



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

---

---

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA

"ALFABETIZACION Y EDUCACION COMO INDICE DEL  
DESARROLLO HUMANO EN MEXICO"

(Análisis jurídico sociológico 1995-2000)

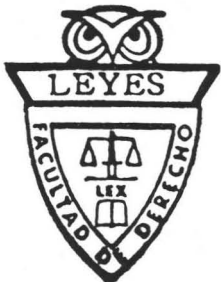
**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**LAURA ROSA GONZALEZ ANZALDO**



ASESOR: DR. CARLOS ROLANDO PENAGOS ARRECIS

MEXICO, D. F.

2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.





UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA

No. L/23/04

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION**  
**ESCOLAR DE LA U.N.A.M.**  
**P R E S E N T E**

La pasante de la licenciatura en Derecho **GONZALEZ ANZALDO LAURA ROSA**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:

**"ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN COMO INDICE DEL DESARROLLO HUMANO EN MÉXICO"**, fungiendo como asesor el DR. CARLOS ROLANDO PENAGOS ARRECIS.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo y después de revisarlo, su asesor lo envió con la respectiva carta de terminación considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Ayudado en este y otro Dictamen, firmado por el Profesor Revisor LIC. GREGORIO ROBLES SÁNCHEZ, en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes contados de día a día aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.

Le envío un cordial Saludo.

**ATENTAMENTE**  
**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"**  
Cd. Universitaria, D.F., a 12 de mayo de 2004.

**LIC. JOSÉ DÍAZ OLVERA**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO**



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA  
CD. UNIVERSITARIA D.F.



A DIOS  
A quien todo debo

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y A  
LA DIVISIÓN DE UNIVERSIDAD ABIERTA DE LA FACULTAD  
DE DERECHO  
A quien todo agradezco

A MIS PADRES  
Con amor

A MI HERMANO  
A quien adoro

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS  
Con cariño y gratitud

A MIS MAESTROS  
Por su labor y su tiempo

A TI  
Maestro y Esposo  
Por los sueños compartidos  
“Te Amo”

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO PRIMERO MARCO TEÓRICO

	Pág.
1.1 El Iusnaturalismo.	3
1.2 El Positivismo Jurídico.	5
1.3 Realismo Jurídico.	9
1.4 Teoría Tridimensional del Derecho.	12
1.5 Encuadre Metodológico.	19
1.6 Concepto de Sociología General.	20
1.6.1 Objeto de la Sociología General.	21
1.7 Concepto de Sociología Jurídica.	22
1.7.1 Objeto de la Sociología Jurídica o del Derecho.	23

### CAPÍTULO SEGUNDO EL ESTADO DERECHO Y LA DEMOCRACIA

	Pág.
2.1 Concepto de Estado.	24
2.2 Elementos del Estado.	36
2.2.1 Población.	37
2.2.2 Territorio.	38
2.2.3 Poder o Autoridad.	39
2.3 Funciones del Estado.	42
2.3.1 Administrativa.	43
2.3.2 Legislativa.	44
2.3.3 Judicial.	45
2.4 Concepto de Estado de Derecho.	46
2.5 Concepto de Democracia.	52
2.5.1 Democracia Directa ó Antigua.	57
2.5.2 Democracia Indirecta ó Semidirecta.	58
2.6 Evolución del Estado Mexicano.	62
2.6.1 El Estado Liberal de Derecho.	65
2.6.2 El Estado Social de Derecho.	72
2.6.3 El Estado Neoliberal.	78

**CAPÍTULO TERCERO**  
**LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESARROLLO HUMANO**

	Pág.
3.1 Bosquejo de los Derechos Humanos.	86
3.2 Características.	88
3.3 Definición.	91
3.4 Clasificación	92
3.5 Principales Instrumentos Internacionales.	105
3.6 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.	114
3.7 El Desarrollo Humano.	117
3.8 Fines del Desarrollo Humano.	118

**CAPÍTULO CUATRO**  
**ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN COMO ÍNDICE**  
**DEL DESARROLLO HUMANO**

	Pág.
4.1 Concepto de Alfabetización.	123
4.2 Concepto de Educación.	125
4.2.1 Educación Primaria.	127
4.2.2 Educación Secundaria.	127
4.2.3 Bachillerato.	128
4.3 Marco Jurídico de la Educación en México.	128
4.4 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.	129
4.5 Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.	133
4.6 Tasa de Alfabetización de Adultos.	136
4.7 Tasa de Matriculación en Primaria.	138
4.8 Tasa de Matriculación en Secundaria.	139
4.9 Tasa de Matriculación en Bachillerato.	140
CONCLUSIONES	144
FUENTES CONSULTADAS	150

## INTRODUCCIÓN

De conformidad con el Capítulo IV Exámenes Profesionales y de Grado, artículo 19 del Reglamento General de Exámenes correspondiente a la Legislación Universitaria, *“En el nivel licenciatura, el título se expedirá, a petición del interesado, cuando haya cubierto el plan de estudios respectivo y haya sido aprobado en el examen profesional correspondiente. El examen profesional comprenderá una prueba escrita y una oral,(...)”* La prueba escrita podrá ser una tesis.\*

Con fundamento en esta disposición someto a su consideración el presente documento, el que contiene la tesis denominada *“Alfabetización y Educación como Índice del Desarrollo Humano en México (Análisis jurídico-sociológico 1995-2000)”*, que sustentó para obtener el título de Licenciado en Derecho para su aprobación y posterior prueba oral.

### **Planteamiento y delimitación del problema**

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es la más importante fuente multilateral de cooperación para el desarrollo que se financia con fondos que proceden de contribuciones voluntarias anuales de los Estados miembros. Fue establecido en 1965 al fusionarse dos programas de cooperación técnica de las Naciones Unidas.

El PNUD publica anualmente, desde 1990, el Informe sobre Desarrollo Humano. Este Informe analiza la situación del Desarrollo Humano en el mundo y clasifica a los países de conformidad a un Índice. Dicho índice se calcula con base en tres indicadores clave: longevidad, nivel de educación e ingreso.

---

\* *“Es la proposición clara y terminantemente formulada (...), y que se somete a discusión y a pruebas; es la exposición de un criterio formado o de una posición frente a los estudios de la especialidad cuya diferencia específica consiste en que la investigación respectiva se lleva a cabo con el propósito de presentarse ante un grupo de sinodales para la aprobación y lograr así un título”*. HERNÁNDEZ MICHEL, Susana; LEÓN BRANDI, Lucía; MARTINEZ FRAGA, Jorge., *Lecciones sobre metodología de las ciencias sociales*, México, UNAM, 1985, p. 236.

**La longevidad**, medida en función de la esperanza de vida al nacer, se ha seleccionado por la creencia universalmente compartida, de que una vida prolongada es deseable en sí misma y que guarda una estrecha relación con otros aspectos de calidad de vida, como salud y nutrición.

**El nivel educativo**, medido en función de una combinación de alfabetización de adultos y tasa de matrícula combinada primaria, secundaria y terciaria, refleja la importancia que se asigna a la formación del capital humano.

**El nivel de ingresos**, basado en el producto interno bruto *per capita*, indica en qué medida las personas tienen acceso a los recursos materiales para poder lograr un nivel de vida adecuado.

El Índice de Desarrollo Humano es un promedio de los anteriores indicadores.

En esta oportunidad únicamente analizamos el indicador correspondiente al nivel educativo, es decir, revisamos alfabetización de adultos, y las tasas de matriculación en la educación primaria, secundaria y el bachillerato.

Nuestra inquietud surge a partir de que en un Estado de Derecho Democrático, indefectiblemente a nuestro juicio, debería lograrse el desarrollo humano, concepto que fue utilizado y medido por primera vez en el Informe sobre Desarrollo Humano de 1990 "*Concepto y medición del desarrollo*", publicado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, mismo que se define como:

El proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas. De esta manera el desarrollo humano refleja además los resultados de esas funciones y capacidades en cuanto se relacionan con los seres humanos. Representa un proceso a la vez que un fin.

En todos los niveles del desarrollo las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Pero el ámbito del desarrollo humano va mucho más allá: otras esferas de opciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, todas necesarias para ser creativo y productivo y para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad.

En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente. Es aquél que genera crecimiento económico distribuyéndolo con equidad, expandiendo las opciones y oportunidades de las personas, haciéndolas partícipes de las decisiones que forjan su futuro y modelan su calidad de vida.

Cabe distinguir que el crecimiento económico no es lo mismo que el desarrollo humano. El desarrollo humano es el fin, el crecimiento económico es un medio. El propósito del crecimiento económico debería ser el enriquecimiento de las vidas de los seres humanos. El vínculo entre el crecimiento económico y el desarrollo humano no se constituye de manera espontánea y es preciso forjarlo mediante políticas públicas apropiadas, cuando se establece este vínculo mediante políticas deliberadas, puede lograrse un refuerzo mutuo, de modo que el crecimiento económico impulse eficaz y rápidamente el desarrollo humano.

En nuestro sistema jurídico, en relación con el desarrollo humano, determinamos que conforme a lo dispuesto por el Artículo 26 de nuestra Carta Magna y por el Artículo 5º de la Ley de Planeación, el Poder Ejecutivo Federal cumplió con la obligación de elaborar y presentar el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND) y enviarlo al Honorable Congreso de la Unión para su examen y opinión.

El Ejecutivo Federal, en el Plan Nacional de Desarrollo, orientó el esfuerzo de todos para fincar bases realistas, responsables y perdurables para avanzar hacia un México más fuerte, justo, democrático y próspero. Para la consecución de estos fines

se elaboraron los programas sectoriales e institucionales que de conformidad con lo señalado por la Ley de Planeación, correspondió estructurar a las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal.

En cumplimiento con la Ley de Planeación y de conformidad con lo previsto en el artículo tercero del Decreto por el cual se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, la Secretaria de Educación Pública elaboró el programa sectorial denominado “Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000”, (Programa) publicado en *Diario Oficial de la Federación* el 19 de febrero de 1996.

*[Este] programa se enmarca en el concepto de desarrollo humano, pretende lograr equidad en el acceso a las oportunidades educativas y establecer condiciones que permitan su aprovechamiento pleno; trata de asegurar que la educación permanezca abierta también para las generaciones futuras, conforme a una visión de desarrollo sostenible; se dirige a alentar la participación y responsabilidad de los principales agentes que intervienen en los procesos educativos y a formar seres humanos que participen responsablemente en todos los ámbitos de la vida social; además, se orienta a estimular la productividad y creatividad en el desempeño de todas las actividades humana.<sup>1</sup>*

Cuando en la transcripción precedente se menciona que el Programa de Desarrollo Educativo, “(...) *se enmarca en el concepto de desarrollo humano, (...)*” significa que el contenido de dicho Programa se ajusta a este concepto.

En 1995, año en que el PND y el Programa, entran en vigor y cuando comenzamos nuestro estudio, el analfabetismo alcanzaba una cifra de 10 por ciento de la población de 15 años y más, asimismo en cuanto a la educación primaria al rededor de un 28 por ciento de niños entre 6 y 14 años de edad no asistía a la escuela, en secundaria el 47 por ciento de niños entre los 12 y 15 años de edad tampoco asistía a este nivel educativo, y en cuanto a la matriculación en el bachillerato la cifra alcanzaba el 22 por ciento de la población de entre 15 y 18 años de edad.

---

<sup>1</sup> Introducción del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000., p. 26.

Con base en los datos referidos, analizamos sí durante el período 1995-2000 se abatieron por medio de la implantación de las estrategias y líneas de acción contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial denominado “Programa de Desarrollo Educativo” los porcentajes de niños sin acceso a la educación y de adultos analfabetas.

### **Marco Teórico**

Con relación al concepto del derecho, el mismo es definido con fundamento en tres teorías esenciales: el iusnaturalismo; el positivismo jurídico y el realismo jurídico.

La concepción iusnaturalista del derecho, que es una de las más añejas, lo explica a partir del concepto de la naturaleza, para los iusnaturalistas el único modo de su existencia es que el derecho cumpla con la verdadera justicia.

Es una tendencia teórica que explica al derecho en función de los valores que protege o de los fines que persigue: la justicia, el bien común, la seguridad jurídica, la libertad, la igualdad, entre otros valores.

Caracteriza a las posiciones iusnaturalistas el acierto de que el derecho vale y, consecuentemente, obliga, no porque lo haya creado un legislador humano (sic) o tenga su origen en cualquiera de las fuentes formales, sino por la bondad o justicia intrínsecas de su contenido.<sup>2</sup>

La teoría normativista - positivista sustentada por su máximo expositor Hans Kelsen, considera que el único derecho formalmente válido es el que ha sido declarado como tal por la autoridad competente del Estado. Asimismo, estima en su teoría pura del derecho que carece de importancia la justicia o injusticia de las normas

---

<sup>2</sup> *cf.* GARCÍA Máynes, Eduardo. *Positivismo jurídico, realismo sociológico y iusnaturalismo*, 2ª ed., Ed., Fontarama 1996, p.130.



y de los fallos o resoluciones dictadas por las autoridades competentes. Lo único que le interesa es que dichos fallos estén debidamente motivados y fundados en derecho.

De conformidad con esta doctrina si un ordenamiento jurídico fue promulgado de acuerdo a las disposiciones contenidas en la Norma Fundamental, es decir, la Constitución es legal y por lo tanto legítimo. Apartándonos de esta línea de pensamiento del derecho, afirmamos, que no todo lo legal es legítimo

En este sentido podríamos plantear, la interrogante tan conocida que oportunamente se le formuló al jurisconsulto citado: ¿que si la legislación promulgada durante el régimen Nazi Fascista en Alemania por el Tercer Reich, era legítima? Éste respondió, si dicha legislación fue promulgada conforme al proceso legislativo contemplado en la Constitución, es legítima.

Lo anterior sin duda resulta una aberración, no podemos aceptar bajo ningún punto de vista la legitimidad social del orden jurídico implantado por el gobierno dirigido por Adolfo Hitler.

Existe también la postura histórico-sociológica, para ésta, es válido el derecho que se observa, se cumple, aun cuando no haya sido codificado. Esta corriente de pensamiento es el fundamento original de la sociología jurídica, la jurisprudencia sociológica y el realismo jurídico.

