en la exposición de motivos antes citada, así como los problemas detectados en torno al interés jurídico, se buscaron combatir mediante la reforma constitucional, publicada en el DOF el 6 de junio de 2011, en virtud de la cual los artículos 103 y 107, fracción I, quedaron de la siguiente manera:

Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

- I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

- II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

- I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa [...]

Asimismo, en virtud de la referida reforma, casi dos años después, el 2 de abril de 2013, se publicó en el DOF la nueva Ley de Amparo, la cual entró en vigor al día siguiente, la cual, en congruencia con el precepto Constitucional anteriormente citado, en lo conducente, dispone en su artículo 5º lo siguiente:

Artículo 5. Son partes en el juicio de amparo:

El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce *ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo*, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello *se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico*.

El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente, por dos o más quejosos, cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta Ley [...].

En este sentido, bajo este marco normativo, el instrumento jurídico sólo podría ser invocado, para proteger los llamados derechos subjetivos, en la medida en que hubiera un acto jurídico específico, concreto, que incidiera de manera directa en la esfera jurídica del afectado, excluyendo a todos aquellos derechos, de las llamadas segunda y tercera generación, o bien derechos de carácter social, civil y/o político. En tal virtud, se concluyó que esta exigencia, para poder siquiera promover el amparo, representaba un formalismo o tecnicismo jurídico excesivo, y en aras de ampliar la esfera de protección de los derechos humanos del juicio de amparo, se introdujo la figura del interés legítimo.

El Magistrado Jean Claude Tron Petit, señala que el interés legítimo es una institución mediante la cual se faculta a todas aquellas personas que sin ser titulares del derecho lesionado por un acto de autoridad, es decir, sin contar precisamente con un derecho subjetivo tienen un interés en que la violación del derecho o libertad sea reparada.

Lo anterior, implicaría el reconocimiento de la legitimación del gobernado, cuyo sustento no se encontrare en un derecho subjetivo otorgado por la normatividad, sino en un *interés cualificado* que, por cómo se actualiza de hecho en la esfera jurídica del interesado, ya sea de manera directa, o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico, pudiera tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad.

Siendo así, que ese interés lo tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentren, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinadas de una norma, fueren titulares de *un interés propio, distinto del de los demás individuos*, y tendente a que los poderes públicos actuaren de acuerdo con el ordenamiento jurídico, *cuando con motivo de la persecución de sus propios fines generales, incidieran en el ámbito de su interés propio*, aunque la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato y, además, *que el propio interés legítimo existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio*, sin que sea necesario que quede asegurado de antemano que forzosamente haya de obtenerlo, ni que deba tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos, de todo lo cual resulta que *la afectación al interés legítimo se acredita cuando la situación de hecho creada o que pudiera crear el acto impugnado pueda ocasionar un perjuicio*.

Es decir, el interés legítimo tiene como factores determinantes, los siguientes aspectos.

- a) No es un mero interés por la legalidad de la actuación de la autoridad; requiere la existencia de un interés personal, individual o colectivo que, de prosperar la acción, se traduce en un beneficio jurídico en favor del accionante.
- b) Está garantizado por el derecho objetivo, pero no da lugar a un derecho subjetivo.
- c) Debe haber una afectación a la esfera jurídica en sentido amplio, ya sea económica, profesional o de otra índole.
- d) Los titulares tienen un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento cuando con motivo de la persecución de fines de carácter general, incidan en el ámbito de ese interés propio.
- e) Se trata de un interés cualificado, actual y real, no potencial o hipotético; o bien, jurídicamente relevante.
- f) La anulación produce efectos positivos o negativos en la esfera jurídica del gobernado.

Asimismo, Tron Petit señala que para que el mismo se actualice, es necesario acreditar por un lado, la actuación ilegítima de una autoridad y por otro, presentar una situación especial o cualificada relacionada con una lesión o principio de afectación a la esfera jurídica en virtud de esa especial situación e incidencia en un interés individual.<sup>25</sup>

Luego, en torno a los efectos y consecuencias del fallo, una vez emitida la resolución, de haber accedido a la vía jurisdiccional acreditando una afectación

---

<sup>25</sup> Tron Petit, Jean Claude, “¿Qué hay del interés legítimo?”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 33, 2012.

directa a la esfera jurídica<sup>26</sup>, y de ser favorable la sentencia, tendría por efecto declarar la existencia y violación del derecho conforme a una obligación desatendida que causa un agravio personal, ordenándose una restitución estrictamente individual en el pleno uso y goce del derecho violado, es decir, que solo vinculen y beneficien a la persona que acudió al juicio.

Por otro lado, en el caso de acceder al procedimiento o vía de impugnación mediante el interés legítimo, acreditando una afectación indirecta en virtud de *una especial situación frente al orden jurídico*, en la resolución se declarará la actuación u omisión de la autoridad como ilegítima respecto *a un derecho objetivo o régimen legal que no fue acatado*, pero además se ordenará rectificar, enmendar o anular esa conducta ilegítima (alcance o límite de la potestad o poder de exigencia), obteniéndose una satisfacción indirecta del interés personal, *en la medida que se logra una ventaja, provecho o utilidad legítima al desaparecer los efectos y consecuencias del actuar ilegal de la autoridad*.

En este sentido, apela a la necesidad de que exista un daño individualizado, es decir, distinto o diferenciado con respecto al que pudiere resentir cualquier persona, y que podría ser remediado mediante la adaptación de una medida individualizada por parte de las autoridades responsables.

Siendo así, si bien las normas de relación imponen a las autoridades la obligación de realizar una determinada conducta, que le corresponde a determinadas o determinables personas, mediante lo cual en forma directa e inmediata, se tutela el interés privado de los administrados; existen también las

---

<sup>26</sup> Derecho subjetivo del cual uno es titular, o bien, a la luz de un interés jurídico, tal como lo conocíamos antes de la reforma constitucional en materia de amparo, de junio de 2011

normas de acción, refiriéndose a la organización, contenido y procedimiento a los que se debe sujetar la acción administrativa que tutela el interés público; sin embargo, en este caso, el deber jurídico no es sólo respecto de determinadas personas interesadas, sino a la generalidad de los habitantes, porque lo que tutela es del interés público de todos. Por lo tanto, cada uno tiene, en principio, un interés general en que todos los aspectos de la administración pública estén en orden, el cual, por no estar reconocido ni tutelado específicamente en el ordenamiento jurídico, es un mero interés de hecho o "interés simple", del cual no deriva, por sí mismo, una pretensión que se pueda combatir mediante el juicio de amparo, ya que no hay nada que restituir, en caso de una sentencia favorable, que sea determinado o determinable.

Bajo este supuesto, se habla meramente de los objetivos que debe perseguir cualquier actividad de la administración pública, consistente en la satisfacción del interés social; lo cual, se busca obtener mediante actos administrativos, contratos y concesiones, o cualesquier otros actos administrativos, tanto en regímenes de derecho público o privado, actos de gestión, servicios públicos, etc., cuyo principal objetivo sea de satisfacer el interés público, y que en caso de ser *irregulares o contrarios a ello, actualizan el supuesto de nulidad y responsabilidad*.

Siendo así, para pasar del interés simple, al interés legítimo, como supuesto de procedencia para poder acudir ante los órganos jurisdiccionales federales a solicitar el amparo y protección de la justicia, se requiere de los siguientes elementos:

- Ilegitimidad o inoportunidad del acto;

- Interés personal del inconforme en razón de su especial situación frente al orden jurídico;
- Círculo definido y limitado de individuos afectados;<sup>2</sup>
- Interés patrimonial o moral lesionado;<sup>2</sup>
- Interés subjetivo del recurrente; e, <sup>2</sup>
- Interés actual, eventual o retrospectivo.

De ahí, se sostiene que el *interés legítimo tutela y permite conseguir la eficacia de aspiraciones individuales, en la medida que coinciden con exigencias de legitimidad y cabal satisfacción y tutela de intereses públicos*; sin embargo, aunque exista una aspiración individual, en cuanto a que la restitución del derecho violado, sea de individuo a individuo, los intereses son colectivos o difusos, como los que le corresponden, por ejemplo, a los consumidores, a la integridad física, a la seguridad de los productos, a la veracidad de los mensajes publicitarios, o el interés colectivo en la defensa del ambiente, o bien, de una pequeña comunidad, con respecto a una afectación de su territorio que sea particularmente lesiva a las condiciones económicas y sociales preexistentes. En ese tenor, se precisa que los *rasgos distintivos y sine qua non de los derechos o intereses colectivos es que recaen sobre bienes indivisibles y pertenecen a toda una colectividad –indeterminada o determinable–, de ahí que son de carácter supraindividual.*

Por ello es que la introducción de esta figura implica la ampliación de protección del orden jurídico nacional en temas tan trascendentes como el medio ambiente, consumidores y servicios públicos, que anteriormente no contaban con un medio efectivo de hacerlos valer. En virtud del interés legítimo, queda expresamente establecida la *obligación del Estado, no solo de abstenerse de causar*

*daños ni impedir u obstaculizar que los colectivos obtengan beneficios, sino incluso de proteger y promoverlos de manera activa, en especial cuando afectan a los sectores más vulnerables, incluso proveyendo leyes y políticas públicas adecuadas.* Esta responsabilidad puede ser el resultado de actos pero también de omisiones ya que, en todo caso, el Estado debe vigilar y procurar que el disfrute y tutela de intereses de incidencia colectiva sea real y efectiva, evitando que ciertos agentes erosionen el bienestar de grupos expuestos.

### 3 El interés legítimo y el derecho a la educación

Sobre esa línea de ideas, en relación en particular con el interés legítimo como medio para exigir el derecho a la educación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió un fallo trascendente el pasado 11 de marzo de 2015, al resolver el amparo en revisión 323/2014.

El asunto en cuestión, derivó de la demanda de amparo presentada por Aprender Primero, A.C. y (\*\*\*\*\*), dos asociaciones civiles cuyos principales objetos sociales se encuentran directamente encaminados a la protección del derecho humano a la educación, vigilancia y mejoramiento de la calidad y oferta educativa de nuestro país, en contra de diversas autoridades federales, reclamó la omisión de promover ante las instancias federales competentes las responsabilidades administrativas y penales, así como resarcitorias de daños, en contra de los funcionarios públicos federales y de las entidades federativas que correspondan, respecto de las irregularidades en el manejo, destino y aplicación de recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) y del Ramo 25 Aportaciones para los Servicios de Educación Básica y Normal en el Distrito Federal, establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación por los ejercicios fiscales de 2009 y 2010; la omisión legislativa al momento de emitir el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal de 2013, al no instruir ni prohibir a las autoridades administrativas competentes, tanto federales como estatales, que se abstengan de manejar, destinar y aplicar recursos del FAEB a “pagos ilegales”; y, con respecto a la efectiva e inminente distribución a las

dependencias federales y a las entidades federativas en el año 2013, de los recursos que integran el FAEB, sin asegurarse de que los mismos se destinaron exclusivamente al gasto público en materia educativa.

Tocó conocer de la demanda de amparo, al Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, el cual dictó sentencia el 6 de noviembre de 2013, en el sentido de sobreseer en el juicio de amparo, pues, por un lado, no se desvirtuó la existencia de los actos manifestados por las autoridades y, por otro, las quejas no acreditaron su interés legítimo.

Lo anterior, al estimar que los actos reclamados en el juicio no se encontraban dirigidos a afectar de manera directa los derechos de las quejas, ni tampoco les habían ocasionado un perjuicio, o privado de un beneficio, por la especial situación que tenían en el ordenamiento jurídico. De ahí que no contaba con interés legítimo para promover el juicio de amparo, sino con un mero interés simple, similar al que cualquier miembro de la sociedad podría tener, en que se cumpla el marco constitucional y legal.

Siendo así, consideró que había pretendido justificar su interés legítimo bajo el argumento de que buscaban la restauración del Estado de Derecho en nuestro país, a través de una sentencia en la que se obligare a las autoridades responsables a destinar los recursos de la hacienda pública federal conforme a los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y honradez establecidos por el artículo 134, primer párrafo, de la Constitución Federal<sup>27</sup>, a fin de que se asegurare a

---

<sup>27</sup> "Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones

plenitud el derecho humano a la educación, en relación con lo dispuesto en los artículos 3, primer párrafo, y fracción VIII<sup>28</sup>, y 74, fracciones II, IV y VI<sup>29</sup>; así como

---

territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados...”

<sup>28</sup> “**Artículo 3o.** Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

(...)

**VII.** Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;...”

<sup>29</sup> **Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

(...)

**II.** Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

(...)

**IV.** Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada

los diversos tratados internacionales de los que México es parte, en materia de educación, referente al destino del gasto público sufragado por los contribuyentes.

Añadió que la pretensión de las quejas radicó en que se restituyera el orden público vulnerado y el Estado de Derecho, aunado a que buscaba la restitución en el juicio de amparo mediante la cual se realizare una asignación efectiva y una distribución equitativa de los recursos dentro del sistema educativo, con la finalidad de brindar certidumbre jurídica en materia de presupuesto, aplicación, destino y fiscalización del gasto público, para asegurar que las contribuciones que pagan son para el cumplimiento de objetivos constitucionales.

---

a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

(...)

**VI.** Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización;...”

En suma, que las quejas no contaban con un interés legítimo, pues no bastaba con exponer un interés por la salvaguarda de la constitucionalidad, toda vez que dicho interés conllevaba un principio de afectación y, en el caso, no advertía dónde se actualizaba, respecto a las omisiones reclamadas de la parte quejosa; además, que de sostener lo contrario, sería tanto como extender extraordinariamente la condición de afectación con cualquier acto de autoridad que no cumpliera con el marco constitucional y legal, aunado a que sentaría el erróneo criterio de que existía interés legítimo cada vez que una persona se sintiera afectada por las acciones u omisiones de las autoridades.

En contra de dicho fallo, la quejosa interpuso recurso de revisión, el amparo en revisión 323/2014, el cual por sentencia de 11 de marzo de 2015, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió en torno al interés legítimo, en los siguientes términos:

Calificó de **fundado** el agravio de la ahora recurrente, en el sentido de que el Juez de Distrito había omitido realizar el estudio de la procedencia con base en el derecho cuestionado, en relación con el objeto social de las quejas y la afectación reclamada, conforme a lo cual se acreditaba la especial situación que tenían frente al ordenamiento jurídico en términos de lo dispuesto en el artículo 107, fracción I<sup>30</sup>, de

---

<sup>30</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

- I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al concluir que las consideraciones del Juez de Distrito, no resultaban suficientes para sostener la ausencia de interés legítimo, ya que era necesario que se analizara de manera integral la naturaleza del derecho a la educación, la vinculación con el objeto social de las asociaciones y la pretensión para acudir al amparo, esta última, no de forma aislada.

En ese sentido, de acuerdo al criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, anteriormente citado y desglosado, con respecto a qué se debía de entender por interés legítimo, de acuerdo a nuestro orden jurídico nacional, se resolvió que las asociaciones quejasas no solo habían alegado la salvaguarda de la constitucionalidad y legalidad del ordenamiento, sino también de manera específica la transgresión del derecho a la educación por parte de las autoridades estatales, al considerar que éstas no cumplían con las facultades que se encontraban previstas en ley.

En razón a ello, la sentencia no había tomado en cuenta, que con independencia de que las recurrentes plantearan la transgresión al artículo 134 constitucional, en relación a la salvaguarda de la constitucionalidad y legalidad de los actos de las autoridades, que también habían reclamado de forma concreta la transgresión del derecho a la educación, respecto del cual consideraron tener una especial posición frente al ordenamiento jurídico, ya que dichos actos alteraban su esfera jurídica.

---

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;...”

Por ese motivo, las referidas pretensiones se encontraban comprendidas en el objeto del juicio de amparo, según lo precisaba el artículo 103, fracción I,<sup>31</sup> de la Constitución, en relación con el artículo 1 de la Ley de Amparo abrogada, pues se trataba de una controversia suscitada por actos de la autoridad que —adujeron— había violado una garantía individual (ahora derecho humano).

De esa forma, en el caso el interés legítimo debió haberse determinado que, de acuerdo a las pretensiones de las quejas, en relación con el derecho a la educación y los actos de autoridad que reclamaron, trascendían en la esfera jurídica de las promotoras. Situación que se determinó que no había sido atendida en la sentencia, pues en el caso no se había analizado la naturaleza del derecho cuestionado, para determinar si las quejas eran titulares del derecho, o guardaban una especial situación frente al mismo; aunado a ello, tampoco se había identificado la esfera jurídica de las quejas para determinar si existía una afectación, pues las consideraciones de la sentencia se habían limitado a afirmar que la pretensión de la queja identificaba solo un interés simple que radicaba en verificar el cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios de conformidad con el artículo 134 de la Constitución.

En esas condiciones, el agravio planteado se estimó fundado, toda vez que la Juez había realizado un análisis parcial de la causal de improcedencia, sin tomar en cuenta los lineamientos fijados desde inicios de la primera etapa de la Décima

---

<sup>31</sup> **Artículo 103.** Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;...”

Época, en torno al interés legítimo, determinando *por ende revocar en ese aspecto la sentencia* y en virtud de que el estudio de las causales de improcedencia debía realizarse de manera oficiosa, la Primera Sala efectuó dicho estudio de forma integral, para determinar si en el caso las quejas habían contado con interés legítimo para accionar.