Esta corriente de pensamiento, en opinión de Norberto Bobbio<sup>3</sup>, pone énfasis en que la esencia de todo fenómeno jurídico es la eficacia y le resta importancia a la validez. En este sentido una norma puede ser eficaz sin ser válida.

Es innegable la aportación de esta teoría para la sociología jurídica, no obstante, nuestra investigación se fundamenta en el estudio del derecho formalmente válido, que se origina en una realidad concreta e históricamente determinada y

---

<sup>3</sup> *cfr. Teoría general del derecho*, 1ª. reimp., de la 1ª ed., trd., del italiano de Eduardo Roso Acuña, Ed. Debate, Madrid, España, 1992.

asimismo estudiamos de una manera crítica los fines que el derecho positivo pretende alcanzar, así como, su eficacia.

Así tenemos que para el iusnaturalismo una norma no es válida sino es justa; en tanto para la doctrina opuesta, esto es, el positivismo una norma es justa sólo si es válida y en contradicción con las dos teorías anteriores el realismo sustenta la validez en la eficacia.

Por último existe la denominada “*teoría tridimensional*” sustentada fundamentalmente por Miguel Reale. Éste considera, al igual que Elías Díaz, que la concepción del derecho debe ser flexible esto implica considerar: las normas, los hechos y los fines. En otras palabras el mundo de lo normativo, o sea, el sistema jurídico, los hechos considerados como la realidad histórica, política, económica, cultural, entre otras fuentes reales, en una época y país determinado y también cobra relevancia para estos autores los fines que el derecho pretende alcanzar, esto se refiere a su fundamento axiológico.

De conformidad con lo anterior esta concepción conlleva el análisis de un sistema jurídico (ciencia del derecho); la vinculación entre lo conocido por los juristas como fuentes reales, o sea el concreto real, que constituyen el aspecto formal de las normas y al mismo tiempo el establecer la eficacia de éstas (sociología del derecho). Así también se ocupa de comprobar en forma crítica (filosofía del derecho) si los fines contenidos en las diferentes normas u ordenamientos jurídicos se cumplen.

Para los efectos de la realización de nuestra labor investigativa utilizaremos la última de las teorías mencionadas, es decir la “**Teoría Tridimensional del Derecho**”.

### **Marco Contextual**

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), considera que la educación en general, pero especialmente la

básica, debe tener un carácter incluyente, lo cual la convierte en uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos y la democracia, por lo que deberá ser accesible para todos.<sup>4</sup>

En la denominada sociedad del conocimiento, de la cual indefectiblemente paulatinamente tiende a insertarse la nuestra, el **“Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI presidida por Jacques Delors. (La Educación encierra un tesoro)”**<sup>5</sup>, afirma:

*El mundo ha experimentado durante los últimos cincuenta años un auge económico sin precedentes (...) esos avances se deben ante todo a la capacidad del ser humano de dominar y organizar su entorno en función de sus necesidades, es decir, (...) a la educación [motor fundamental] del progreso económico (...) sin embargo, (...) el modelo actual de crecimiento tropieza con limitaciones evidentes en razón de las desigualdades que induce (...) la Comisión estima necesario definir la educación no ya simplemente en términos de sus repercusiones en el crecimiento económico, sino en función de un marco más amplio: el del desarrollo humano.*

La educación se enfrenta a tendencias internacionales que se distinguen por una serie de procesos similares y en otras ocasiones diferentes, dentro de éstos y en lo que atañe a nuestro trabajo retomamos los siguientes:

*“polarización:*

*[Esta se patentiza] en el aumento de las desigualdades a escala mundial, regional, y nacional que trae como consecuencia un aumento de la distancia que separa a los países y poblaciones ricos y pobres, con todas las consecuencias políticas, económicas y sociales que esto conlleva”.*

<sup>4</sup> *cfr.* UNESCO. Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: visión y acción. p. 22.

<sup>5</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Madrid, 1996. p.75.

*La "marginación:*

*[La cual se hace] visible en el aislamiento (...) de determinados sectores de la población, (...)"<sup>6</sup>*

Sin lugar a dudas estos son algunos de los desafíos que enfrenta la educación a inicio del Tercer Milenio, en consecuencia, estimamos que la reestructuración del Sistema Educativo Nacional debe efectuarse a partir de la educación básica, id est, la primaria y la secundaria.

### **Justificación**

La importancia que reviste esta investigación es demostrar sí realmente las políticas implantadas por el gobierno federal en materia de alfabetización y educación propiciaron el Desarrollo Humano en nuestro país.

### **Objetivo General**

Mediante nuestra labor indagatoria tratamos de establecer sí los objetivos, estrategias y líneas de acción contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, y con un mayor grado de concreción los contemplados en el "Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000", al contrastarlas con: las estadísticas e indicadores contenidos en documentos del Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA); del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); y los Índices de Desarrollo Humano contenidos en los Informes sobre Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, se cumplieron.

---

<sup>6</sup> UNESCO. Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior. Francia, 1995. p.26.

## Objetivos Específicos

Mediante éstos establecimos lo siguiente:

- Las diferentes corrientes de pensamiento acerca del concepto del vocablo o expresión “derecho”;
- La naturaleza jurídica del Estado, sus elementos y funciones;
- El significado del Estado de Derecho desde el punto de vista jurídico formal y doctrinario;
- Qué Organismos Internacionales están vinculados con el tema objeto de nuestra investigación;
- Definimos conceptos tales como:
  - Sociología
  - Sociología General y Sociología Jurídica
  - Democracia
  - Derechos Humanos
  - Desarrollo Humano
  - Alfabetización
  - Educación
  - Educación primaria, secundaria y bachillerato.
- Dilucidamos la relación que existe entre los Derechos Humanos y el Desarrollo Humano.
- Determinamos:
  - El Marco Jurídico de la Educación en México;
  - La Tasa de Alfabetización de Adultos y;

Las Tasas de Matriculación en Primaria, Secundaria y Bachillerato.

## Hipótesis

La hipótesis de investigación que orienta nuestro trabajo, es la siguiente:

**Sí durante el período 1995 al 2000, el universo de analfabetas decreció, y las tasas de matriculación en la educación primaria, secundaria y el bachillerato se incrementaron, entonces, se cumplió con lo establecido en el “Plan Nacional de Desarrollo” y en el “Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000” y en consecuencia, se acrecentó el índice de desarrollo humano conforme al indicador nivel educativo utilizado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en nuestro país.**

Para contrastar la conjetura científica que guía nuestra labor, efectuamos las tareas descritas a continuación.

Empleamos los métodos generales de la lógica, es decir, el inductivo, el deductivo, el análisis y la síntesis; así como, el histórico, el comparativo y el exegético, entre otros. Así también utilizamos el método científico.

Con los métodos precitados analizamos:

1. La biblio-hemerografía jurídica, sociológica, filosófica. De la misma manera se recurrió al estudio de todo tipo de fuentes del conocimiento, pertinentes, relacionadas con el tema objeto de nuestra investigación.
2. Asimismo, se tuvieron a la vista los informes sobre desarrollo humano del PNUD y los documentos pertinentes del Consejo Nacional de Población, del INEA y del INEGI.

Por tratarse de una investigación estrictamente documental fueron utilizadas, las referencias biblio-hemerográficas de las fuentes del conocimiento empleadas, es decir, citas de pie de página.

Fichas de trabajo textuales, de paráfrasis, resumen, comentario, síntesis y mixta.

Este documento recepcional está integrado por cuatro capítulos, el primero denominado “Marco Teórico” analizamos las diversas teorías del derecho, y se definieron algunos de los conceptos utilizados a lo largo de nuestro trabajo.

En el siguiente capítulo “El Estado de Derecho y la Democracia” abordamos el concepto de Estado, de Estado de Derecho y finalmente el concepto de Democracia y sus variables, elementos indispensables y fundamentales del Desarrollo Humano.

El tercer capítulo “Los Derechos Humanos y el Desarrollo Humano”, en él tratamos lo referente a las características, definición y clasificación de los derechos humanos, los principales instrumentos internacionales relacionados con los mismos; para finalmente abordar lo relacionado con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, así como la conceptualización del desarrollo humano y sus fines.

Por último el capítulo cuarto intitulado “Alfabetización y Educación como índice del Desarrollo Humano”, donde estudiamos los conceptos de Alfabetización, Educación, Educación Primaria, Secundaria y Bachillerato, analizamos lo referente a educación en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y desglosamos los objetivos y metas contenidos en el Programa de Desarrollo Educativo del mismo período, para terminar con la tasa de alfabetización de adultos y las tasas de matriculación en primaria, secundaria y en el bachillerato, y hacemos una comparación entre el comportamiento de éstos en 1995 con su situación en el 2000. Asimismo comparamos la ubicación según el índice de desarrollo humano que tenía México en 1995 con la que ocupó en el año 2000.

Finalizamos este trabajo con las conclusiones que estimamos pertinentes y la anotación de todas las fuentes del conocimiento utilizadas. Por último, estimamos conveniente puntualizar que las cursivas que aparecen en este documento, se utilizan para distinguir las citas textuales de las fuentes de conocimiento bibliohemerográficas empleadas.



## CAPÍTULO PRIMERO MARCO TEÓRICO

*SUMARIO: 1.1 El Iusnaturalismo. 1.2 El Positivismo Jurídico. 1.3 Realismo Jurídico. 1.4 Teoría Tridimensional del Derecho. 1.5 Encuadre Metodológico. 1.6 Concepto de Sociología General. 1.6.1 Objeto de la Sociología General. 1.7 Concepto de Sociología Jurídica. 1.7.1 Objeto de la Sociología Jurídica o del Derecho.*

Previamente a dar inicio al contenido de este capítulo estimamos necesario hacer las aclaraciones descritas a continuación.

Existe una distinción entre el objeto del derecho y el derecho como objeto del conocimiento. El objeto del derecho, es regular la conducta de los hombres que viven en sociedad y es en esta perspectiva es donde desempeñan sus labores los operadores jurídicos, entre los cuales se encuentran los abogados postulantes, los jueces y magistrados, así como los que prestan sus servicios en la Administración Pública y emiten resoluciones, vinculatorias, de carácter administrativo.

Al ser considerado el objeto del derecho, desde el punto de vista de los operadores jurídicos, asumen en forma dogmática principios tales como: “*contra la vigencia de la ley no puede alegarse ignorancia, desconocimiento, desuso, práctica o uso en contrario*”. Estimamos, que en ausencia de esta ficción jurídica no sería posible considerar la existencia de ningún sistema, orden u ordenamiento legal. La citada ficción se justifica porque en su ausencia se provocaría una total anomia en cualquier sociedad.

En este mismo sentido el derecho identificado con la legislación, —opinión que no compartimos y sobre la cual nos referimos infra— se considera como algo preestablecido, su cumplimiento tiene un carácter obligatorio y en aquellos casos en los cuales el sujeto obligado no cumple con la normatividad específica o bien con el contenido de una norma individualizada, se le constriñe a su observancia mediante el

elemento coercitivo, intrínseco en toda legislación jurídica, la sanción legitimizada legalmente.

En la actividad realizada por los operadores jurídicos los problemas esenciales se suscitan en la interpretación y aplicación de la ley a un caso concreto, con el fin de dirimir una controversia. La dificultad fundamental radica en su interpretación porque los vocablos que integran las normas jurídicas no son unívocos por el contrario, son polisémicos.

La aplicación de la ley, es una técnica conocida como “*técnica de interpretación jurídica*” la cual sirve de apoyo al método de interpretación utilizado. Es por esta razón, que en este plano no se cuestiona la justicia, validez y eficacia del contenido de las normas que integran un sistema legal.

Por el contrario, la actividad de la indagación jurídica, no considera a la legislación como algo preestablecido y por ello estas investigaciones se dirigen a cuestionar la justicia, validez y eficacia de la legislación vigente y desde una visión histórica, la que ha sido derogada o abrogada.

De la misma manera en concordancia con la concepción que se tenga del derecho es posible realizar dos clases de investigaciones: explicativas o descriptivas y con fundamento en ellas llevar a cabo una tesis jurídica de carácter\* histórico, comparativa, descriptiva, exploratoria, prospectiva o proyectiva, propositiva, jurídico dogmática y jurídico realista.

Una vez efectuada la acotación anterior, damos paso a determinar la teoría que será empleada como hilo conductor metodológico en este trabajo de investigación y a definir los conceptos utilizados, que contiene nuestra tesis para optar al título de Licenciado en Derecho.

---

\* vid. WITKER, Jorge, *La investigación jurídica*, México, Mc-Grawhill, 1995, p. 9

### 1.1 El Iusnaturalismo.

Esta corriente de pensamiento se significa en opinión de Eduardo García Máynez<sup>1</sup> por la aseveración “(...) *que el derecho vale y, consecuentemente, obliga, no porque lo haya creado un legislador humano (sic) o tenga su origen en cualquiera de las fuentes formales, sino por la bondad o justicia intrínsecas de su contenido.*”

De la opinión del autor en mención se desprende, que la creación del “*derecho que vale y, obliga*” no es porque lo haya creado un legislador humano (sic) o tenga su fundamento en cualquiera de las fuentes formales, sino por lo bondadoso o justo de su contenido.

En este orden ideas, el derecho válido pudo ser obra de un Ser sobrenatural lo cual a inicios de un nuevo milenio y testimoniando los adelantos científico-tecnológicos que han dado origen a la denominada “*sociedad del conocimiento*”, no es posible aceptar un “*derecho que vale y obliga*” que ha sido promulgado por un ente metafísico.

Asimismo, esta postura ideológica considera que el derecho natural es consustancial a todos los seres humanos y que está constituido por valores universales e inmutables. Éstos conforme la doctrina que analizamos son internalizados en cada hombre por un Ser supranatural. Posteriormente también se consideró que este derecho provenía de la razón del ser humano fundado sobre la naturaleza del hombre, pero sin vincularlo con su concreto real, es decir, con el Ser.