En ese sentido, la sentencia cita el artículo 3º de la Constitución Federal, del cual desprende que el derecho a la educación se entiende como una prerrogativa que tiene todo ser humano a recibir la formación, la instrucción, dirección o enseñanza necesaria para el desarrollo armónico de todas sus capacidades cognitivas, intelectuales, físicas y humanas, a partir de la adquisición de conocimientos que fomenten el amor a la patria, la solidaridad, la independencia, la justicia, la paz, la democracia y el respeto a la dignidad humana, partiendo del aprendizaje de valores y derechos humanos, previstos en los programas oficiales establecidos o autorizados por el Estado, de conformidad con las normas jurídicas vigentes, a fin de contribuir al desarrollo del individuo y la transformación de la sociedad.

Asimismo, que la necesidad de fomentar la educación en la esfera de los derechos humanos se ha destacado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en los tratados y documentos internacionales referidos, al establecerse que la educación en la esfera de los derechos humanos, está encaminada a crear una cultura universal de los derechos humanos mediante la impartición de conocimientos y habilidades y la formación de actitudes, la cual, deberá estar orientada hacia:

- El fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- El desarrollo pleno de la personalidad humana y su sentido de dignidad;
- La promoción de la comprensión, la tolerancia, la igualdad entre los géneros y la amistad entre todas las naciones, las poblaciones indígenas y los grupos raciales, nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos;
- El fomento de la participación efectiva de todos en una sociedad libre;
- El fortalecimiento de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

De ahí, precisa que el derecho a la educación, como derecho social, es una estructura jurídica compleja, al integrarse por distintas relaciones jurídicas y diversos sujetos, obligaciones y derechos, *en las cuales el Estado no es el único responsable de la efectividad de este derecho*, ya que hay diversos agentes y factores que impactan en el mismo, y desde diversos ángulos, como podría ser el aspecto referente a la obligación de respetar ese derecho y hacer respetar, a través de evitar obstaculizar o impedir el acceso al goce del mismo, tanto de manera individual, como en acciones de terceros; o bien, tanto prohibiciones, como impedir el acceso a los servicios de educación, al igual que conductas positivas relacionadas con la prestación de servicios educativos de manera gratuita, dentro de lo cual se incluye la construcción de centros educativos, instalaciones sanitarias, docentes calificados, salarios competitivos, entre otras.

Asimismo, precisa que ello se corrobora con los diversos instrumentos internacionales que regulan el derecho a la educación, tales como los

artículos 13.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>32</sup> el 13.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>33</sup>, el 26.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>34</sup> y XII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>35</sup>, de los que también se advertía el establecimiento de diversas obligaciones, tanto positivas como negativas, a cargo, tanto del Estado como de los particulares, tendientes a respetar y garantizar el derecho humano a la educación en favor de todo ciudadano como base de la sociedad a la que pertenece.

Luego, cita la Observación General número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que establece los distintos niveles de obligaciones de respeto, protección y garantía, así como las características interrelacionadas de éstas, como lo son la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, de lo que busca enfatizar que no son únicamente los funcionarios estatales los involucrados en el ejercicio de este derecho, sino que deriva de los esfuerzos

---

<sup>32</sup> Artículo 13

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en 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.

<sup>33</sup> Artículo 13. Derecho a la Educación.

1. Toda persona tiene derecho a la educación.

<sup>34</sup> Artículo 26.

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

<sup>35</sup> Artículo XII. Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas.

combinados tanto de estos últimos, como de los particulares encargados de la enseñanza privada, y diversos actores de la sociedad civil<sup>36</sup>.

Una vez precisado lo anterior, la sentencia se refiere de manera particular al interés que ostentan las asociaciones civiles promotoras del juicio, en base a su objeto social, los actos reclamados y los agravios en particular que manifestó (\*\*\*), los cuáles estima acertados, en tanto adujo que los actos reclamados afectaban su esfera jurídica, toda vez que el incumplimiento por parte de las autoridades respecto de las obligaciones en materia educativa, incidían en el derecho a la educación respecto del cual mantenía una especial posición, siendo que su objeto social tenía como finalidad verificar el cumplimiento de ese derecho.

Lo anterior, al estimar que existía un vínculo entre el derecho a la educación y la persona que comparecía en el proceso, ya que, además de los derechos y obligaciones derivados del recibir o impartir educación por parte del Estado, se cuestionaba el derecho en sus distintas facetas, tales como las relativas a la existencia de instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente, que resultaren accesibles a todos sin discriminación, tanto en su aspecto material como económico; así como su aceptabilidad en la forma y fondo, aunado a la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades sociales y de las comunidades.

---

<sup>36</sup> Párrafo 60, del punto 3 de la Observación General número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que establece lo siguiente:

“[...] 60. Habida cuenta del artículo 22 del Pacto para la aplicación del artículo 13, tiene especial importancia el papel de los organismos especializados de las Naciones Unidas, incluso por conducto del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo a nivel nacional. *Se deben mantener esfuerzos coordinados para lograr el ejercicio del derecho a la educación, a fin de intensificar la coherencia y la interacción entre todos los participantes, incluidos los diversos componentes de la sociedad civil [...]*”

El derecho a la educación, se insiste, proyecta una diversidad de obligaciones, las cuales no se encuentran impuestas de manera exclusiva al Estado, pues la sociedad civil también se encuentra involucrada dentro del espectro de este derecho, conforme a lo cual debe de participar de manera directa y activa para lograr su efectividad. Así lo impone la Observación General número 13 del Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, antes transcrita.

Asimismo, se acreditaba la especial situación frente a ese derecho, al estar el objeto social de la quejosa, encaminado a realizar actos tendientes a estudiar la adecuada prestación de los servicios públicos educativos; así como evaluar, analizar, y dictaminar la transparencia en la gestión gubernamental, el ejercicio eficiente del gasto público educativo, la idoneidad de los docentes, materiales y métodos educativos; así como la adecuada organización de las escuelas, la infraestructura escolar suficiente y los sistemas de evaluaciones.

De igual manera, que dentro del objeto social también se contemplaba realizar, publicar y dar a conocer investigación básica y aplicada, enfocada al diseño, evaluación y difusión de modelos y estrategias de la defensa al derecho a la educación y de las necesarias reformas legislativas y de otro tipo al Sistema Educativo Nacional que impulsaren el desarrollo social para México; por lo que eso vinculaba a la quejosa con el derecho cuestionado, pues su objeto social contemplaba las diversas relaciones jurídicas que componen el derecho a la educación.

Por otro lado, se precisa que si bien el artículo 3 de la Constitución no le otorga a las asociaciones una facultad exclusiva para llevar a cabo la labor de

defensa del derecho a la educación, lo cierto era que en el caso, el agravio de la quejosa sí era diferenciado respecto del resto de los integrantes de la sociedad, en virtud de que era una asociación constituida precisamente para la defensa de ese derecho y los ordenamientos, tanto nacionales como internacionales relativos al mismo, lo cual le otorgaba la facultad específica a este tipo de asociaciones para intervenir en el ejercicio de este derecho; e impedir el acceso al juicio de amparo, impediría que la asociación cumpliera con uno de los fines para los que había sido creada, por lo que, aun cuando en cierto punto el interés del ciudadano y el de la asociación pudieran coincidir, ya que ambos tendrían un interés simple para verificar que las autoridades cumplan con sus obligaciones, es cierto que el agravio diferenciado se actualizaba, en virtud de la naturaleza del derecho a la educación y la protección del objeto social de la quejosa.

En tal virtud, la Primera Sala concluyó que sí existía un vínculo entre la quejosa y el derecho cuestionado, pues se trataba de una organización de la sociedad civil cuyo objeto social estaba comprendido en las diversas relaciones jurídicas que componen el derecho a la educación, al estar constituida con la finalidad de llevar a cabo estudios e investigaciones enfocadas a la evaluación de la educación y la gestión gubernamental en esta materia, por lo que estaba dentro de los supuestos contemplados en la fracción III del artículo 3 constitucional; así como en el punto 3, párrafo 60 de la Observación General 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En consecuencia, se determina revocar la sentencia del Juez de Distrito en que sobreseyó el juicio, por haber estimado que no se acreditaba el interés legítimo

del quejoso, y en consecuencia proceder al estudio de los conceptos de violación omitidos.

Al emprender ese estudio, se retoman los conceptos de violación de la quejosa que sí acreditó tener interés legítimo, en tanto a que en esencia alegó que las responsables dependientes de la Auditoría Superior de la Federación no habían llevado a cabo las facultades que le asigna la ley respecto de la fiscalización de la cuenta pública de los ejercicios de 2009 y 2010, esto es, un acto de naturaleza negativa, consistente en que las responsables no habían demostrado haber llevado a cabo sus facultades en materia de fiscalización.

Siendo así, de acuerdo a esa pretensión en general, se concluye que en el caso se acreditaron los actos reclamados, pues la autoridad no había ejercido la totalidad de sus facultades e incluso se desprendían incongruencias en su actuar, en virtud de que ante circunstancias similares no había implementado decisiones uniformes para resolver la problemática respecto de las irregularidades detectadas en los pliegos de observaciones.

En esas condiciones, se determina que las responsables no acreditaron el ejercicio pleno de sus facultades para lograr lo relativo a concluir los procedimientos necesarios, ya sea para determinar una responsabilidad resarcitoria o para dar vista a las autoridades competentes, para que éstas a su vez inicien los procedimientos necesarios para determinar las responsabilidades en el ámbito de responsabilidades administrativas o penales.

En efecto, si bien en la fracción XVI del artículo 15 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación se imponía una obligación a las autoridades

en el sentido de promover y dar seguimiento ante las autoridades competentes a las responsabilidades de las entidades y funcionarios respecto de los cuales se habían determinado irregularidades en el uso de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal; de constancias de autos, no se advirtió que las responsables hubiesen demostrado cabalmente el ejercicio de dichas facultades.

Lo anterior se estima una violación directa al derecho a la educación, el cual, como ya vimos con anterioridad, tenía fines claramente establecidos tanto por el propio artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en las diversas instancias internacionales, precisando que de acuerdo a eso, para la consecución de dichos fines, se imponían al Estado y a los particulares diversas obligaciones consistentes en dotar de los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa, así como la idoneidad de los docentes y los directivos que garantizaran el máximo logro de aprendizaje de los educandos, a través de los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República.

De esa manera, si bien, una de las obligaciones del Estado reside en la facultad otorgada al Congreso de la Unión para expedir las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, así como fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan; ello evidencia que existe una obligación del Estado de verificar la correcta aplicación de los recursos destinados para el cumplimiento del derecho humano a la

educación. De lo que también se advertía el carácter del Estado como sujeto obligado y comprometido a través de instrumentos internacionales, al cumplimiento de los fines educativos.

Por ello se precisa que, de acuerdo a la Observación General 3 (1990), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, la existencia del compromiso de los Estados parte de garantizar y respetar los derechos ahí establecidos, no solo se cumple a través de medidas legislativas, sino también de carácter administrativo, financiero, educacional y social. De ahí que el Poder Judicial como integrante del Estado, también resulte obligado mediante la resolución de los juicios, a imponer el cumplimiento de obligaciones mediante las cuales se logre una mayor efectividad de los derechos, como en la especie, el derecho a la educación.

De igual forma, de la Observación General número 1, del Comité sobre los Derechos del Niño<sup>37</sup>, del 17 de abril de 2001, concluye que existe una obligación no

---

<sup>37</sup> “[...] 9. En tercer lugar, si en el artículo 28 se destacan las obligaciones de los Estados Partes en relación con el establecimiento de sistemas educativos y con las garantías de acceso a ellos, en el párrafo 1 del artículo 29 se subraya el derecho individual y subjetivo a una determinada calidad de la educación. En armonía con la importancia que se atribuye en la Convención a la actuación en bien del interés superior del niño, en este artículo se destaca que la enseñanza debe girar en torno al niño: que el objetivo principal de la educación es el desarrollo de la personalidad de cada niño, de sus dotes naturales y capacidad, reconociéndose el hecho de que cada niño tiene características, intereses y capacidades únicas y también necesidades de aprendizaje propias. Por lo tanto, el programa de estudios debe guardar una relación directa con el marco social, cultural, ambiental y económico del niño y con sus necesidades presentes y futuras, y tomar plenamente en cuenta las aptitudes en evolución del niño; los métodos pedagógicos deben adaptarse a las distintas necesidades de los distintos niños. La educación también debe tener por objeto velar por que se asegure a cada niño la preparación fundamental para la vida activa y porque ningún niño termine su escolaridad sin contar con los elementos básicos que le permitan hacer frente a las dificultades con las que previsiblemente se topará en su camino. Los conocimientos básicos no se limitan a la alfabetización y a la aritmética elemental sino que comprenden también la preparación para la vida activa, por ejemplo, la capacidad de adoptar decisiones ponderadas; resolver conflictos de forma no violenta; llevar una vida sana, tener relaciones sociales satisfactorias y asumir responsabilidades, desarrollar el sentido crítico, dotes creativas y otras aptitudes que den a los niños las herramientas necesarias para llevar adelante sus opciones vitales. [...]”

solo constitucional, sino también convencional, del Estado Mexicano para dotar, cumplir y vigilar el efectivo cumplimiento del derecho humano a la educación, lo cual se podría lograr –entre muchas otras acciones –a través del efectivo destino de los recursos económicos otorgados por la Federación y las entidades para el cumplimiento de los fines constitucional y convencionalmente establecidos.

Por tanto, la falta de prueba respecto de las acciones por parte de la autoridad, de llevar a cabo sus facultades respecto del uso inadecuado del monto destinado por la Federación, se considera directamente violatorio de lo previsto en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues habían incumplido obligaciones expresamente establecidas en la ley, lo cual constituía un obstáculo para el efectivo ejercicio del derecho a la educación.

En esas condiciones, atento a lo antes expuesto, en la especie las responsables no habían acreditado haber llevado a cabo un conjunto de acciones relacionadas a la conclusión de los procedimientos de fincamiento de responsabilidades resarcitorias, así como tampoco haber dado vista a las autoridades competentes para la investigación de las conductas que pudieran ser objeto de responsabilidad administrativa y penal; lo que generaba una afectación sistemática al derecho a la educación, pues no se había tratado sólo de verificar la correcta asignación de recursos, sino de llevar a cabo acciones de reparación cuando no se cumpliera con dicho objetivo, lo cual en la especie se actualizaba, pues las responsables no habían demostrado en el juicio haber ejercido las facultades que les otorgaba la ley, mediante la implementación de conductas positivas en las que se conminare a todas las autoridades y servidores públicos involucrados, al

cumplimiento efectivo de sus atribuciones y obligaciones en relación al derecho a la educación.

Por tanto, de acuerdo a los parámetros nacionales e internacionales, se precisa que es obligación tanto del gobierno Federal, como de los Estados y Municipios, proveer a la población de los servicios educativos; finalidad que no se logra si no se llevan a cabo procesos de cumplimiento y sanción por desvío de recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.

En razón de ello, las responsables debían atender al objeto primordial del procedimiento de fincamiento de responsabilidades resarcitorias y no limitar su actuación respecto de ellas, sino por el contrario, ejecutarlas de manera amplia con la finalidad de lograr la eficacia del derecho a la educación, ya fuere mediante el reintegro del monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hubieren causado a la Hacienda Pública Federal, o en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades federativas.

En tal virtud, se determina conceder el amparo, para efectos de que, en términos de lo dispuesto en los artículo 54 y 56 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas<sup>38</sup>, las autoridades responsables:

---

<sup>38</sup> **Artículo 54.** Las responsabilidades resarcitorias señaladas, se fincarán independientemente de las que procedan con base en otras leyes y de las sanciones de carácter penal que imponga la autoridad judicial.

[...]

**Artículo 56.** Las entidades fiscalizadas, dentro de un plazo improrrogable de 30 días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de los pliegos de observaciones, deberán solventar los mismos ante la Auditoría Superior de la Federación.

Cuando los pliegos de observaciones no sean atendidos dentro del plazo señalado, o bien, la documentación y argumentos no sean suficientes a juicio de la Auditoría Superior de la Federación para solventarlos, ésta iniciará el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias y solicitará la intervención de las instancias de control competentes para que, en el ámbito de su competencia, investiguen e inicien, en su caso, el procedimiento sancionatorio por los actos u omisiones de los servidores públicos de las entidades fiscalizadas de los cuales pudieran

- **Demuestren haber cumplido con las acciones necesarias** dentro de sus facultades respecto de los procedimientos de fincamiento de responsabilidades resarcitorias **o, en su caso, las lleven a cabo**, en relación con los ciento treinta y tres pliegos de observaciones de dos mil nueve y respecto de los ciento cincuenta y cuatro del ejercicio de dos mil diez, en los que no existe aún resolución definitiva; lo anterior, con la finalidad de resolver dichos procedimientos para dar certeza respecto de la situación de las irregularidades detectadas en la fiscalización de la cuenta pública, y;
- **Demuestren haber emitido un pronunciamiento** en el que se especifique de manera fundada y motivada, las razones por las cuales consideraren procedente dar vista o no a las autoridades competentes en los ámbitos penal y de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, con independencia del estado que guarde el procedimiento resarcitorio; o, **de no haberlo hecho, lo lleven a cabo**.

Lo anterior, al estimar que la efectividad del derecho a la educación, conforme a lo que establecía el artículo 3º constitucional, implicaba el cumplimiento de un cúmulo de obligaciones generales de respeto, protección y garantía, que involucraban conductas de dar, hacer y no hacer, por lo que, en el caso, la efectividad de este derecho dependía de que las autoridades llevaran a cabo las acciones

---

desprenderse responsabilidades administrativas, con excepción de las responsabilidades resarcitorias.