Esta concepción, no considera las diferentes sociedades por las que ha transitado la humanidad: esclavitud, feudalismo y capitalismo; las cuales han conformado el Estado esclavista, feudal y capitalista. Tampoco toman en cuenta, que éstos tienen su origen en condiciones específicas y que de la misma manera poseen

---

<sup>1</sup> *Positivismo jurídico, realismo sociológico y jusnaturalismo*, 2ª ed., Ed., Fontarama 1996, p.130.

una determinada concepción del Ser y en consecuencia una conceptualización, creación y aplicación del derecho de una manera diferente.

Asimismo, a nuestro juicio, no es posible concebir la existencia de valores universales e inmutables. Por las razones antes expuestas, y además porque los aspectos axiológicos de las diferentes sociedades que existieron, existen y existirán a futuro, constituyen parte de su cultura.

Por ejemplo: los valores sobre los cuales se sustenta “La doctrina de la Guerra Preventiva”, la cual contiene una política bélica intervencionista de los Estados Unidos de Norte América y su demoniaca lucha en contra del “terrorismo”, obviamente no son “universales” y de la misma manera no son “inmutables”.

La definición del iusnaturalismo, citada ut supra, estima que una norma puede ser justa sin ser válida; v.g. para los jerarcas de la Iglesia Católica, el clero y los que profesan esta religión, el Derecho Canónico es intrínsecamente justo, sin embargo, éste carece de validez por no ser reconocido por el Estado Mexicano. Esto significa que el ámbito de validez personal y aplicación del citado Derecho, se refiere a las personas que profesan la religión católica y observan el mencionado ordenamiento, es decir, lo cumplen, persuadidos de su justicia y bondad.

De esta breve descripción del iusnaturalismo y con fundamento en los comentarios y argumentos efectuados, consideramos que esta teoría no reviste utilidad como instrumento metodológico rector de nuestra investigación.

Retomando la concepción iusnaturalista, constatamos que en el primer decenio del siglo XX esta doctrina sufre un quiebre y toma auge el iuspositivismo, conocido también como positivismo jurídico y positivismo normativista, este último afirman algunos autores, entra en crisis producto de la Primera Conflagración Mundial (1914-1918), sin embargo logra posteriormente resurgir y mantenerse vigente, en cierta medida, hasta nuestros días.

## 1.2 El Positivismo Jurídico.

El más connotado defensor de esta doctrina, Hans Kelsen, menciona que con el asenso de la burguesía liberal al poder en el siglo XIX, se inicia una severa oposición en contra de la metafísica y la teoría del derecho natural. De la misma manera, esta reacción se vincula con el desarrollo de las ciencias empíricas de la Naturaleza y con la disgregación mediante la crítica de la ideología religiosa; todo esto conlleva, según el autor citado, a “(...) *la virada de la ciencia jurídica burguesa desde el iusnaturalismo hacia el positivismo.*”<sup>2</sup>

Este autor considera que la validez de las normas del derecho, “(...) *no puede ser cuestionada porque su contenido no corresponda a un valor material de algún modo supuesto, tal vez a la Moral.*”<sup>3</sup>

También estima que una norma jurídica adquiere validez por haber sido emitida conforme lo establecido en la Norma Fundamental, es decir, que para su promulgación se haya cumplido con el proceso legislativo contemplado en la Constitución. Esto trae consigo la significación que el derecho únicamente tiene validez como derecho positivo, o sea, como derecho instituido.<sup>4</sup>

En este sentido es la estatalidad del derecho lo que le confiere una existencia independiente de la moral, así como de aspectos meta jurídicos como son las fuentes reales del derecho, de acuerdo con la postura ideológica del autor citado.

En conclusión, para este iusfilósofo teutón, el único derecho válido es aquél que ha sido emitido conforme al proceso legislativo contemplado en la Constitución. El fundamento de validez se lo confiere la Carta Fundamental, pero nos preguntamos ¿qué le confiere fundamento de validez a la misma?

<sup>2</sup> KELSEN, Hans. *La teoría pura del derecho* (introducción a la problemática científica del derecho), 2ª ed., Ed. Nacional, México, 1981., p. 45.

<sup>3</sup> *ibid.*, p.96.

<sup>4</sup> *cfr. idem.*

El autor en cita responde que:

*(...) el fundamento de validez de la constitución sobre el que descansan todas las leyes y los actos jurídicos verificados sobre la base de las leyes se llega tal vez a una constitución más antigua, y así por último a la primer constitución histórica que fué (sic) promulgada por algún usurpador o por algún colegio constituido (sic) en la forma que fuera. He aquí el supuesto fundamental de que parte todo conocimiento del orden jurídico basado en esta constitución: que ha de valer como norma aquello que el primer órgano constituyente histórico ha manifestado como voluntad suya.<sup>5</sup>*

En este aspecto es importante retomar a Albert Calsamiglia,<sup>6</sup> quien comenta que a sus ochenta y tres años y tras medio siglo de polémicas, Hans Kelsen:

*reconoce que su norma fundamental es una ficción y que en cierto modo está viciada de iusnaturalismo.(...) 'En obras anteriores –dice Kelsen– he hablado de normas que no son el contenido significativo de un acto de volición. En mi doctrina, la norma básica [denominada también por Kelsen norma hipotética fundamental] fue siempre concebida como una norma que no era el contenido significativo de un acto de volición sino que estaba presupuesta por nuestro pensamiento. Debo ahora confesar que no puedo seguir manteniendo esta doctrina, que tengo que abandonarla. Pueden creerme, no ha sido fácil renunciar a una doctrina que he defendido durante décadas. La he abandonado al comprobar que una norma (Sollen) debe ser el correlato de una voluntad (Wollen). Mi norma básica es una norma ficticia basada en un acto de voluntad ficticio. En la norma básica se concibe un acto de voluntad ficticio que realmente no existe'.*

Con la finalidad de abundar en nuestra argumentación se plantean los ejemplos descritos a continuación:

<sup>5</sup> *ibid.*, p 98.

<sup>6</sup> *vid.* "Die Grundlage der Naturrechtslehre" *Das Naturrechts in der politischem Theorie*, Win, Springer, verlag, 1963, pp. 119 ss. Cit por CALSAMIGLIA, Albert. *Kelsen y la crisis de la ciencia jurídica*, Ed. Ariel, España, 1978., p. 123.

- En el Imperio Romano se reguló la “*institución de la esclavitud*”, mediante la cual los esclavos no eran considerados como seres humanos sino como cosas, por esto, podían ser dados en arrendamiento, vendidos, vejados por sus dueños los que podían hasta quitarles la vida sin que esto constituyera delito alguno.
- También es cierto que todos los ordenamientos modernos confieren a los miembros de sus respectivas sociedades, derechos civiles y políticos a partir de la “*Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*” de 1789; los que con posterioridad son contemplados, como garantías individuales en casi la totalidad las Cartas Fundamentales de los Estados liberales y los contemporáneos.

Sin embargo en la sociedad que se nos presenta como un paradigma de la democracia, i.e., los Estados Unidos de Norte América; les fueron otorgados a los ciudadanos afro-americanos, en algunos estados del Sur, hasta la segunda mitad del siglo pasado, ciertos derechos tales como el de igualdad y con fundamento en éste se les facultó ha utilizar el transporte público, ingresar a las escuelas públicas, bares, restaurantes, etc., a los que anteriormente sólo tenían acceso los “*blancos*”.

Lo que antecede es una clara manifestación, en el primer ejemplo, que antes de ser abolida la esclavitud y en el segundo conferidos los derechos mencionados a los citados ciudadanos, **existió un ordenamiento jurídico válido, pero en nuestra opinión, totalmente injusto.**

**Al analizar una norma promulgada, con los requisitos establecidos por esta doctrina, puede ser valida, no obstante, carecer de eficacia,** es decir, que estamos en presencia de un ordenamiento jurídico el cual fue declarado formalmente válido porque fue producto de un proceso legislativo, empero, el mismo no es observado, lo cual significa que no se cumple y en consecuencia no es eficaz.

En el artículo 4º constitucional se establece: “(...) *Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. (...) Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda*

*digna y decorosa. (...) Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental.”*

De lo anterior se puede observar que los supuestos jurídicos descritos en la norma constitucional, son válidos por haber sido promulgados conforme a lo establecido en la Carta Fundamental, empero, carecen de eficacia. Esto se patentiza, en los recortes al presupuesto del Estado en el rubro de gasto social.

Asimismo **“una norma puede ser justa sin ser válida”** a este postulado podemos agregar que **“una norma puede ser justa sin ser eficaz”**.

Es justo el contenido del artículo 3°. Constitucional que dice: *“(...) Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado (...) impartirá educación preescolar, primaria y secundaria (...).”*

Estimamos que es una disposición justa, sin embargo, si está se cumpliera, es decir, fuera eficaz, entonces en México el índice de analfabetismo no sería de la magnitud que presenta.

De la misma manera, **una norma puede ser eficaz sin ser justa**, tal es el caso en el que se encuentran todos **“los contribuyentes cautivos”**, sobre los que se sustenta la política recaudatoria promulgada por el Estado. **El ordenamiento jurídico fiscal, en el caso de estos sujetos es eficaz; lo cual no significa que éste sea justo.**

Por otro lado, es de todos conocido el hecho que el Sistema Bancario Nacional (sic), actualmente constituido con capital extranjero, evade el pago del impuesto al valor agregado (IVA). A esto se agrega, que en opinión del Banco Mundial la inversión extranjera en este tipo de servicio es la más segura, de bajo riesgo y de consiguiente reditúa maximización de la inversión original. Para los accionistas en este tipo de inversión el **derecho carece de eficacia y es justo** (sic).



Es indudable, en nuestra opinión, que para llevar a cabo la investigación pretendida nos vemos impedidos de utilizar la teoría iuspositivista. Esto en razón que desde el punto de vista teórico-doctrinal su mismo autor confiesa, con toda honestidad, que su teoría carece de valor.

Ahora bien, desde el punto de vista de la labor realizada por los operadores jurídicos es de vital importancia respetar la pirámide Kelseniana en cuanto a la clasificación de las normas por su jerarquía. En esta actividad si no se observa la ordenación de las normas en su carácter de supraordinadas y subordinadas; esto traería como consecuencia la primacía de la inseguridad jurídica lo cual haría imposible la convivencia en una sociedad.

### 1.3 El Realismo Jurídico.

Esta corriente de pensamiento, en opinión de Norberto Bobbio, pone énfasis en que la esencia de todo fenómeno jurídico es la eficacia y le resta importancia a la validez. En este sentido una **norma puede ser eficaz sin ser válida**.

De conformidad con esta aseveración se puede hablar de una norma de trato social, la cual no cuenta con un procedimiento determinado para su creación, por el contrario, son producto de las exigencias de la vida colectiva.

Este autor menciona tres características esenciales del realismo jurídico:

1. Sus seguidores, *“(...) no observan al derecho como debe ser, sino el derecho como efectivamente es, sin considerarlo siquiera como un sistema de normas válidas, sino como un complejo de normas efectivamente aplicadas a una determinada sociedad.*
2. *“(...) ven también un conflicto entre el derecho impuesto y el efectivamente aplicado, considerando sólo este último como el derecho concreto y, por tanto, el*

*único objeto de investigación posible para el jurista que no quiera distraerse con fantasmas sin contenido.*

3. “El movimiento surge como efecto del desfase que venía ocurriendo entre la ley escrita de los códigos (el derecho válido) y la realidad social (el derecho eficaz) después de la revolución industrial.”<sup>7</sup>

La aportación más importante de la concepción realista del derecho, según Bobbio, tuvo éxito en la década de los 90 del siglo pasado en los Estados Unidos de Norte América, esto obedece a “(...) que los países anglosajones están naturalmente más inclinados a las teorías sociológicas del derecho por el lugar que ocupa el derecho consuetudinario *common law* en sus ordenamientos jurídicos, que no conocen las grandes codificaciones.”<sup>8</sup>

Más adelante este autor señala, como el precursor de la doctrina que revisamos a Oliver Wendell Holmes y como sus adeptos a Roscoe Pound y Jerome Frank; la mencionada corriente de pensamiento es conocida en los Estados Unidos de Norteamérica con el nombre de “*jurisprudencia sociológica*”.

En opinión de Norberto Bobbio, “*La tesis principal de la escuela realista es ésta: no existe derecho objetivo, es decir, objetivamente deducible de hechos reales, ofrecidos por la costumbre, por la ley o por los antecedentes judiciales; el derecho es una permanente creación del juez, el derecho es obra exclusiva del juez en el momento que decide una controversia.*”<sup>9</sup>

Dicho de otra forma, las decisiones judiciales no constituyen el derecho, sino que determinan qué normas integran el derecho en un país y etapa histórica concreta.

<sup>7</sup> *Teoría general del derecho*, 1ª. reimp., de la 1ª ed., trd., del italiano de Eduardo Roso Acuña, Ed. Debate, Madrid, España, 1992., pp. 46-47.

<sup>8</sup> *ibid.*, p. 48.

<sup>9</sup> *ibid.*, p. 49.

El autor que venimos citando estima que a pesar de “(...) *el extremismo inaceptable del realismo americano, el mérito de las corrientes sociológicas en el campo del derecho ha sido grande, porque ha impedido la cristalización de la ciencia jurídica en una dogmática* [característica esencial del iuspositivismo] *sin fuerza innovadora.*”<sup>10</sup>

De lo anterior se desprende que la dificultad de la eficacia del derecho, que es la columna vertebral de esta doctrina, nos conduce a la aplicación de las normas jurídicas, a las conductas asumidas por los hombres que viven en sociedad, de sus intereses contradictorios, de las diferentes posturas que observan ante la autoridad, y lo cual da margen a las indagaciones relacionadas con la promulgación del derecho, evolución, modificaciones; las cuales guardan íntima relación con el estudio de índole histórico-sociológico. De aquí se origina la presencia de la filosofía del derecho que nos conduce a la sociología jurídica.<sup>11</sup>

Es innegable la aportación de esta teoría para la sociología jurídica, no obstante, nuestra investigación se fundamenta en el estudio del derecho formalmente válido, que se origina en una realidad concreta e históricamente determinada y asimismo estudiamos de una manera crítica los fines que el derecho positivo pretende alcanzar, así como, su eficacia.

Así tenemos que para el iusnaturalismo una norma no es válida sino es justa; en tanto para la doctrina opuesta, esto es, el positivismo una norma es justa sólo si es válida y en contradicción con las dos teorías anteriores el realismo sustenta la validez en la eficacia.