Una vez que las instancias de control competentes cuenten con la información de las auditorías practicadas por la Auditoría Superior de la Federación, deberán comunicar a ésta dentro de los 30 días hábiles siguientes sobre la procedencia de iniciar el procedimiento administrativo de responsabilidades.

necesarias para verificar el destino de los recursos públicos que se asignaren a dicho rubro, **pues ello tendría como efecto mejorar la calidad educativa**; por esas razones, se determinó factible permitir el acceso al amparo a la asociación civil para que pueda solicitar al juez la protección del derecho a la educación.

De la resolución relatada, derivó la tesis de jurisprudencia **1a. CLXVII/2015 (10<sup>a</sup>.)** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

**INTERÉS LEGÍTIMO DE ASOCIACIONES CIVILES EN DEFENSA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN. EL JUZGADOR DEBE ANALIZAR EL DERECHO CUESTIONADO A LA LUZ DE LA AFECTACIÓN RECLAMADA PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.** De conformidad con lo que estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), de título y subtítulo: “INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)”, para la procedencia del juicio de amparo debe tomarse en cuenta la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, la cual no requiere de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, sino de la aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, por medio del cual pueda reclamar a los poderes públicos que actúen acorde con el ordenamiento; de ahí que con la concesión del amparo debe lograrse un efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto, como resultado inmediato de la resolución que, en su caso, llegue a dictarse. Así, tratándose del interés legítimo de asociaciones civiles en defensa de derechos colectivos, el juzgador debe realizar un estudio integral de la naturaleza del derecho, el objeto social de la asociación y la afectación que se alega. Por tanto, cuando una persona jurídica alega la transgresión del derecho a la educación por parte de las autoridades estatales, no procede sobreseer en el juicio por considerar exclusivamente que los reclamos tienen por efecto salvaguardar la

constitucionalidad y la legalidad del ordenamiento, sino que es necesario analizar la pretensión aducida a la luz del derecho cuestionado, para determinar la forma en la que dicho reclamo trasciende a la esfera jurídica de la quejosa, en virtud de que el amparo tendrá por objeto reparar la violación a su esfera jurídica.”<sup>39</sup>

Siendo así, de lo anteriormente expuesto, podemos evidenciar la forma en que el país se podría beneficiar de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y de amparo, de junio de 2011. Pues, en primer lugar, en torno al derecho a la educación, podemos observar que al incluir como parte íntegra de nuestra Norma Fundamental, a los tratados internacionales, y demás instrumentos internacionales en los que el Estado Mexicano ha sido parte, se amplió el espectro de protección a los derechos fundamentales, entre ellos, el derecho a la educación, tal como lo podemos observar en el precedente antes relatado.

Bajo ese contexto, es que se pudo dar trámite al recurso de revisión, pues en virtud de la inclusión del interés legítimo, se permitió que, más allá de tener que esperar una afectación directa a un derecho personal subjetivo, como podría ser el de los niños que se ven beneficiados o perjudicados por la calidad en la educación, y que quizás no estén plenamente conscientes de las deficiencias en el servicio que reciben, se le permita a una asociación civil cuyo objeto principal es de salvaguardar el derecho a la educación, promover el juicio, en el que se aquejan, al menos de una de las deficiencias que presenta el sector de educación pública del país.

Como resultado de lo anterior, se dio trámite al recurso de revisión, y se modificó la sentencia en el sentido de que no se actualizaba una causal de

---

<sup>39</sup> Tesis 1a. CLXVII/2015 (10ª.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Tomo I, Libro 18, Mayo de 2015, página 442.

improcedencia, al haberse acreditado un interés legítimo de una de las asociaciones civiles, cuyo objeto social era de salvaguardar el derecho a la educación, para luego conceder el amparo para efectos de que se finque responsabilidad a las respectivas autoridades responsables, por el manejo indebido de los recursos destinados a la educación pública.

### **3.1 Criterios de jurisprudencia en torno al interés legítimo en el juicio de amparo.**

Para tales efectos, al ser una figura jurídica de nuevo ingreso a nuestro sistema jurídico, los órganos jurisdiccionales han ido emitiendo diversos criterios, a la luz de la resolución de los casos en concreto que se han ido presentando desde que se publicó la referida reforma constitucional, para precisar el alcance del interés legítimo, y como ha de operar en nuestro sistema jurídico, entre ellos, destacan los siguientes:

**INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA SI AL ADELANTAR LA EVENTUAL CONCESIÓN DE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL SE APRECIA QUE SE RESTITUIRÁ AL QUEJOSO EN EL GOCE DE ALGÚN DERECHO CONCRETO.** El interés legítimo se basa primordialmente en **la existencia de un interés de mayor dimensión que el simple, es decir, en un interés cualificado, actual y real**, que se traduce en que el **acto reclamado afecte la esfera jurídica concreta del gobernado por virtud de la especial situación que éste guarde en relación con el orden jurídico**, de modo que la promoción y, en su caso, resolución favorable del juicio de garantías le reporten un **beneficio concreto y real**, pues es ésa precisamente la finalidad de dicho medio extraordinario de defensa que, conforme al artículo 80 de la Ley de Amparo -

aplicable en todo aquello que no se oponga a la reforma a los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, en vigor a partir del 4 de octubre siguiente- tiene por efecto restituir al agraviado en el goce de la garantía violada, **restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto sea positivo y, cuando sea negativo, su efecto será obligar a la autoridad a que actúe en el sentido de respetar la garantía de que se trate.** Por tanto, para que se **configure un interés de tal naturaleza se requiere de una afectación por lo menos indirecta -dentro de un parámetro de razonabilidad y no sólo de mera probabilidad- en la esfera jurídica del particular, derivada del acto reclamado, de suerte que si al adelantar la eventual concesión de la protección constitucional en el juicio de amparo se aprecia que se restituirá al quejoso en el goce de algún derecho concreto, se actualiza en su favor un interés legítimo,** es decir, **éste existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habrá de colocar al accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio.**<sup>40</sup>

**INTERÉS LEGÍTIMO. SU CONEXIÓN CON LAS NORMAS DE ACCIÓN.** El concepto de interés legítimo, a diferencia del interés jurídico, no impone la obligación de contar con un derecho subjetivo tutelado para hacer procedente la instancia contenciosa. En relación con la anterior afirmación, es necesario hacer referencia a las normas que se aplican en derecho administrativo, a saber: a) las de relación, que imponen a la administración una determinada conducta, cuyo objetivo es proteger la esfera jurídica del gobernado y tutelan intereses privados, por lo que su infracción comporta el desconocimiento de un derecho subjetivo y situaciones jurídicas individuales derivadas de la actividad administrativa; y, b) las de acción, referidas a la

---

<sup>40</sup> Tesis IX.2o. 1 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima. Época, Libro XI, Tomo 2, Agosto de 2012, p. 1796.

organización, contenido y procedimientos que anteceden a la acción administrativa que persiguen o tutelan el interés público y garantizan así una utilidad también pública, estableciendo deberes de la administración pero sin suponer a otro sujeto como destinatario. En este sentido, la observancia o inobservancia de las normas de acción y, por ende, la buena o mala marcha de la administración puede generar una ventaja o desventaja de modo particular para ciertos gobernados respecto a los demás **y es, en esos casos, que surge un interés legítimo cuando se da la conexión entre tal o tales sujetos calificados y la norma, aun sin la concurrencia de un derecho subjetivo (que sólo opera en los casos de las normas de relación), resultando que el interés del particular es a la legalidad del actuar administrativo, dada la especial afectación y sensibilidad en vinculación con el acto administrativo.** Consecuentemente, **la ventaja o desventaja que se deduzca del acatamiento o violación por la administración a lo mandado en las normas de acción en conexión específica y concreta con los intereses de un gobernado, hace nacer un interés cualificado, actual y real, que se identifica con el legítimo.** Por consiguiente, el gobernado estará en aptitud de reclamar ante los tribunales un control jurisdiccional tendente a la observancia de normas cuya infracción pueda perjudicarlo, asumiendo así la titularidad de un derecho de acción para combatir cualquier acto de autoridad, **susceptible de causar una lesión en su esfera jurídica, en cuanto que le permite reaccionar y solicitar la anulación de los actos viciados, esto es, un poder de exigencia en ese sentido, en razón de un interés diferenciado,** que además le faculta para intervenir en los procedimientos administrativos que le afecten.<sup>41</sup>

#### **INTERÉS LEGÍTIMO. EN QUÉ CONSISTE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.** El interés legítimo, para efectos

---

<sup>41</sup> Tesis I.4o.A.356 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, Agosto de 2002, Pág. 1310.

de la procedencia del juicio de amparo, consiste en el poder de exigencia con que cuenta un sujeto, **que si bien no se traduce en un derecho subjetivo, permite reconocerle la facultad de impugnar la actuación o la omisión de una autoridad en orden a la afectación que ello le genera, al no acatar lo previsto por determinadas disposiciones jurídicas que le reportan una situación favorable o ventajosa.** Dicho en otras palabras, es la pretensión o poder de exigencia que deriva de una lesión o principio de afectación a la esfera jurídica de un gobernado, generada por un acto de autoridad y sus consecuencias, **cuya anulación o declaratoria de ilegalidad trae consigo una ventaja para éste, por hallarse en una situación especial o cualificada.**<sup>42</sup>

**INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).** A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto -en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales-, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar **una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica**, producida en virtud de tal titularidad; o (II) **en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo**, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la **existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso.**

---

<sup>42</sup> Tesis: I.4o.A.3 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, Tomo 3, Noviembre de 2012, Página: 1908.

**sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico**, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un **agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad**, al tratarse de un **interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante**, de tal forma que la **anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica**, ya sea **actual o futuro pero cierto**. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una **afectación en cierta esfera jurídica -no exclusivamente en una cuestión patrimonial-**, apreciada bajo un **parámetro de razonabilidad**, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una **lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida**, ante lo cual, una **eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado**, el que **no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse**. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una **categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico**, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, **no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende, protegidos**. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una **situación jurídica identificable**, surgida por una **relación específica con el objeto de la pretensión que aduce**, ya sea por una **circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal**, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden **concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo**, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es **factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que**

**redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo.** Incluso, podría darse el supuesto de que la **afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas.** En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.<sup>43</sup>

De los anteriores criterios, se desprenden los siguientes elementos fundamentales, que en todos los criterios se coincide en que son esenciales para identificar el interés legítimo, y distinguir entre el interés simple, el interés jurídico, y el interés legítimo, así como, las subcategorías de éste último, ya que puede ser tanto individual como colectivo.

- Alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, refiriéndose al interés jurídico (tal y como lo conocemos a partir de la Ley de Amparo, en vigor hasta el pasado 2 de abril de 2013).
- En caso de que no se cuente con el referido interés jurídico, se introduce la posibilidad de que sea suficiente aducir un interés legítimo, para comparecer en el juicio. En ese sentido, para aducir el interés legítimo, debe de existir, en primer lugar, *un vínculo entre algún derecho fundamental y una persona que comparece en el proceso, en el sentido de tener un agravio diferenciado con*

---

<sup>43</sup> Tesis P./J. 50/2014, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, Libro 12, Noviembre de 2014, Pág. 60.

*respecto de los integrantes de la sociedad, sin requerir para ello, de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico.*

- *Se debe tratar de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante.*
- La anulación del acto que se reclama, debe producir un beneficio o efecto *positivo en la esfera jurídica del individuo, ya sea actual o futura pero determinada*, es decir, debe existir una *afectación en cierta esfera jurídica no necesariamente patrimonial*.
- Debe haber un vínculo entre la persona y la afectación aducida
- Una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, que fuere resultado inmediato de la resolución.

De ahí, se enfatiza que el interés legítimo no se refiere a un interés genérico de toda la sociedad, como sucede con el interés simple en que hay un interés general porque las actuaciones de la sociedad se ajusten a la legalidad, sino que existe una **situación jurídica concreta**, surgida por una **relación específica con el objeto de la pretensión que el sujeto interesado aduce**, misma que puede ser individual, o derivada de algún ordenamiento aplicable a un grupo de personas, de modo que se tornaría un interés legítimo, colectivo o difuso; o bien, una afectación a un individuo, en virtud de sus circunstancias específicas. En todo caso, se precisa que los demás lineamientos se definan en torno a los criterios que emitan los órganos jurisdiccionales del país, ante los casos concretos que se vendrían planteando en el futuro.

## Conclusión

Independientemente de poder encontrar la manera de fincarle responsabilidad directa a las instituciones a cargo de la educación que se imparte en toda la República, en virtud del interés legítimo, fue viable que sujetos, de cierta manera ajenos al servicio educativo que proporciona el Estado, lograran que los órganos jurisdiccionales ampliaran el espectro de las diversas vertientes que debe incluir el derecho a la educación, para que de manera íntegra, sea funcional, efectivo y de calidad, lo cual implica el esfuerzo conjunto de todas las dependencias y órganos de gobierno, tanto Federales como locales, entes no gubernamentales, tanto nacionales como internacionales, y como pieza clave, los esfuerzos y retroalimentación de la sociedad civil, que finalmente representa de manera directa o indirecta, a los afectados por el ejercicio y salvaguarda de este derecho fundamental.

Aunado a lo anterior, el precedente anteriormente relatado, así como los criterios jurisprudenciales derivados del mismo, son la muestra latente de un control de convencionalidad efectivo, así como de la debida inclusión de la normatividad internacional a nuestro ordenamiento jurídico, pues se citan como normas jurídicas fundamentales, tanto los dispositivos constitucionales, como el cúmulo normativo que existe en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano ha sido parte, y en lo que los lineamientos de la Constitución Federal se vieran limitados, se ve complementado y ampliado, de acuerdo a los parámetros que existen en el derecho internacional.

En ese orden de ideas, si bien son infinitas las posibilidades que se podrían dilucidar ante este nuevo paradigma en materia de derechos humanos, que le

intenta brindar a los derechos fundamentales, la importancia y trascendencia que deben de tener, como principales cimientos para el funcionamiento y progreso de cualquier estado moderno de derecho, aún tenemos un largo camino que recorrer en materia de educación.

En particular, con respecto a la calidad del contenido de la educación que imparte el Estado, pues aun y cuando estuviéramos ante un supuesto utópico, en que el manejo de los aspectos administrativos o estructurales de la manera en que se imparte la educación, estuvieran cubiertos —es decir, que estuvieran cubiertas todas las condiciones pre-existentes que se tendrían que lograr para que se pueda impartir esa educación gratuita a la totalidad de la población Mexicana que lo necesita, en condiciones óptimas para ello; ya sea en cuanto a las instalaciones; al nivel de los maestros; a grado de accesibilidad de la educación para poblaciones rurales, marginadas o indígenas; al valor que se le conceda a la educación, como plataforma para el debido desarrollo de la personalidad individual, de las relaciones interpersonales, de una cultura civilizada y desarrollada, que en virtud de su educación tenga acceso a mejores oportunidades de trabajo —*¿cómo se podría asegurar que, una vez que estuvieran dadas las condiciones para garantizar el derecho a la educación de manera material, la educación que se estuviera brindando, fuese de calidad, en su contenido?*

Sobre este aspecto, nos parece importante rescatar las diferencias anteriormente señaladas, entre los lineamientos que establece el artículo 3º de la Constitución Federal, en torno al contenido de la educación gratuita que habría de

impartir el Estado, y los que prevén tanto la Convención sobre los Derechos de los Niños y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Pues, de acuerdo a lo referido, el artículo 3º Constitucional, al referirse al contenido de la educación que se habría de impartir, hace especial énfasis en los valores que debe transmitir la Educación, desde una visión que establece como premisas, que deba fomentar la democracia, que deba ser nacionalista, así como laica y separada de cualquier doctrina religiosa. Asimismo, los valores supuestamente implícitos en esta educación, en el sentido 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”(CPEUM); precisando que, al final de cuentas, sería el Estado el que habría de emitir y autorizar los planes de estudio, así como el que decidiría si mantener o revocar los permisos concedidos a particulares para brindar servicios educativos.

Sin embargo, del Informe emitido por el Instituto Nacional de la Evaluación de la Educación, en abril del 2014, anteriormente reseñado, destaca que el ámbito de la educación que mejores resultados arrojó fue en la esfera de las instituciones educativas particulares o privadas, y si bien eso puede resultar obvio, al tener mayor disponibilidad de recursos, también se considera que ésto se debe a la injerencia que tienen los padres de familia, en todos los aspectos del servicio por el que están pagando, ya que si lo pagan, genera una expectativa, y un derecho a reclamar mejores condiciones, y una mayor calidad.

En ese sentido es que cobra relevancia la diferencia en la redacción y contenido del artículo 3º Constitucional, y los contenidos de los artículos 13 y 14 del PIDESC, y del artículo 28 de la Convención sobre los Derechos de los Niños. Pues, mientras que el artículo 3º Constitucional, meramente dispone que “considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, 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 [...]”: la Convención sobre los Derechos de los Niños y el PIDESC, le da mayor injerencia e importancia, tanto al rol de los niños, para que decidan el rumbo que le deben dar a su educación, como a los padres, para optar por qué clase de educación buscan que reciban sus hijos.