---

<sup>10</sup> *idem.*

<sup>11</sup> *cfr. loc. cit.*, p. 38.

Es por ello que en nuestro proyecto de investigación afirmamos que utilizaríamos como hilo conductor metodológico la “*Teoría Tridimensional del Derecho*”, la que contiene una visión contraria a todas las doctrinas antes analizadas.

#### 1.4 Teoría Tridimensional del Derecho.

El derecho tiene tres aspectos básicos, discernibles en cualquier momento de la vida jurídica: un aspecto normativo (el derecho como ordenamiento y su respectiva ciencia); un aspecto fáctico (el derecho como hecho, o en efectividad social e histórica), y un aspecto axiológico (el derecho como valor de justicia).

Elías Díaz<sup>12</sup>, considera que en todo orden jurídico que pretende organizar la sociedad conforme a una determinada concepción de la justicia, se encuentran presentes tres aspectos:

- El normativo,
- El social, y
- El axiológico.

En estas tres fases se hace alusión a la norma, hecho social y valor; éstas constituirían en su opinión las tres partes fundamentales del derecho.

Desde el punto de vista normativo es en el que desempeña un papel esencial la Ciencia del Derecho, en sentido preciso. Para el científico del derecho su objeto básico de estudio son las normas, y su labor consiste en la indagación y aplicación de las mismas.

No es posible restarle importancia a que un orden, ordenamiento y norma jurídica son un producto histórico cultural y en consecuencia son promulgadas para regular la conducta de los hombres que viven en una sociedad, lugar y etapa histórica

---

<sup>12</sup> *cfr. Sociología y filosofía del derecho*, 2ª ed., Ed. Taurus, Madrid, España, 1980., pp. 50-51.

concreta. Empero, las repercusiones sociales del derecho son objeto de análisis por la Sociología del Derecho la cual se encarga de tratar de una manera más completa el problema del derecho como un hecho social y no por la Ciencia Jurídica. Es tarea de la Sociología del Derecho el estudio de las relaciones que existen entre el derecho y sociedad en que se aplica.

Más adelante este autor<sup>13</sup>, afirma:

*La Ciencia del Derecho contribuye a hacer explícito y patente el sistema de legitimidad que orienta una determinada legalidad en la que aquélla trabaja, información ésta de decisiva importancia en la labor de aplicación del Derecho. [Por su parte] la Sociología jurídica constata (...) el sistema de valores aceptados por una sociedad, estén o no recogidos por el Derecho positivo. [Y es] propiamente la Filosofía del Derecho a quien corresponde – (sic) junto al planteamiento del tema del fundamento del Derecho el análisis crítico de los sistemas de legitimidad, tanto de los incorporados a una legislación positiva como de los aceptados y vividos como tales en una colectividad determinada.*

De lo anterior se desprende la imposibilidad de comprender el mundo jurídico- normativo si el sistema constituido por estas normas, (Ciencia del Derecho), no guarda comunicación y se aparta de la realidad social concreta en la cual nace y se aplica, (Sociología del Derecho). “(...) y del sistema de legitimidad que inspira a aquél, sistema que –a través de instancias sociales de mediación– es siempre susceptible de una crítica racional (Filosofía del Derecho) (...)”<sup>14</sup>

De esta manera, la validez alude a la existencia de la norma como tal; la eficacia se refiere al grado de aceptación y de cumplimiento real de una sociedad; la legitimidad y justificación expresan concordancia o discordancia con un determinado sistema de valores. La validez es un problema que afecta principalmente a la Ciencia del Derecho en sentido estricto; el de la eficacia corresponde ser investigado por la

<sup>13</sup> *ibid.*, p. 52.

<sup>14</sup> *idem.*

Sociología del Derecho; y finalmente la justificación o no justificación de las normas constituye el problema central de la Filosofía del Derecho.

La justicia tiende siempre a realizarse a través de un sistema normativo que, a su vez, sea socialmente eficaz; por su parte, la validez adquiere más rigor si la norma se ve como justa y es socialmente aceptada y por último la eficacia se alcanza más fácilmente cuando no choca con el sentido de justicia de esa sociedad, y más aún si cuenta con la fuerza coactiva de un ordenamiento jurídico dotado de validez.

Únicamente a partir de la visión totalizadora de la realidad jurídica, descrita con anterioridad, es posible hablar del derecho en una triple dimensión, lo cual nos permite identificar el derecho desde el punto de vista científico-normativo, sociológico y filosófico. Esto no significa que la visión totalizadora del derecho, no se ocupe del elemento esencial de estudio: la norma y el sistema normativo.

En vinculación con lo anterior y en opinión de Norberto Bobbio<sup>15</sup>: “(...) *frente a cualquier norma jurídica podemos plantearnos, un triple orden de problemas: 1) si es justa o injusta; 2) si es válida o inválida; 3) si es eficaz o ineficaz. Se trata de tres diferentes problemas: de la justicia, de la validez y de la eficacia de una norma jurídica.*”

Conforme a la aseveración transcrita se encuentran relacionadas seis propuestas que derivan del razonamiento anterior:

***“1) Una norma puede ser justa sin ser válida (...).***

[A nuestro juicio, la justicia distributiva inversamente proporcional es un valor que vale por sí mismo, no importa que el derecho positivo lo contemple o no en sus normas].

---

<sup>15</sup>*op. cit.*, (en nota 7). p. 33.

**"2) Una norma puede ser válida sin ser justa (...).**

[No deja de ser válida aún cuando sea estimada injusta por un amplio o reducido sector de la sociedad].

**"3) Una norma puede ser válida sin ser eficaz (...).**

[Estamos en presencia de normas que no se aplican, o no se cumplen, o bien cayeron en desuso, esto no quiere decir que hayan dejado de ser válidas].

**"4) Una norma puede ser eficaz sin ser válida (...).**

[En este caso se hacen presentes las costumbres, que por diversas razones aún no han sido positivizadas, es decir, no forman parte del sistema normativo].

**"5) Una norma puede ser justa sin ser eficaz (...).**

[Podemos puntualizar que las situaciones de injusticia son en las que más relieve cobra la ausencia de la justicia y en las que, consecuentemente, más valor le damos]".

**"6) Una norma puede ser eficaz sin ser justa (...).**

[La aplicación de una norma su aceptación y cumplimiento no es una demostración fehaciente de su justicia, esto aún cuando esta sea la opinión expresada por la mayoría, no establece esta apreciación la última y en definitiva valoración de la justicia].<sup>16</sup> (Negrillas nuestras)

El desconocimiento de la justicia, eficacia, validez de las normas jurídicas y no tomar en cuenta los tres planos del mundo jurídico: norma, hecho, valor, trae como consecuencia una visión limitante y reduccionista, esto coincide con la opinión de Elías Díaz<sup>17</sup> quien considera que esta omisión conduce al "(...) empobrecimiento del Derecho, la recaída en las posturas unilaterales del [iuspositivismo], sociologismo o iusnaturalismo radical y extremo."

<sup>16</sup> *ibid.*, pp. 35-37.

<sup>17</sup> *op. cit.*, (en nota 12) p. 57.

"Las manifestaciones históricas y actuales de esa 'unilateralidad reduccionista' abarcarían así tres diferentes actitudes:

"1) **Reducción de la justicia a validez:**

[Esta afirmación significa aceptar que una norma es justa por el sólo hecho de su validez, o sea, que ha sido promulgada por el procedimiento legislativo previamente establecido en la Constitución. Esta concepción pone de manifiesto la más radical versión del positivismo jurídico, cuya labor es estrictamente conservadora frente a la solución de problemas que agudizan la cuestión social y se convierte en un obstáculo para el cambio social].\*

"2) **Reducción de la validez a la eficacia:**

[Esta proposición en opinión de Bobbio, tiene como finalidad el afirmar] (...) *que el derecho real no es el que se encuentra enunciado en una Constitución, en un código, o en un cuerpo de leyes, sino que es aquel que los hombres efectivamente aplican en sus relaciones cotidianas; (...) El ejemplo histórico más radical lo ofrecen las corrientes llamadas realistas de la jurisprudencia estadounidense, (...)*"<sup>18</sup> [Por su parte Elías Díaz considera que] (...) *Son, en sentido amplio, actitudes plurales vinculadas a lo que genéricamente podríamos denominar sociologismo jurídico.* (Negrillas nuestras).

"3) **Reducción de la validez a justicia:**

[En este sentido una norma es considerada válida únicamente si es justa, el derecho al cual se le estima como injusto no es, por tanto, derecho. De esto se desprende la visión más radical y extrema del iusnaturalismo]"<sup>19</sup> (Negrillas nuestras)

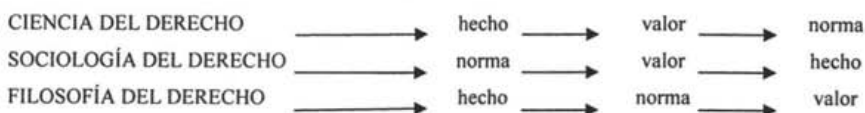
\* Para profundizar el estudio sobre el derecho como factor coadyuvante o bien como obstáculo del cambio social, vid. NOVOA MONRREAL, Miguel. "El derecho como obstáculo al cambio social". 8ª., ed., Ed., Siglo XXI., México, 1986.

<sup>18</sup> *op. cit.* (en nota 7), p. 40.

<sup>19</sup> *loc. cit.* (en nota 12). p. 57



Asimismo para el autor de la *Teoría Tridimensional del Derecho*, el iusfilósofo brasileño Miguel Reale<sup>20</sup>, el derecho es una realidad trivalente. El derecho es siempre hecho, valor y norma.



Esto significa que el jurista va del hecho al valor y termina en la norma, el sociólogo de la norma hacia el valor culminando en el hecho y el filósofo parte del hecho hacia la norma concluyendo en el valor, que según el autor en cita es siempre una modalidad del valor de lo justo.

Para finalizar con el análisis y descripción de la “*Teoría Tridimensional del Derecho*”, hacemos nuestras las conclusiones generales de Elías Díaz y que son las siguientes:

*1ª. La Ciencia del Derecho tiene como zona central de trabajo el Derecho vigente, que es por ello mismo Derecho formalmente válido (...) su labor es (...) de análisis, interpretación y aplicación del sistema normativo vigente y, en otro plano, de descripción y explicitación del sistema de legitimidad incorporado en ese sistema de legalidad, es decir, del primer nivel de la legitimidad, la legitimidad legalizada. La Ciencia del Derecho se ocupa así primordialmente de problemas relacionados con la estructura del Derecho.*

*2ª. La Sociología del Derecho tiene como zona central de trabajo el Derecho eficaz, realmente aceptado o vivido por sus destinatarios. Investigación, por tanto, sobre la eficacia del Derecho y, en otro plano, constatación del sistema o sistemas de legitimidad creados o aceptados por una colectividad (...) es decir referencia al segundo nivel de la legitimidad, la legitimidad eficaz. La Sociología del Derecho*

<sup>20</sup> *cfr. Teoría Tridimensional del Derecho. (Una visión integral del derecho). Ed. Tecnos. Madrid, 1997. p. 122.*

*se ocupa así primordialmente de problemas relacionados con la función del Derecho.*

*3ª. La Filosofía del Derecho tiene como zona central de trabajo el Derecho justo, es decir el Derecho que, por alguien, es presentado racionalmente como tal. (...) y supone una valoración tanto del Derecho válido y del Derecho eficaz, como de la legitimidad legalizada y de la legitimidad eficaz, valoración llevada a cabo desde el tercer y más radical nivel de la legitimidad: la legitimidad crítica entendida así como legitimidad justa. La Filosofía del Derecho se ocupa así primordialmente de problemas relacionados con el fundamento del Derecho.<sup>21</sup>*

De todo lo anterior se puede formular el siguiente esquema:

- a) La Ciencia del Derecho tiene como zona central de trabajo el Derecho Válido. La legitimidad legalizada.
- b) La Sociología del Derecho tiene como zona central de trabajo el Derecho Eficaz. La legitimidad eficaz.
- c) La Filosofía del Derecho tiene como zona central de trabajo el Derecho Legítimo. La legitimidad justa.

	Ciencia del Derecho	Sociología del Derecho	Filosofía del Derecho
Legalidad	Validez del Derecho	Eficacia del Derecho	Justificación del Derecho
Legitimidad	Legitimidad legalizada	Legitimidad eficaz	Legalidad crítica

*(Elías Díaz: Legalidad-legitimidad en el socialismo democrático)<sup>22</sup>*

<sup>21</sup> *op. cit.* (en nota 12). p. 60.

<sup>22</sup> DÍAZ, Elías. *La sociedad entre el derecho y la justicia*. Aula Abierta Salvat, Barcelona, España, 1982, p. 43.

### 1.5 Encuadre Metodológico.

De lo descrito con anterioridad se desprende que la teoría iusnaturalista, el positivismo jurídico y el realismo, no representan utilidad como instrumento metodológico para analizar el objeto de este trabajo. Es por esta razón que estimamos pertinente que la corriente de pensamiento que emplearemos es la “*Teoría Tridimensional del Derecho*”.

Toda vez que está, nos permite analizar tanto los tres niveles de normatividad jurídica, como las tres dimensiones del mundo jurídico.

NIVELES DE NORMATIVIDAD JURÍDICA	DIMENSIONES DEL MUNDO JURÍDICO
VALIDEZ	NORMA
EFICACIA	HECHO SOCIAL
JUSTIFICACIÓN	VALOR

Al asumir la teoría mencionada como hilo conductor de nuestra labor, significa que se llevará a cabo el análisis del sistema jurídico normativo relacionado con el Estado de Derecho y el Sistema Educativo Nacional.

En lo que respecta al ámbito de la sociología del derecho se establecerá si el “Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000” y el “Programa de Desarrollo Educativo” del mismo período, a través del cual se ponen en práctica las líneas y estrategias dirigidas a alcanzar los objetivos contenidos en el mencionado Plan, se observaron.

Al referirnos a lo anterior tratamos de establecer si el ordenamiento jurídico contemplado en los instrumentos antes aludidos y declarados formalmente válidos por la autoridad competente se cumplieron, es decir, nos estamos refiriendo a su eficacia, lo cual es materia de estudio de la sociología del derecho. Es obvio, que es

necesario determinar previamente el concepto de sociología general y posteriormente el de sociología jurídica, así como el objeto de ambas disciplinas.

Para finalizar también trataremos de establecer si el ordenamiento jurídico relacionado anteriormente, alcanzó los fines para los cuales fue promulgado, esto se refiere al valor justicia y a la equidad en la educación de nuestro país, contemplada en los instrumentos jurídicos ante citados, durante el período 1995-2000.

De lo anterior se desprende que nuestro objeto de investigación se aprehende, comprende y analiza con una visión que lo considera desde tres perspectivas: la jurídica, sociológica y filosófica.

### 1.6 Concepto de Sociología General.

Acerca de la definición del concepto de Sociología General, hacemos nuestra, la propuesta por Andrés Serra Rojas,<sup>23</sup> quien considera que:

*La Sociología es la ciencia real, cultural, teórica, empírica, analítica o abstracta que estudia a la sociedad, la descripción y caracterización de los hechos, formas y estructuras sociales tal como se ofrecen en los diversos grupos humanos, los tipos de interacción y sus formas de comunicación, las leyes o constantes del funcionamiento y desarrollo de la sociedad en su totalidad y, en general, se refiere a la vida social del hombre.*

De lo anterior es posible afirmar que la Sociología es:

- **Una ciencia real.** Esto significa que posee una existencia verdadera y efectiva.
- **Cultural.** Porque es un producto histórico – cultural.

<sup>23</sup> *Teoría del Estado*, 12ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1993, p. 47.

- **Teórica.** Es una ciencia teórica toda vez que cuenta con sus propias categorías, conceptos, definiciones y leyes.
- **Empírica.** Al considerar el análisis de los fenómenos, objeto de su estudio son contrastados mediante técnicas particulares tales como la observación controlada y no controlada, la entrevista, y la encuesta.
- **Abstracta.** En este sentido los hechos o fenómenos que estudia constituyen lo concreto, lo real y a través del proceso cognoscitivo que conlleva una abstracción, y con la utilización de las técnicas referidas, es posible mediante el método deductivo - inductivo, generar conductas o acciones "tipo", y asimismo de lo particular a lo general en forma abstracta aplicar las conductas o acciones, precitadas, a sectores de la sociedad con los cuales tiene características afines. Así también a partir de lo concreto a lo abstracto y viceversa construye sus propias categorías, definiciones y leyes que integran su aparato teórico.

### 1.6.1 Objeto de la Sociología General.

Esta ciencia se ocupa de describir los signos distintivos generales y particulares de los hechos, formas y estructuras sociales, que se materializan en los diversos grupos humanos, la forma en que éstos interactúan y se comunican, y al mismo tiempo logra determinar las leyes del funcionamiento y desarrollo de la sociedad, en general, y como afirma el autor antes citado, se refiere al estudio de la vida del hombre que vive en una sociedad que pertenece a una época y lugar históricamente concretizados.

Para finalizar, el campo de estudio de la sociología está constituido por la indagación de sucesos sociales cuyo objeto comprende el mundo de los fenómenos o hechos con el fin de establecer su naturaleza y constatar influencia en el desarrollo de los procesos y relaciones sociales. Para lo cual resulta indispensable la aplicación de determinados principios, métodos, teorías y leyes. No obstante, la mayoría de

especialistas en esta ciencia social estiman que no existe una teoría sociológica que posea una validez y aceptación universal.

También consideran que no es posible que la sociología sea objeto de una división racional total en espacios de estudio que provengan de una teoría sociológica general y que a la vez sea objeto de una labor indagatoria y capaz de formular con relativa independencia espacios del conocimiento separados o individualizados.

A pesar de lo anterior, la sociología paulatinamente fue convirtiéndose en una disciplina académica y de esta manera las publicaciones sobre tópicos sociológicos, se fueron diversificando, lo que trajo consigo la división de esta disciplina en sociología general y sociología jurídica.

### 1.7 Concepto de Sociología Jurídica.

El autor Adam Podgorecki<sup>24</sup>, define a la sociología jurídica

*(...) como la ciencia que descubre, formula y verifica las relaciones de interdependencia entre el derecho y los demás factores de la vida social y, más precisamente, como la ciencia que explica el modo en que los factores demográficos, religiosos, económicos, y políticos, influyen sobre los cambios del Derecho y, viceversa, el modo en que el derecho influye sobre el cambio de esos factores.*

De lo escrito por el autor mencionado es posible afirmar que la sociología jurídica se encarga de estudiar la interrelación existente entre el derecho y la sociedad y a su vez analiza las dependientes y correlativas influencias entre ambos.

---

<sup>24</sup> En su obra *Sociología del Derecho*, publicada en polaco, Varsovia 1962, cit. por DÍAZ Elías, *op. cit.*, en nota (12). p. 117.

### 1.7.1 Objeto de la Sociología Jurídica o del Derecho.

La sociología jurídica o del derecho se encarga de estudiar las condiciones sociales que privan para la promulgación del derecho, su interpretación, aplicación y de manera particular la contrastación del derecho que se observa, que se cumple, es decir, el derecho eficaz.

En síntesis como una sociología específica, analiza lo que los juristas conocen como fuentes reales del derecho, en otras palabras, aquellos fenómenos económicos, políticos, sociales, demográficos y culturales, entre otros, que demandan ser positivizados, y de la misma manera una vez promulgado el ordenamiento jurídico correspondiente establecer su eficacia.

Para Renato Treves<sup>25</sup> (...) *“el problema fundamental del que se ocupa, [la sociología del derecho], (...) es el de la relación entre derecho y sociedad.”*

---

<sup>25</sup> *cfr.* TREVES, Renato *Introducción a la sociología del derecho*, Ed., Taurus, España, 1987, p. 21.

## CAPÍTULO SEGUNDO EL ESTADO DE DERECHO Y LA DEMOCRACIA

*SUMARIO: 2.1 Concepto de Estado. 2.2 Elementos del Estado. 2.2.1 Población. 2.2.2 Territorio. 2.2.3 Poder o Autoridad. 2.3 Funciones del Estado. 2.3.1 Administrativa. 2.3.2 Legislativa. 2.3.3 Judicial. 2.4 Concepto de Estado de Derecho. 2.5 Concepto de Democracia. 2.5.1 Democracia Directa ó Antigua. 2.5.2 Democracia Indirecta ó Semidirecta. 2.6 Evolución del Estado Mexicano. 2.6.1 El Estado Liberal de Derecho. 2.6.2 El Estado Social de Derecho. 2.6.3 El Estado Neoliberal.*

### 2.1 Concepto de Estado.

El concepto de Estado y lo que significa es una de las cuestiones más debatidas. No obstante, la enorme importancia que tiene, los estudiosos no se han puesto de acuerdo sobre su origen, naturaleza, funciones y fines. Muchas son las disciplinas que se ocupan de su estudio, algunas lo consideran una comunidad política desarrollada, consecuencia natural de la evolución humana; otras como la estructura del poder político de una comunidad; algunas más ven en él, el cuadro geográfico donde se escenifican las aspiraciones nacionales. Unas veces se le identifica con la sociedad, id est, como la totalidad del fenómeno social; otras se le contrapone a ésta y también se le equipara con la Nación y con el Poder.

Para abordar el concepto de Estado en primer lugar se analiza la visión sociológica, enseguida la jurídica, para continuar con sus fines, y por último estudiar sus elementos.

#### **Visión Sociológica- Jurídica.**

Entre los estudios más importantes acerca del mismo encontramos la “*Teoría general del Estado*” de Georg Jellinek, en esta obra estima que el estudio de tal institución debe aprehenderse y comprenderse como una construcción social y a la par como una institución jurídica. “*Conforme a esto, [según este autor] divídese la*



*doctrina del Estado en doctrina social y doctrina jurídica del Estado. [Esto significa, que la] doctrina general del Estado abarca: la doctrina general sociológica del Estado (...) y la doctrina general del derecho público (...)*"<sup>26</sup>

Según este especialista, la última doctrina es, "*(...) el conocimiento de la naturaleza jurídica del Estado y los conceptos fundamentales del derecho público, es, pues, tan sólo una parte de la doctrina general del Estado.*"<sup>27</sup>

En su opinión, entre la teoría del Estado y la postura general del derecho público no existe una posición antagónica. "*(...) la doctrina sociológica del Estado, [concibe] a éste en la unidad de su naturaleza como construcción social, y la [segunda lo considera como] la parte jurídica de la doctrina del Estado.*"<sup>28</sup>

En torno al rasgo sociológico del Estado, opina que éste "*(...) es la unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación, y formada por hombres asentados en un territorio.*"<sup>29</sup>

En lo relativo a la parte jurídica de la doctrina del Estado. El conocimiento jurídico del mismo no tiene como finalidad esclarecer su naturaleza real, sino el aspecto jurídico de éste, i.e., encontrar un concepto en el cual queden incluidas, sin contrasentido entre ellas, todas y cada una de las características o atributos jurídicos de aquél.

---

<sup>26</sup> *Teoría general del Estado*, trd. del alemán y prologo de Fernando de los Ríos., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2000., p. 61.

<sup>27</sup> *idem.*

<sup>28</sup> *idem.*

<sup>29</sup> *ibid.*, p. 194.

En este orden de ideas para este jurista teutón, sólo hay tres maneras posibles de explicar su naturaleza jurídica: “*como objeto de derecho, como relación jurídica, o bien como sujeto de derecho.*”<sup>30</sup> A continuación se desglosan brevemente cada una de ellas:

- **Como objeto de derecho.**

Es imposible comprender al Estado como objeto, en tanto todo objeto de derecho presupone la existencia de un sujeto, y este sentido únicamente puede tratarse de los seres humanos, quienes tienen a su cargo dirigir los destinos del Estado.<sup>31</sup>

- **Como relación jurídica.**

El considerar que el Estado está constituido por una relación jurídica entre gobernantes y gobernados, y las relaciones bilaterales establecidas entre ellos proporcionan la idea del Estado tal como lo conocemos.<sup>32</sup> No obstante,

*el error más grave de esta doctrina [afirma este autor] consiste en que no puede decir de dónde procede la relación jurídica del Estado; porque toda relación jurídica necesita normas que la regulen, y estas normas han de unir unos con otros los miembros de las relaciones jurídicas, lo que supone, por consiguiente, un poder sobre los miembros, poder de donde nacen estas normas. Si se afirma que el Estado no puede ser quien dé tales normas, la teoría del Estado como relación jurídica habría de llegar a esta afirmación: es preciso, para poder seguir siendo consecuente reconocer un orden jurídico supraestatista.*<sup>33</sup>

Consideramos que no puede existir un orden jurídico de tal naturaleza, porque nuestra opinión, es que todo orden jurídico proviene de los hechos que demandan en un momento histórico y territorio establecido su regulación con el fin de alcanzar el

---

<sup>30</sup> *ibid.*, p. 181.

<sup>31</sup> *cf. idem.*

<sup>32</sup> *cf.* p. 183.

<sup>33</sup> *ibid.*, p. 184.

orden social. Es por ello que afirmamos que el derecho es un producto histórico cultural.

- **Como sujeto de derecho.**

Debe considerarse que se trata de una concepción inminentemente jurídica, lo cual no quiere decir que sea un signo distintivo real y que por tal razón esté vinculada a los hombres, pero como todo concepto jurídico, es en sí mismo una relación.<sup>34</sup>

La afirmación que el hombre es un sujeto de derecho lleva implícita la idea que éste se encuentra con el sistema jurídico en una relación determinada por disposiciones de la misma índole. El sujeto en sentido jurídico posee una capacidad proveniente del orden jurídico.

Para finalizar con las tres maneras posibles de la concepción jurídica del Estado, Georg Jellinek, afirma: *“Tan lícito nos es científicamente concebir el Estado como sujeto de derecho, como atribuir al hombre este mismo carácter. Sólo mediante esta doctrina nos es posible comprender jurídicamente la unidad del Estado, la de su organización y la voluntad que ella engendra.”*<sup>35</sup>

De igual manera hacemos nuestras las ideas del autor precitado en torno a que: *“Como concepto de derecho es, pues, el Estado la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o para aplicar un término muy en uso, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario.”*<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> *cfr.*, *ibid.*, p. 185.

<sup>35</sup> *ibid.*, p. 187.

<sup>36</sup> *loc. cit.*, p. 196.

### Visión Jurídica.

El más connotado discípulo de Jellinek, Hans Kelsen,<sup>37</sup> al referirse al Estado, considera que éste “(...) *es la comunidad creada por un orden jurídico nacional (en oposición al internacional). El Estado como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico nacional que la constituye. Desde el punto de vista jurídico, el problema del Estado aparece, pues como el problema del orden jurídico nacional.*”

Más adelante este autor sustenta la idea que “*Sólo hay un concepto jurídico del Estado: el Estado como orden jurídico centralizado. [Este autor niega el aspecto sociológico del Estado, al afirmar] el concepto sociológico de un patrón real de conducta orientada hacia el orden jurídico, no es un concepto del Estado, sino presupone tal concepto, como concepto jurídico.*” [En otros términos el Estado] “*es una sociedad políticamente organizada, porque es una comunidad constituida (sic) por un orden coercitivo, y este orden es el derecho.*”<sup>38</sup>

La opinión precedente nos conduce afirmar que el Estado es un orden jurídico. Pero también es cierto, que no todo orden jurídico es Estado. Éste se integra como tal, sólo en aquellos casos en que el orden jurídico esté instituido para la promulgación y ejecución de las normas que lo integran; y de la misma manera por órganos que funcionan según el principio de la división de poderes.

La identificación del orden jurídico con el Estado nos conduce a elaborar los argumentos descritos a continuación:

- Si el Estado es considerado como un orden jurídico, los conflictos que inquietan al Derecho Político se vinculan con aspectos tales como: la vigencia y promulgación de la legislación.

<sup>37</sup> *Teoría general del derecho y del estado*, trd., del alemán por Eduardo García Máynez, 4ª reimp., de la 1ª ed., Ed. UNAM, México, 1988. pp. 215-216.

<sup>38</sup> *ibid.*, pp. 224 - 226.