De modo que esa podría precisamente ser la vía para exigir la calidad que se busca en la educación. Si los padres de los niños tomaran sus cartas en el asunto, podrían exigir la calidad que esperen que tenga la educación que imparta el Estado. Pues, al ser los padres de los niños podrían acreditar el interés legítimo, pues son sus impuestos los que se deberían de destinar a brindar esa educación gratuita a sus hijos. De ahí que, podrían invocar los dispositivos internacionales, en los que se prevé esta mayor participación de los padres en la educación que reciban sus hijos, así como, el interés superior del menor, y exigir que sean tomados en cuenta, quizás vía un consejo ciudadano para elaborar los planes de estudio conforme a los que se habría de impartir la educación gratuita por parte del Estado.

En efecto, están en todo su derecho de exigir esas condiciones en la educación, pues de acuerdo a los requisitos antes señalados, que de acuerdo a los criterios jurisprudenciales citados, se consideran necesarios para acreditar el

interés legítimo, pues en el caso, al no ser los que reciben la educación de manera directa, los padres tendrían que aducir un interés legítimo, toda vez que, de acuerdo a lo anteriormente reseñado,

Existe un vínculo entre un derecho fundamental (derecho a la educación) y una persona que comparece en el proceso, siendo éstos los padres de familia, acreedores al derecho a una educación de calidad para sus hijos, lo cual representa un agravio diferenciado con respecto de los demás integrantes de la sociedad, que no están recibiendo una educación gratuita por parte del Estado, sin requerir para ello, de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico;

Se trata de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, toda vez que, de los resultados que arrojan los estudios, en torno a las oportunidades de trabajo que se vislumbran para los que se ven beneficiados o perjudicados, por la educación que brinda el Estado, frente a los resultados de otros países, o incluso con respecto a los niños que asisten a escuelas privadas en México. Es evidente la enorme desventaja a la que se enfrentan los padres de familia que no pueden pagar por una educación en instituciones privadas, lo cual es jurídicamente relevante, pues es una violación directa, por parte del Estado, al derecho a la educación;

La anulación del acto que se reclama, produce un beneficio o efecto positivo en la esfera jurídica de los niños, y por ende, de manera indirecta, de los padres, que son los principal responsables y cuidadores de ellos, en el sentido de poder confiar en las instituciones públicas del país, a las que destinan sus impuestos, y cumplen con sus obligaciones contenidas en la Constitución Federal, a efecto de que el Estado proteja sus derechos fundamentales.

Existe un vínculo determinado entre la persona y la afectación aducida, toda vez que son los padres los que resienten de manera indirecta las consecuencias de haber confiado en un gobierno que les garantizara esos derechos fundamentales, y ver a sus hijos impedidos para competir en el mundo actual, o tener la posibilidad de superarse, al no tener las capacidades básicas y avanzadas para desarrollarse adecuadamente de acuerdo a su potencial, dentro de la sociedad actual.

Una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, que fuere resultado inmediato de la resolución, consistente en una mayor participación en la planeación de los estudios que habrían de recibir sus hijos, y a largo plazo, la posibilidad de confiar en que se van a superar y triunfar en el mundo actual.

## Bibliografía

ACUERDO NÚMERO 348 por el que se determina el Programa de Educación Preescolar, Diario Oficial de la Federación. México: Secretaría de Educación Pública, 2004.

AGUILAR R., Miguel Á y Flores V., Diana L, (coords.), *El derecho a la educación en México, Informe 2009*, 2010.

BECKER, G., A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education. Chicago: The University of Chicago Press, 1993.

BRACHO, T., “Una Mirada Conceptual al Derecho a la Educación”. México. Documento generado a partir de la conferencia dictada en el Foro: Derecho a la Educación en México, organizado por el Observatorio Ciudadano de la Educación, A.C., el 18 de junio de 2010.

CABALLERO OCHOA, JOSÉ LUIS, *La interpretación conforme: el modelo constitucional ante los tratados internacionales sobre derechos humanos y el control de convencionalidad*, México, Porrúa, 2013.

CÁMARA DE DIPUTADOS, Ley General del Servicio Profesional Docente. Recuperado el 1 de abril de 2014 de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSPD.pdf>, 2013.

CÁMARA DE DIPUTADOS, *Iniciativa de reforma a los artículos 3o., fracciones III, VII y VIII, y 73, fracción XXV; y se adiciona la fracción IX al artículo 3o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el DOF el 26 de febrero de 2013.

CASO MEOR ATIQLRAM BIN ISHAK de la Corte Federal de Malasia Cuestiones Constitucionales, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, núm. 16, enero-junio 1997, pp. 451 y ss, 1997.

COMISIÓN EUROPEA, Competencias clave para un aprendizaje a lo largo de la vida. Un marco de referencia europeo. Bruselas: Comisión Europea, Dirección General de Educación y Cultura. Recuperado en diciembre de 2011, de [http://www.educastur.princast.es/info/calidad/indicadores/doc/comision\\_europea.pdf](http://www.educastur.princast.es/info/calidad/indicadores/doc/comision_europea.pdf), 2010.

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Observación general número 13, 1990.

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Observación general 3, 1990.

CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN. Proyecciones de la población de México 2010-2050, 2013.

CONSEJO NACIONAL DE LA POBLACIÓN, *Indicadores demográficos Básicos 1990-2010*, Recuperado el 1 de abril de 2014 de [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indicadores Demograficos Basicos 1990-2010](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indicadores_Demograficos_Basicos_1990-2010), 2011

CRUZ PARCERO, Juan Antonio, *El lenguaje de los derechos*, Madrid, Trotta, 2007.

CRUZ PARCERO, Juan Antonio, “Cinco puntos para una teoría analítica de los derechos”, dentro de la obra colectiva coordinada por Vázquez Rodolfo, *Normas, razones y derechos*, Madrid, Trotta, 2011.

CPEUM, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, 2014

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México: Autor. Recuperado el 16 de abril de 2014, de <http://pnd.gob.mx/>

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, “El servicio público de educación prestado por particulares”, en Valencia Carmona, Salvador (coord.), *Educación ciencia y*

*cultura. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2002.

FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid, Editorial Trotta, 2004.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Juicio de amparo e interés legítimo: La tutela de los derechos difusos o colectivos*, México, Porrúa, 2014.

GALLEGO ANABITARTE, Alfredo, Función ejecutiva, actuación administrativa y discrecionalidad, *Revistes Catalanes amb Accés Obert (RACO)*, Cuadernos de la Facultad de Derecho > Números publicats: Vol.: 9, Páginas 105-131, <http://www.raco.cat/index.php/CuadernosDerecho/issue/view/13414/showToc>, 1984.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Fernández Tomás,-Ramón, *Curso de Derecho Administrativo II*, Madrid, Civitas, 2002.

GÓMEZ MONTORO, Ángel J., “El Interés Legítimo para Recurrir en Amparo”, *La Experiencia del Tribunal Constitucional Español*, México, Cuestiones Constitucionales, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm. 9, IJ-UNAM,

<http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/CuestionesConstitucionales/indice.htm?n=9>, 2003.

GONZÁLEZ CANO, María Isabel, *La protección de los intereses legítimos en el proceso administrativo*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1997.

GORDILLO, Agustín, *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo 2, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2003.

GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo, “El amparo y la defensa de los derechos colectivos” en la obra colectiva, *La protección orgánica de la constitución, memorias del iii congreso mexicano de derecho procesal constitucional*, Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Danés Rojas, Edgar (coords.) México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, H. Congreso del Estado de Tamaulipas, 2011.

HERNÁNDEZ, J., “Inseguridad laboral en el mercado de trabajo: el caso de los maestros de primaria en México”, En Ignacio Llamas (coord.) *El mercado en educación y situación de los docentes*, México: Universidad Autónoma Metropolitana y Plaza y Valdés editores, 2006.

INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN, *Base de datos de PISA 2003*, Recuperado 31 de marzo de 2014 de <http://www.inee.edu>.

mx/index.php/bases-de-datos/bases-de-datos-pisa/bases-de-datos-pisa-2003, 2004.

----, *El derecho a una educación de calidad, informe*, 2014.

----, *La educación preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje*. México: Autor. 2010.

----, *La Educación Media Superior en México*. Informe 2010-2011. México: Autor, 2011.

----, Base de datos de PISA 2012. Recuperado 31 de marzo de 2014 de <http://www.inee.edu.mx/index.php/bases-de-datos/bases-de-datos-pisa/base-de-datos-pisa-2012/1669-base-de-datos-pisa-2012>, 2013c.

----, *Panorama Educativo de México 2012. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Educación Básica y Media Superior*. México: Autor, 2013d.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2o trimestre de 2012 (base de microdatos). México: Autor. Recuperado el 1 de julio de 2013 de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/microdatos2/encuestas.aspx?c=33538&s=est>, 2012, Censo de Población y Vivienda 1990, México: Autor, 1996.

----, Censo de Población y Vivienda 2000, México: Autor, 2001.

----, II Censo de Población y Vivienda 2005, (base de microdatos), México: Autor, 2006

----, Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), México: Autor, 2009.