- En relación con sus elementos i.e., la población y el territorio, éstos se constituyen en los ámbitos de validez personal y espacial del orden jurídico.
- En cuanto a la función ejecutiva, legislativa y judicial, bajo esta visión se identifican con las diferentes etapas de la creación del orden jurídico.
- Si se trata de Estados simples o unitarios y compuestos o complejos esto guarda relación con la mayor o menor centralización en la vigencia y creación del orden jurídico.
- Los órganos del Estado están integrados por los organismos de formulación del orden jurídico, sus actos son imputables de manera directa e indirecta al Estado.
- Los diversos regímenes políticos son la materialización de los diferentes procesos de promulgación del derecho.
- La soberanía, debe ser entendida como aquel orden jurídico estatal que no se encuentra subordinado a ninguna norma ubicada fuera del mismo orden, lo que se traduce, en que la soberanía es semejante a la postulación de la norma hipotética fundamental.

Hans Kelsen, al hacer alusión al orden jurídico menciona que “(...) *La razón o fundamento de validez de una norma está siempre en otra norma nunca en un hecho. La búsqueda del fundamento de validez de una norma no nos conduce a una realidad sino a otra norma de la cual la primera procede, (...)*”<sup>39</sup>

Más adelante, es de la opinión, que la:

*Conducta social es aquella que tiene un significado en cuanto los individuos actuantes le otorgan un sentido, al interpretarla. La sociología es la interpretación de acciones que han sido objeto de*

---

<sup>39</sup> *ibid.*, pp. 129-131.

*una interpretación por los individuos actuantes. [En tanto el jurista concibe al Estado como] un complejo de normas, un orden, a los ojos del sociólogo aparece (...) como un complejo de acciones o 'procesos de conducta social efectiva'. Tales acciones poseen una cierta significación, porque son interpretadas de acuerdo con cierto esquema por los individuos actuantes.*<sup>40</sup>

Las acciones referidas, según este autor, se encuentran dirigidas en cierta manera hacia determinada idea la cual es la de un orden normativo, o sea, el orden jurídico. Éste constituye el sistema conforme al cual los mismos individuos comportándose como súbditos y como órganos del Estado explican la manera de su comportamiento. Enseguida, descalifica la visión sociológica del Estado al afirmar que éste:

*(...) no se identifica con ninguna de las acciones que constituyen el objeto de la sociología, ni con la suma de las mismas. No es el Estado [afirma] una suma de acciones, ni es tampoco un ser humano o un conjunto de seres humanos. El Estado es el orden de la conducta humana que llamamos orden jurídico, el orden hacia el cual se orientan ciertas acciones del hombre, o la idea a la cual los individuos ciñen su comportamiento. [No existe, enfatiza,] (...) un concepto sociológico del Estado además del jurídico. (...) sólo hay un concepto jurídico del Estado: el Estado como orden jurídico centralizado. El concepto sociológico de un patrón real de conducta orientada hacia el orden jurídico, no es un concepto del Estado, sino, que presupone tal concepto como concepto jurídico.*<sup>41</sup>

Supra\* se hizo mención que este autor de manera fundamental afirma que el Estado es la comunidad creada por un orden jurídico nacional, a continuación demostraremos como éste desvirtúa su propia teoría.

En principio, es necesario hacer la siguiente referencia “*El orden jurídico, [en opinión de Kelsen, es esencialmente] aquel cuya personificación constituye el Estado, no es, por tanto, un sistema de normas coordinadas entre sí, que se hallasen,*

<sup>40</sup> *ibid.*, p. 224.

<sup>41</sup> *ibid.*, pp. 224-225.

\* *vid.*, p. 28.

*por así decirlo, una al lado de la otra, en un mismo nivel, sino que se trata de una verdadera jerarquía de diferentes niveles.*"<sup>42</sup>

La unidad de un sistema normativo se sustenta por la circunstancia que la promulgación de la norma de grado inferior está determinada por otra de grado superior, la creación de ésta a su vez se encuentra supeditada a otra de mayor jerarquía. La unidad del sistema se funda precisamente en la norma de jerarquía más alta, o básica, la cual se constituye en la razón absoluta de validez de todo el orden jurídico; nos referimos sin duda a la Constitución.

Al referirse al fundamento de validez de la Constitución "*(...) sobre la que descansan todas las leyes y actos jurídicos verificados sobre la base de las leyes, se llega tal vez a una constitución más antigua, y así por último a la primer constitución histórica que fué (sic) promulgada por algún usurpador o por un colegio constituido en la forma que fuera. He aquí el supuesto fundamental de que parte todo conocimiento del orden jurídico basado en esta constitución: (...).*"<sup>43</sup>

Para el autor que venimos citando considerado como el precursor de la Teoría Pura del Derecho, ésta "*(...) opera con esta norma fundamental considerándola como FUNDAMENTO HIPOTÉTICO. Bajo la suposición de que ella vale, vale también el orden jurídico que sobre ella descansa. Confiere al acto del primer legislador y, por tanto, a todos los actos del orden jurídico que en él descansan, el sentido del deber ser (...)*"<sup>44</sup> (Mayúsculas nuestras).

En síntesis, la Teoría Pura del Derecho se sustenta en una norma fundamental con carácter hipotético; ita est, lo que Hans Kelsen confiesa con toda honestidad personal e intelectual que carece de validez científica. (vid. supra).\*

---

<sup>42</sup> *ibid.*, p. 146.

<sup>43</sup> *op. cit.* (en nota 26), p. 98.

<sup>44</sup> *ibid.*, p. 99.

\* P. 6. (Capítulo 1)

Al aceptar la inexistencia de su norma hipotética fundamental, por ser ésta una ficción y la cual sirve de fundamento a la Constitución y ésta a su vez al ordenamiento jurídico con el cual identifica, este autor, al Estado su teoría carece de rigor científico. No obstante, desde el punto de vista del objeto del derecho, es decir, el regular la conducta de los hombres que viven en sociedad, la clasificación de las normas por su jerarquía sigue teniendo valor pues por el contrario en su ausencia se generaría una total anomia y en consecuencia la ruptura de cualquier orden implantado históricamente en las sociedades que han existido, existen y existirán a futuro.

Con el fin de sustentar con mayor argumento nuestra afirmación, basta mencionar la creación del Estado regional constituido por la Unión Europea\*, el cual obviamente tuvo su origen no precisamente en factores de índole estrictamente jurídico. Por el contrario, con una separación de un determinismo económico, fueron en nuestra opinión, fundamentalmente fenómenos económicos, vinculados con otros hechos de diversa naturaleza los que generaron la conformación de la Unión a la cual nos referimos.

Estimamos que la teoría sociológico-jurídica sustentada por Georg Jellinek es la correcta. Y no así la de Hans Kelsen, ya que él acepta la inexistencia de su norma hipotética fundamental, razón por la cual ésta no puede considerarse como la fuente “formal” inmediata de la “primera Constitución”; su origen se encuentra, sin duda alguna, en lo que conocemos como “fuentes reales del derecho”.

---

\* Unión Europea (UE), organización supranacional del ámbito europeo dedicada a incrementar la integración económica y política y a reforzar la cooperación entre sus Estados miembros. La Unión Europea nació el 1 de noviembre de 1993, fecha en que entró en vigor el Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht, ratificado un mes antes por los doce miembros de la Comunidad Europea (CE): Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Reino Unido, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y España. Con la entrada en vigor del Tratado, los países de la CE se convirtieron en miembros de la UE, y la CE se convirtió en la UE, que en 1995 se vio ampliada con el ingreso en su seno de Austria, Finlandia y Suecia; además de 10 nuevos países que se incorporarán a partir del 1º de mayo de 2004. Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation.



### Visión Filosófica (los fines del Estado)

Diversos autores coinciden en afirmar que el fin propio y objetivo del Estado consiste en su construcción, consolidación y conservación, y es esto precisamente mediante lo cual éste encuentra el fin en sí mismo.

Sin embargo se debe tomar en cuenta, consideramos, la necesidad que el Estado brinde los elementos mediante los cuales pueda existir y subsistir una armónica convivencia humana, es decir, mantener la cohesión de la sociedad en contra de los embates de disociación que se presenten. Esto únicamente puede lograrse a través de propiciar el “bien común”.

El bien común está integrado, afirma Serra Rojas por dos elementos generales (...) “a) *La idea de bien, es decir, todos los medios materiales e inmateriales susceptibles de satisfacer necesidades;* y b) *Común, es decir, que la finalidad perseguida se extiende a toda la comunidad, sin que ninguna persona deba ser excluida de ella.*”<sup>45</sup>

La concepción del bien común surge de la propia comunidad y se establece para lograr su propio beneficio “(...) *expresando una misión propia por la cual existe, se manifiesta y proyecta. Por ella, el bien común se ha clasificado en particular y público.*”<sup>46</sup> El primero, se refiere a los intereses de los particulares y el segundo, consiste en lograr el bien de todos, es decir, de todos los integrantes de la sociedad que constituyen la población del Estado.

A través del bien común público el Estado concreta sus actividades en diversas finalidades que justifican su funcionamiento tendiente a la consecución del bienestar y tranquilidad de sus integrantes. De esta manera es posible considerar dos

---

<sup>45</sup> *op. cit.* (en nota 23) p. 349.

<sup>46</sup> *idem.*

aspectos generales del bien común público: los fines económicos y culturales del Estado.

El bien común público es denominado también como bien social o de interés general y se materializa mediante un intrincado proceso de acciones y reacciones sociales. *“No es [dice Serra Rojas] una simple suma de intereses individuales anónimos, sino algo que atañe a todos con un interés generalizado, que puede ser satisfecho por los propios particulares, en la llamada iniciativa privada.”*<sup>47</sup>

A pesar de haber sido escrita hace casi un siglo la Teoría general del Estado de Georg Jellinek, compartimos la idea que: *“El más alto principio de la actividad del Estado es, (...) promover la evolución progresiva de la totalidad [de la sociedad] y de sus miembros.”*<sup>48</sup>

Según el autor en cita, el principio referido tiene una aplicación dirigida en tres sentidos *“(...) una frente al individuo, cuya evolución ha de ser favorecida como miembro del todo; la segunda, frente [a la sociedad,] en cuanto totalidad de los miembros actuales y futuros del Estado; la tercera y última, en relación con la especie humana de la cual cada [sociedad] particular no es sino un miembro.”*<sup>49</sup>

Lo anterior lleva consigo afirmar tres clases de intereses solidarios los cuales ha de proteger el Estado, estos son: individuales, nacionales y humanos. Enseguida este autor estima que *“Desde el punto de vista de la concepción teleológica del Estado [éste tiene] el carácter de asociación de [seres humanos,] poseedora de una personalidad jurídica soberana que de un modo sistemático y centralizador, valiéndose de medios exteriores, favorece los intereses solidarios individuales, nacionales y humanos en la dirección de una evolución progresiva y común.”*<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> *ibid.*, p. 350

<sup>48</sup> *op. cit.* (en nota 26) p. 261.

<sup>49</sup> *ibid.*, pp. 261-262.

<sup>50</sup> *ibid.*, 262.

Existe según Jellinek una íntima relación problemática entre

*(...) los fines del Estado y el fundamento del mismo. Esta última cuestión justifica el ser del Estado, y la primera, su acción, y ambas juntas contienen la justificación completa del proceso de la vida del Estado. Si no hay posible satisfacción de fines comunes humanos fuera del Estado y sino hay sociedad posible sin el mismo, entonces para todo el que no quiera vivir fuera de la sociedad es una necesidad moral entregarse al Estado. (...) Desde este punto de vista llegamos a considerar el Estado como producto histórico necesario del desarrollo constante de la naturaleza humana, y de otra parte, llega a exigirnos que reconozcamos libremente lo que históricamente nos es dado, como un punto de paso necesario en la evolución de la [sociedad].<sup>51</sup>*

De lo precedente podemos afirmar, que el fin primordial e intrínseco del Estado es su construcción, consolidación y conservación, no obstante para ello es necesario que éste proporcione los satisfactores económicos y culturales mediante los cuales se posibilite la existencia y subsistencia de una fructífera convivencia humana, por que sólo de esta manera se logra mantener unidos a los miembros de la sociedad que lo integran frente a cualquier tipo de acción social dirigida a provocar una disociación. Asimismo, sólo con fundamento en esta idea es posible crear y fortalecer los intereses individuales, nacionales y humanos dirigidos a alcanzar un progreso evolutivo y común para todos.

Finalmente citamos textualmente a Louis Le Fur<sup>52</sup> quien a nuestro juicio sabiamente afirma que:

*La función del Estado –contemplado como la forma más elevada de la organización humana, (...) consiste en promulgar o en decir el derecho. Por medio de éste, porque el derecho y el Estado aparecen uno con relación al otro como medios necesarios, el Estado asegura el bien de la sociedad que está llamado a regir, el bien de todos sus miembros, en consecuencia el bien común. Se ve el estrecho lazo que*

<sup>51</sup> *idem.*

<sup>52</sup> “El fin del Derecho: Bien Común, Justicia, Seguridad.” En *Los Fines del Derecho. (Bien Común, Justicia, Seguridad)*. Trd. Daniel Kuri Breña. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994. p. 16.

*liga entre ellos. Estado y sociedad. derecho y Estado. bien común y derecho.*

Para la consecución de los fines antes referidos, el Estado desarrolla sus actividades con base en sus elementos y órganos primordiales.

## **2.2 Elementos del Estado**

Cuando se habla de un Estado, se alude, por lo general, a la manera de ser o de estar constituida o estructurada políticamente una comunidad humana, id est hacer referencia a lo que se conoce según la teoría tradicional como elementos esenciales de la estructura del Estado: población, territorio y el poder o autoridad.

En relación a éstos Carlos S. Fayt, considera que:

*Los elementos esenciales de la estructura [del Estado] son el territorio, el pueblo, el poder. (...) Los elementos esenciales determinan la existencia del Estado. (...) Todos estos elementos constituyen un todo articulado que sólo por abstracción puede fragmentarse, dividirse o descomponerse en partes. Cada elemento se encuentra relacionado con todos los demás. De ahí que sólo pueda ser aislado mediante un proceso de abstracción, pero comprendiéndolo en su conexión de sentido dentro del todo de la organización estatal. No podemos comprender la realidad estatal sin comprender la naturaleza de los elementos estructurales sino con relación a su función dentro de la realidad estatal. (...) los elementos esenciales son constitutivos del Estado. No hay Estado sin territorio, pueblo, poder. Faltando uno de estos elementos no existe forma política a la que se pueda considerar como Estado.<sup>53</sup>*

A cada uno de éstos nos referiremos a continuación:

---

<sup>53</sup> FAYT, Carlos S. *Derecho político*, T.I., 10ª ed., Ed., Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1998, p. 195.

### 2.2.1 Población.

El primer componente es una sociedad humana, entendida como una unidad de relación de hombres y mujeres, que se constituye sobre la interacción recíproca con la intención común de lograr un bien ordenado moralmente para todos los miembros.

Podemos establecer que la vida social es el estado natural del ser humano, es decir, que al hombre no se le concibe sino viviendo en sociedad. Esta es una doctrina ya profesada hace más de dos mil años a partir de Aristóteles, al definir al hombre como un animal político.

El pueblo es el elemento humano del Estado, constituido por una multitud de hombres que integran la sociedad política. El pueblo es por lo tanto, como substrato del Estado, absolutamente imprescindible para la existencia de éste puesto que no es posible imaginar una organización política en la que no existan los seres humanos.

El Estado ante todo es una agrupación humana, cuyo fin político posibilita la vida del hombre en sociedad. Asimismo es una asociación, la asociación política específica del hombre.

Al identificar la nación con el pueblo estamos en presencia de una comunidad humana que por lo general posee elementos culturales, vínculos económicos, tradiciones e historia comunes, lo que tiende a configurar un espíritu solidario. Es esta la sociedad constituida por seres humanos que forma parte del Estado.

En lo referente al tema de la población que habita en un territorio estatal, es conveniente efectuar la distinción entre pueblo como grupo étnico y el pueblo como grupo cultural. La primera diferencia, se relaciona con el concepto de raza, el cual se manifestó en algunos momentos de la historia y en algunos Estados específicos, el

caso más destacado en el siglo XX fue la pretendida unificación de la raza alemana en un mismo espacio vital, preconizada por Adolfo Hitler.

La raza natural vendría a ser una comunidad de origen cuyas características esenciales son heredadas biológicamente, sin embargo; es casi imposible hasta la fecha saber de manera científica y definitiva si existen tales razas naturales, es decir, si los caracteres físicos transmitidos por herencia se han mantenido sin cambio a lo largo del tiempo, lo cual es improbable. Además en la actualidad la población de los Estados puede ser heterogénea desde el punto de vista racial, en virtud de las migraciones que en menor o mayor grados se han venido realizando en todas las regiones del mundo. Los Estados Unidos de Norte América, con doscientos años de existencia, son un perfecto ejemplo de cómo las migraciones propiciaron su origen como Estado.

Por lo tanto, lo más adecuado es utilizar el concepto de pueblo con su significado cultural, sin dejar de reconocer lo arbitrario del término, pues en muchos Estados existen subculturas diferentes e incluso opuestas a la cultura estatal, la cual pretende ser nacional y unificadora. De cualquier forma, la población como una sociedad humana es uno de los elementos constitutivos del Estado. No deberá entenderse ésta por aspectos de orden racial, sino por la coincidencia (al menos entre la mayoría de sus habitantes) de valores, tradiciones, creencias, así como de una historia común a la sociedad en su conjunto.

### **2.2.2 Territorio.**

El segundo elemento del Estado es el territorio, donde se encuentra establecida de manera permanente esa sociedad humana, a la que sirve de base y proporciona además los recursos materiales para la satisfacción de sus necesidades; es considerado como uno de sus elementos indispensables, ya que sin él no se concibe a una comunidad política como tal.

El territorio se refiere al espacio físico donde se asienta la población y se ejerce el poder; comprende además de la superficie terrestre, el subsuelo, la atmósfera y el mar territorial que incluye la plataforma continental. En virtud de las fronteras y con base en el derecho internacional, el territorio estatal se encuentra delimitado en comparación a otros Estados, y esa línea divisoria marca además los límites de la soberanía.

Así el territorio es un elemento esencial del Estado, tanto que no es posible concebir, modernamente, la existencia de un Estado sin un territorio o espacio físico determinado.

Ésta es sin duda la opinión de Jellinek, quien al referirse al territorio, estima que: *“La tierra sobre que se levanta la comunidad Estado, considerado desde su aspecto jurídico, significa el espacio en que el poder del Estado puede desarrollar su actividad específica, o sea, la del poder público. En este sentido jurídico, la tierra se denomina territorio.”*<sup>54</sup>

De lo anterior se desprende: 1) que el territorio sirve de asentamiento del pueblo; 2) que el territorio es el espacio dentro del cual se aplica el poder del Estado.

Al territorio estatal hay que entenderlo abarcando no solamente el suelo, sino también el subsuelo, el espacio aéreo, las costas y litorales con su mar territorial. Las características de cada uno de estos ámbitos, así como las fronteras, están establecidas por la Ley Suprema de cada Estado y por los Tratados Internacionales.\*

### **2.2.3 Poder o autoridad.**

Un tercer fundamento lo constituye el poder o autoridad, pues la comunidad política es una sociedad jerarquizada, en la cual los seres humanos no están en un

<sup>54</sup> *op. cit.* (en nota 26), p. 368.

\* *vid.* Artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

plano de igualdad, sino que unos en un nivel superior y gobiernan, en tanto que otros, situados en niveles inferiores, obedecen. Sin embargo; es pertinente aclarar que el *imperium* de la ley se aplica indistintamente a gobernantes y gobernados. Estos últimos, en aquellos casos en que se presente el ejercicio del poder de manera arbitraria o en contravención del orden jurídico establecido están facultados para ejercitar mediante la acción correspondiente la pretensión que repare el agravio que le ha causado el ejercicio del poder infundado y por lo tanto arbitrario.

El poder es de los elementos esenciales del Estado, el formal del mismo y en opinión de Carlos S. Fayt<sup>55</sup>:

*El poder es un fenómeno social, producto de la interacción humana. Consiste en la relación de subordinación en que se colocan recíprocamente los seres humanos. Esa relación de subordinación requiere la presencia de dos términos, el mando y la obediencia. Esa relación puede darse entre dos o más individuos, o bien abarcar la totalidad de un grupo o de una comunidad; desenvolverse en una esfera determinada de la actividad social, tener por objetivo cualesquiera de los propósitos o finalidades que determinan la actividad social humana en su consecución de intereses materiales e ideales.*

De lo anterior podemos establecer que el poder tiene como característica primordial haber surgido como respuesta a la necesidad de ordenar y dirigir la acción de los miembros de la agrupación humana, para la consecución de sus fines.

La autoridad o poder como otro de los elementos constitutivos del Estado efectuado por los gobernantes quienes ejercen un conjunto de facultades, para el logro del fin esencial del Estado “[el cual] (...) puede considerarse como bien común, porque siempre que los seres humanos se agrupan socialmente para la obtención de un fin en beneficio de todos, bajo una sociedad estatal, ese fin pretenderá alcanzar el bien común.”<sup>56</sup>

<sup>55</sup> *op. cit.* (en nota 53), p. 235.

<sup>56</sup> PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del estado*, México, Ed., Porrúa, 1990, pp. 272-273



La autoridad o poder del Estado es supremo o soberano. Sobre él no hay ningún otro poder social, económico o político. Tiene la facultad de decidir sobre todos los problemas de su competencia, de exigir a los gobernados obediencia, e incluso de ejercitar sobre ellos el monopolio de la coacción a fin de poner orden interno.

El poder soberano del Estado se inserta en la estructura estatal como un sistema jerarquizado en cuyo nivel más alto se encuentra la soberanía. El origen de ésta se remonta a los tiempos del absolutismo monárquico, pero a partir del momento en que la Revolución Francesa sustituyó la soberanía del rey por la del pueblo, y hasta la actualidad, el término de soberanía se utiliza tanto para significar “(...) *la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder, [también] como una potestad pública que se ejerce autoritariamente por el Estado sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional.*”<sup>57</sup>

De lo anterior se puede concluir que el poder soberano se caracteriza por ser independiente y supremo.

La independencia se refiere, principalmente, a las relaciones internacionales sobre bases de igualdad entre los Estados, pues cada uno goza de la exclusividad sobre su territorio, de soberanía exterior y, en caso de invasión extranjera, puede defenderlo de acuerdo con sus posibilidades militares. Con base en esta idea, puede decirse que el Estado que pierde su territorio desaparece, al no contar ya con un espacio donde haga valer su poder, o donde desarrolle sus funciones. Del territorio depende la independencia de cada nación frente al extranjero.

En cambio la idea de supremacía se refiere a la soberanía interior, es decir, al poder soberano que el Estado ejerce sobre los individuos y grupos ubicados dentro de su territorio, en virtud del derecho que tiene sobre tal espacio geográfico que le da incluso la facultad de expropiación por causas de utilidad pública.

---

<sup>57</sup>TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*, Ed., Porrúa, México, 1989, p. 6.

Sin embargo, ese derecho es limitado por los de propiedad que tienen los habitantes sobre partes del territorio. El Estado únicamente tiene derecho sobre el territorio en cuanto se sirva de éste para realizar los fines propios de su naturaleza específica, siendo el interés público la justificación y el límite de ese derecho.

A pesar de su superioridad y de la enorme fuerza de la cual dispone, como ya dijimos, el poder del Estado no es arbitrario sino que está sometido a las normas jurídicas, que le señalan cauces para su acción y límites objetivos e infranqueables para sus funciones.

En su versión contemporánea, el Estado se caracteriza por ser un Estado de derecho, lo cual significa que sus acciones deben estar fundadas en leyes constitucionales creadas por el pueblo o por quienes lo representan.

Solamente se reconoce como autoridad a quien está investido de poder legítimo, esto significa que es reconocido por los miembros de la sociedad, o al menos por la mayoría de ellos, pues la fuente de legitimidad de un poder se constituye de acuerdo con el esquema de legitimidad respectivo definido por el sistema de valores y de normas de la colectividad donde se ejerce, y que exista un consenso sobre dicho esquema, expresando mediante un orden jurídico.

### **2.3 Funciones del Estado.**

Por ser responsable del orden, la justicia y el bien común, el Estado debe:

- **Legislar**, crear y mantener al día un ordenamiento jurídico justo y eficaz.
- **Administrar**, satisfacer, por medio de decretos y servicios públicos, las necesidades de la colectividad.

- **Juzgar**, resolver pacíficamente y conforme a derecho, los conflictos de intereses que pueden surgir y declarar cuál es la norma aplicable en caso de duda.

Esta distinción entre las funciones del Estado hace referencia al principio de separación de poderes, derivado del constitucionalismo inglés del siglo XVII y replanteado en el siguiente siglo por los pensadores de la Ilustración Francesa, en lucha contra el poder absoluto de los reyes.

Al señalar a los órganos fundamentales del Estado un área claramente definida se propicia a la especialización de funciones, con lo cual sus órganos poseen mayor aptitud para el desempeño de sus tareas y en consecuencia, mejora el funcionamiento total del Estado y se hace más eficiente.

De manera particular, cada una de las funciones señaladas coincide con cada uno de los tres poderes de la división clásica.

### **2.3.1 Función Administrativa.**

Ésta pertenece al Poder Ejecutivo, es muy rica y compleja, a la vez se divide en dos funciones claramente distintas que implican la doble tarea del poder público: el gobierno de los ciudadanos y la administración de las cosas. Esta última, que es la administrativa en sentido estricto, se caracteriza por el conjunto de actividades por medio de las cuales el Estado provee a la satisfacción de las necesidades públicas, y de la cual se vale para la realización del bien común, con sus tres requerimientos fundamentales:

- a) El establecimiento del orden y la paz por la justicia;
- b) La coordinación de las actividades de los particulares; y

- c) La ayuda a la iniciativa privada y su eventual suplencia cuando ésta falte o sea deficiente.

La función administrativa es realizada por una serie de órganos jerarquizados, relacionados entre sí en una unidad orgánica de acuerdo con el principio de obediencia jerárquica, mediante relaciones de coordinación o subordinación, según lo determinen las leyes. Los mencionados órganos, integran en su totalidad lo que se llama administración pública.

Se distinguen también en la administración los órganos centralizados y organismos descentralizados, cuyas funciones y vinculación con el Estado, están asimismo determinadas por las leyes específicas de cada país.

La otra actividad del Poder Ejecutivo, la de la política y gobierno, es una tarea mucho más importante y decisiva que la anterior, pues en ella se juega el destino total de la propia comunidad estatal.

Aquí destaca la figura del Jefe de Estado ya que es a él a quien, por lo general, le corresponde llevar a cabo los actos políticos supremos en el Estado, por ser el centro de la unidad política y el impulsor de los demás órganos estatales. Sin embargo, las funciones y atribuciones del Jefe de Estado no son siempre las mismas en todos los países, sino que varían de acuerdo con el régimen constitucional; a este respecto hay dos esquemas fundamentales: el régimen parlamentario y el presidencial.

### **2.3.2 Función Legislativa.**

Corresponde al Poder Legislativo, ésta tiene por objeto promulgar, abrogar y reformar las leyes que rigen el país. Su misión es crear el derecho positivo y cuidar que éste responda a las necesidades reales de la población.

De manera general la función legislativa se clasifica en:

- **Constituyente**, mediante ésta se crean y definen las funciones de los órganos constitucionales del Estado, especialmente en las circunstancias más graves de la vida de un país, ya sea después de una revolución que ha trastocado el orden interno o de un cambio radical en su estructura jurídico-política.
- **Ordinaria**, la utilizada normalmente dentro del orden jurídico creado por la Constitución, su misión es la de emitir leyes y decretos relativos a la organización y funcionamiento de un Estado ya constituido.

### 2.3.3 Función Judicial.

Esta actividad es desempeñada por el Poder Judicial, consiste fundamentalmente en resolver con base en el orden jurídico, las controversias o conflictos de intereses que se susciten entre los particulares o entre éstos y las autoridades públicas. A los jueces atañe interpretar las leyes, aplicarlas a los casos concretos y darles eficacia, mediante la actuación coactiva de las sentencias.