----, Censo de Población y Vivienda 2010. Principales resultados por localidad (Integración territorial, Iter. Base de datos). México: Autor, 2011.

----, Estadísticas Vitales, *Defunciones generales y fetales 2011*, Recuperado el 30 de marzo de 2014 de [http://www3.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/57\(2011\)](http://www3.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/57(2011)).

----, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2o trimestre de 2012 (base de microdatos). México: Autor. Recuperado el 1 de julio de 2013 de <http://www.inegi.org.mx/sistemas/microdatos2/encuestas.aspx?c=33538&s=est>, 2012.

----, *Muestra del Censo de Población y Vivienda 2010*, (base de microdatos). México: Autor, Recuperado el 30 de abril de 2012, de <http://http://www3.inegi.org.mx/sistemas/microdatos/default2010.aspx>, 2011.

MARTÍNEZ LÓPEZ, José Luis, “La educación en la Constitución española: derechos fundamentales y libertades públicas en materia de enseñanza”, *Persona y Derecho: Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y Derechos Humanos*, Pamplona, núm. 6, 1979.

MOURSLED, Mona *et al.*, *How the world's most improved school systems keep getting better*, Londres, McKinsey's & Company, 2010.

LATAPÍ, P., "El derecho a la educación: Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (14, 40), 255-287, 2009.

MARTÍNEZ, A., Intervención en el Foro de Consulta sobre el Modelo Educativo, celebrado en Villahermosa, Tabasco, el 7 de abril, 2014.

MARTÍNEZ LÓPEZ, José Luis, "La educación en la Constitución española: derechos fundamentales y libertades públicas en materia de enseñanza", *Persona y Derecho: Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y Derechos Humanos*, Pamplona, núm. 6, 1979.

Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México y Evaluación y reconocimiento de la calidad de los docentes, *Prácticas internacionales*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Manual para la calificación de hechos violatorios de los Derechos Humanos, Porrúa, 2010.

MINCER, J., *Schooling Experience and Earnings*. National Bureau of Economic Research, 1974.

MONTI, José L., *Los intereses difusos, y su protección jurisdiccional*, Buenos Aires, Editorial Ad·Hoc. (2005).

MUÑOZ, V., “El Derecho a la Educación”. Conferencia impartida en el seminario sobre el Derecho a la Educación celebrado en Madrid, España, y convocado por el Global Ignatian Advocacy Network, 2012.

OCDE, *Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264059986-es>, 2011.

OECD (OCDE por sus siglas en español), Organization for Economic Co-operation and Development Education at a Glance. OECD Indicators. París: Autor, 2008.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado el 6 de abril de 2014 de <http://www.un.org/es/documents/udhr/>, 1948.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS-MUÑOZ VILLALOBOS, Vernor, *Informe sobre el derecho a la educación de las niñas*, de 8 de febrero de 2006.

PARLAMENTO EUROPEO, Recomendación 2006/962/CE, del 18 de diciembre de 2006.

POSTMAN, Neil, *The End of Education: Redefining the Value of School*, Nueva York, Alfred A. Knorp, 1995.

PÉREZ MURCIA, Luis Eduardo, “La exigibilidad del derecho a la educación a partir del diseño y la ejecución de las políticas públicas educativas”, *Revista de Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 9, núm. Extra 1, 2007.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Anexo I, Desarrollo Humano y Social, Sexto Informe de Gobierno. México: Autor, 2006.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Primer Informe de Gobierno 2012-2013*.

PRIETO SANCHÍS, Luis, “Los derechos sociales y el principio de igualdad”, en Carbonell, Miguel et al., *Derechos sociales y derechos de las minorías*, México, Porrúa-UNAM, 2004.

PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Amparo en revisión 323/2014, fallado el once de marzo de dos mil quince por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz y Gutiérrez Ortiz Mena, se reservaron su derecho de formular voto concurrente.

*Principios de Limburgo relativos a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Maastricht, 1986.

PIDESC. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.  
<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>, 1966.

QUESADA JIMENA, Luis, “El conocimiento del ordenamiento constitucional: condición necesaria para la calidad del sistema educativo”, en Peña González, José (coord.), *Libro Homenaje a D. Iñigo Cavero Lataillade*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2005.

REDONDO, Ana María, *Defensa de la Constitución y enseñanza básica obligatoria*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003.

REIRIZ, María Graciela, *Legitimación para ser parte en el procedimiento administrativo*, en la obra colectiva *Acto y Procedimiento Administrativo*, Buenos Aires, Editorial Plus Ultra, 1975.

ROCCO, Ugo, *Tratado de Derecho Procesal Civil, Vol. I*, Bogotá, Temis: Depalma, 1983.  
1995.

RUBIO LLORENTE, Francisco, “Constitución y educación”, en Sánchez Agesta, Luis, *Constitución y economía*. La ordenación del sistema económico en las

constituciones occidentales, Madrid, Centro de Estudios y Comunicación Económica, 1977.

SÁNCHEZ MOGUEL, ANDRÉS y Andrade Muñoz, Edgar (coords.) “El aprendizaje en sexto de primaria en México”, *Informe sobre los resultados del ExcalE 06, aplicación 2009*, Español, Matemáticas, Ciencias Naturales y Educación Cívica. México: Autor. (2013a). Practicas pedagógicas y desarrollo profesional docente en preescolar. México: Autor. (2013b). México en PISA 2012. México: Autor, 2012.

SÁNCHEZ MOGUEL, ANDRÉS y Andrade Muñoz, Edgar (coords.), 2Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (exCale) para los alumnos de 3° de preescolar”, 3° de primaria, 6° de primaria y 3° de secundaria. México: Autor, 2009, 2010, 2012.

SÁNCHEZ MOGUEL, ANDRÉS y Andrade Muñoz, Edgar (coords.), “El aprendizaje en tercero de secundaria en México”, *Informe sobre los resultados del ExcalE 09, aplicación 2008*, Español, Matemáticas, Biología y Formación Cívica y Ética. México: Autor, 2009a..

SÁNCHEZ MORÓN, M., voz “Interés legítimo”, Enciclopedia jurídica básica, vol. III, Madrid, Civitas, 1995

SANTIAGO JUÁREZ, Mario, *Igualdad y acciones afirmativas*, México, UNAM-Conapred, 2007.

SCHMILL ORDÓÑEZ, Ulises y de Silva Nava Carlos, *El interés legítimo como elemento de la acción de amparo*, México, Abogado Corporativo, Revista de análisis jurídico, Dofiscal, Septiembre-octubre 2012.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2012, Módulo de Condiciones Socioeconómicas (base de microdatos). México: Autor. Recuperado el 16 de julio de 2013, de 3 Inegi –SEP (2013). Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE), Recuperado el 1 de abril de 2014 de <http://www.censo.sep.gob.mx/index.php/tabulados-del-censo>, 2013.

---, Cuestionario de directores, anexo a la prueba ENLACE 2013, (base de *microdatos*), México: Autor, 2014.

---, Secretaría de Educación Pública-Dirección General de Planeación y *Estadística Educativa. Estadísticas continuas del formato 911 (inicio y fin de los ciclos escolares 2010-2011 y 2012-2013)*. México: Autor, 1999-2013.

---, Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS): resultados de México. México: Autor, 2009.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN EDUCATIVA (ciclos escolares 2010-2011 y 2012-2013). México: Autor, 2013.

SOBERANES DÍEZ, José María, *El derecho a la educación en México*, México, Porrúa, 2015.

STANDING, G., *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*. Londres: Palgrave Macmillan.

TOMASEVSKI, K., *Manual on Rights-based Education: Global Human Rights Requirements Made Simple. Collaborative project between the UN Special Rapporteur on the right to education and UNESCO Asia and Pacific Regional Bureau for Education, UNESCO Bangkok, 2004*

---, *Indicadores del derecho a la educación*, Revista de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Vol. 40, en línea, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/40/pr/pr18.pdf>, 2004.

---, *El asalto a la educación*, Barcelona, Colección Libros de Encuentro Intermón Oxfam, 2004.

---, *Human Rights Obligations: Making Education Available, Accessible, Acceptable and Adaptable*. Swedish International Development Cooperation Agency: Stockholm, 1999, 2001

TORRES MURO, Ignacio, *La autonomía universitaria. Aspectos constitucionales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005.

TRON PETIT, Jean Claude, “¿Qué hay del interés legítimo?”, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 33, 2012.

UNESCO. United Nation Educational Scientific and Cultural Organization. *A Human Rights-Based Approach to Education*, New York: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2007.

UNESCO. Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Recomendación relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior, del 11 de noviembre de 1997, núm. 27, 1997.

VEGA GARCÍA, Pedro de, “La eficacia frente a particulares de los derechos fundamentales (la problemática de la *drittwirkung der grundrechte*)”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Derechos fundamentales y Estado. Memoria del VII*

*Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, UNAM, 2002.*

Zaldívar Lelo de Larrea Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo, México, UNAM-III,*  
(2002)