En toda actuación jurisdiccional pueden distinguirse dos momentos principales: el de declaración, a través de ésta se trata de dar a conocer con certeza, cuál es la parte del derecho aplicable a un caso determinado y el de ejecución, en el que se busca poner en práctica a la declaración, incluso mediante el uso de la fuerza pública.

En el Estado de Derecho (vid. infra), la función jurisdiccional adopta múltiples formas según sea la naturaleza de los intereses en conflicto; pueden darse procesos en el orden civil, mercantil, penal, administrativo, fiscal, laboral, agrario, entre otros, cada uno con legislación propia. Pero lo más importante de esta función es que en el sistema de separación de poderes, el Judicial adquiere el carácter de un auténtico Poder en situación de igualdad jurídica con los demás Poderes.

Sin Estado de Derecho no existe Democracia. Por ello aparece como un punto relevante en nuestro trabajo, ya que sin la plena realización de ambos tampoco es posible alcanzar el Desarrollo Humano.

#### **2.4 Concepto de Estado de Derecho.**

El Estado de Derecho es un concepto que se ha desarrollado en los últimos tres siglos de la historia occidental. Forjado, entre otros procesos históricos, por las revoluciones inglesa (1688), estadounidense (1776) y francesa (1789), al igual que algunos preceptos jurídico-filosóficos emanados de la teoría política y social del iluminismo y el liberalismo económico, se consolida con el establecimiento mundial del Estado nacional. Son preceptos que a través de la disputa política de fines del siglo XVIII acotan, idealmente, al poder tiránico y despótico, otorgando a los individuos y a las naciones derechos anteriormente inexistentes en el horizonte de la legalidad feudal. El individuo es arropado por una serie de prerrogativas que se van sedimentando en las leyes y los códigos de los diferentes Estados Nacionales y, con el tiempo, en Declaración Universal de los Derechos Humanos. Las constituciones nacionales, por tanto, se erigen como el pivote institucional de lo que actualmente conocemos como “Estado de Derecho”.

Por Estado de derecho (Rule of law para los juristas angloamericanos) se entiende, básicamente, aquel Estado cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo; esto es, Estado de derecho alude aquel Estado cuyo poder y actividad están regulados y controlados por el derecho.

En este sentido, el Estado de derecho contrasta con todo poder arbitrario y se contrapone a cualquier forma de Estado absoluto o totalitario (como ocurre con el llamado “Estado de policía” que, lejos de proponerse el mantenimiento del orden jurídico, se caracteriza por otorgar facultades discrecionales excesivas a la

administración para hacer frente a las circunstancias y conseguir los fines que éste se proponga alcanzar).

Cabe advertir que, para aquellas teorías jurídicas que identifican al Estado con el derecho, la expresión aquí analizada representa una vacua tautología. Así, para Hans Kelsen<sup>58</sup> en la medida que un Estado no constituye más que la personificación de un orden jurídico específico que ha alcanzado cierto grado de centralización, todo Estado es un Estado de derecho; en efecto, un Estado no sujeto a derecho es impensable, puesto que un Estado sólo existe en actos estatales, es decir, en actos realizados por hombres y que, en virtud de estar así determinados por normas jurídicas se atribuyen al Estado como persona jurídica.

Sin embargo, como resultado de la influencia del constitucionalismo liberal burgués, la expresión "Estado de Derecho" adquirió una connotación técnica y se identificó con un ideal político específico, utilizándose para designar cierto tipo de Estado que se estimaba satisfacía las exigencias de la democracia y de la seguridad jurídica. La Ilustración francesa y el ideario del constituyente norteamericano se encargarían de recoger las principales tesis del sistema constitucional inglés (supremacía del derecho, limitación y "racionalización" del poder, "división de poderes", protección judicial de los derechos y libertades fundamentales, etc.) y el constitucionalismo liberal, con ligeros matices, les asignaría el carácter de verdaderos dogmas en su lucha contra el absolutismo y la consecución de su objetivo: el Estado de Derecho.

De este modo se reservó el calificativo de Estado de derecho al sistema que contemplará determinadas instituciones jurídicas acordes con el ideal liberal burgués: la distribución y control del ejercicio de poder entre varios detentadores; la supremacía de la Constitución, que preferentemente, habría de ser escrita y rígida, además de establecer las competencias exclusivas y limitadas de los diversos órganos titulares del poder estatal; el sometimiento de administración a la ley, la cual debía ser

---

<sup>58</sup> *cfr. op. cit.* (en nota 37), pp. 215-216.

creada y derogada por un órgano popular representativo, siguiendo principios y procedimientos previstos por otras normas jurídicas; la vigencia de un control judicial adecuado, el establecimiento de ciertos derechos y libertades fundamentales y la instrumentación de las garantías constitucionales correspondientes para conseguir la regularidad de los actos estatales con las propias normas jurídicas, así como todas aquellas medidas encaminadas a la limitación y "racionalización" del poder y sobre todo, a garantizar la sujeción de los órganos estatales al derecho.

Es claro que gran parte del constitucionalismo mexicano del siglo XIX estuvo altamente influido por el ideal liberal burgués del Estado de derecho, por lo que varias de las instituciones jurídicas mencionadas en el párrafo anterior se adoptaron en diversos documentos constitucionales, siendo la mejor expresión de ello en nuestro país, la Constitución federal de 1857.

El Estado de Derecho es un concepto que los doctrinarios ubican en su inicio a partir de la revolución liberal francesa\* de finales del siglo XVIII, aunque señala Pablo Lucas Verdú que "(...) *en la Edad Media cristiana las controversias sobre el constitutivo formal de la ley entre voluntaristas e intelectualistas contribuyen a perfilar las características de la racionalidad de la ley frente a los caprichos de la voluntad despótica.*"<sup>59</sup>, el mismo autor asegura que las asociaciones remotas de lo que se debe de entender por Estados, pretendieron regir su desarrollo bajo la vigencia plena del imperio de ley, y señala que la antigüedad griega se mantuvo el ideal del dominio de la ley sobre el poder despótico, aunque esto llegó a institucionalizarse.

---

\* "La Revolución francesa fue un proceso social y político acaecido en Francia entre 1789 y 1799, cuyas principales consecuencias fueron el derrocamiento de Luis XVI, perteneciente a la Casa real de los Borbones, la abolición de la monarquía en Francia y la proclamación de la Primera República con lo que se pudo poner fin al Antiguo Régimen en este país. Aunque las causas que generaron las Revolución fueron diversas y complejas, éstas son algunas de las influyentes: la incapacidad de las clases gobernantes – nobleza, clero y burguesía– para hacer frente a los problemas de Estado, la indecisión de la monarquía, los excesivos impuestos que recaían sobre el campesinado, el empobrecimiento de los trabajadores, la agitación intelectual alentada por el Siglo de las Luces y el ejemplo de la guerra independentista de 1776 de los Estados Unidos de Norte América, suceso mediante el cual este país obtuvo su independencia del Reino Unido de la Gran Bretaña." *Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2003*. © 1993-2002 Microsoft Corporation.

<sup>59</sup> VERDÚ, LUCAS, Pablo. *Estado liberal de Derecho y Estado social de Derecho*, Acta Salmanticensis; Salamanca, 1955. pp. 8 y 9. cit., por DÍAZ, Elías. *Estado de derecho y sociedad democrática*, 2ª. ed., Ed., Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1966. p. 11.



Esta forma de Estado, logra su consolidación con el triunfo del liberalismo, expresado con anterioridad en la instauración de la primera república federal en los Estados Unidos de Norteamérica y en segundo término, con el producto que los Estados Generales de Luis XVI, convertidos primero en Asamblea General y poco después en Asamblea Constituyente, dando al mundo la conocida Carta de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

El liberalismo que antes que otra cosa posibilitó al hombre asumirse como igual a los demás de su especie, también le permitió a éste exigir la tutelación de sus libertades por parte del Estado y un acceso a la justicia.

Eliás Díaz<sup>60</sup>, revisa las características generales que corresponden, como exigencias imprescindibles, a todo auténtico Estado de Derecho como sigue:

*“ a) Imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general.*

*b) Separación de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial..*

*c) Legalidad de la Administración: regulación por la ley y control judicial.*

*d) Derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico-formal y realización material.”*

Para este autor es imprescindible la presencia de esos cuatro elementos a los cuales califica de “esenciales”.

En cuanto al imperio de la ley, precisa, que la Rule of Law (regla de derecho) es la nota primaria y fundamental del Estado de Derecho, y explica que el contexto ideológico – político - histórico arranca del liberalismo y culmina en la democracia. Por ley se debe de entender la emitida formalmente por un órgano popular y

---

<sup>60</sup> *ibid.*, p. 18.

representativo, ya sea Parlamento o Asamblea Nacional, y aquélla debe entenderse como la concretización racional de la voluntad popular. Esta ley conocida como ordinaria, se conecta y subordina a la ley fundamental y el control de constitucionalidad de las leyes asegura precisamente esa conexión y subordinación.

Este autor afirma “(...) *no hay Estado de Derecho si la ley no es expresión de la voluntad general.*”<sup>61</sup>

La constitucionalidad de las leyes que asegura la conexión y subordinación de las leyes ordinarias respecto de la Constitución, es conocido en nuestro sistema jurídico mexicano como medios de control constitucional y se clasifican formalmente en tres, cada uno con diferente objeto y finalidad:

- a) El Juicio de Amparo (artículos 103 y 107);
- b) La Acción de Constitucionalidad, (artículo 105); y
- c) La Controversia Constitucional (artículo 105).

La existencia de un régimen de separación o división de poderes es también, en segundo lugar, exigencia ineludible para un Estado de Derecho, sin embargo ésta no es ni puede ser absoluta, en forma que ejerzan funciones aisladas y sin relación alguna entre sí, ya que aun cuando los tres poderes sean independientes, en su forma de organizarse y de actuar, son partes de un todo, y se complementan para lograr el funcionamiento del Estado. Así, la división de poderes se perfecciona con la colaboración o coordinación de los mismos.

El principio de la separación de poderes, constituye uno de los fundamentos de todo régimen democrático y liberal.

---

<sup>61</sup> *ibid.*, p. 19

La división de funciones es característica del Estado de Derecho, del Estado Constitucional, o sea, de aquella forma de estructura política en la que el poder siempre está sujeto a las leyes y nunca el derecho a las arbitrariedades de quienes ejercen las funciones públicas.

Para que se pueda realizar el Estado de Derecho se requieren dos condiciones: el reconocimiento de la primacía de los valores éticos del derecho, con la voluntad de la sociedad humana para someterse a ellos, y un conjunto de técnicas que sirvan para poner en práctica esa voluntad de sumisión al derecho.

La Legalidad de la Administración, se deriva directamente de la separación de poderes. El principio de la Legalidad de la Administración es la exigencia de sometimiento de la Administración a la Ley, constituyendo ésta el límite de aquélla y sirviendo de garantía para la seguridad jurídica de los particulares *“Toda actividad de la Administración debe estar sometida al imperio de la ley y, en consecuencia, debe después quedar sujeta a un suficiente control jurisdiccional; (...)”*<sup>62</sup>

En cuanto a los derechos y libertades fundamentales, el objetivo de todo Estado de Derecho es o debería ser lograr garantizar y asegurar jurídicamente éstos, los cuales constituyen el elemento esencial del sistema de legalidad en que se apoya el Estado de Derecho.

Como conclusión podemos afirmar que para que exista el Estado de Derecho se requiere de un país, una constitución, un orden constitucional, un régimen de garantías, la obligación del Estado de apegarse a la ley, lo cual constituye el principio de seguridad jurídica.

---

<sup>62</sup> *ibid.*, p. 24

## 2.5 Concepto de Democracia.

Desde que la democracia nació hace dos mil años en Grecia, dicho concepto ha tenido diversos significados. Proviene de dos vocablos del griego antiguo que quieren decir “gobierno del pueblo”. Sin embargo, para los griegos el “pueblo” no era lo mismo que para nosotros. Había un detalle: los esclavos y las mujeres no formaban parte de él. Así como la idea de pueblo fue cambiando, la de democracia también.

En Grecia, en el siglo V a. C., ya se empezaban a juzgar las formas de gobierno. Esto quiere decir que se valoraban de acuerdo con distintos motivos. Uno de ellos era a quién favorecían. Así, la tiranía era la desviación de la monarquía porque estaba orientada hacia el interés del monarca; la oligarquía era la desviación de la aristocracia porque favorecía sólo a los ricos, y la demagogia la desviación de la democracia porque estaba orientada hacia el exclusivo provecho de los pobres.

La expresión democracia deriva “(Del griego *demos*, pueblo, y *kratos*, fuerza, poder, autoridad). *Doctrina política según la cual la soberanía pertenece al conjunto de los ciudadanos -principio que enuncia la frase célebre: el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo-; régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio.*”<sup>63</sup>

Lo importante es destacar que la Democracia es un sistema de gobierno por el cual una porción sustancial de los ciudadanos, ya sea en forma directa o indirecta, participa en las decisiones del Estado. Esto la distingue de otros sistemas donde las decisiones están controladas por una clase social o grupo (Aristocracia, Oligarquía), o bien por una persona individual (Despotismo, Dictadura, Monarquía).

---

<sup>63</sup> LIONS, Monique “Democracia” en *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, T. D-H, Ed., Porrúa, México, 2000.

La Democracia<sup>64</sup> es una forma superior de vida de las comunidades humanas, y el fundamento sobre la que está construida y lo que la hace posible es el respeto por la dignidad de la persona, que implica obedecer el derecho de libertad e igualdad de éstas.

Toda sociedad organizada tiene como finalidad la realización de un valor supremo, supraindividual, que dé sentido al cuerpo social. Ese valor es lo que se denomina bien común, (vid. supra)\* [si bien es cierto que ya hablamos de éste, lo hicimos como uno de los fines del Estado, por tal motivo en esta ocasión volveremos a hablar de aquél como factor esencial de la democracia]. Es la meta que se desea alcanzar y que puede traducirse como el anhelo de bienestar para toda la sociedad.

El bien común reconoce dos aspectos: el primero, es formal y contiene los valores ideales y fundamentales a los que aspira la sociedad: la libertad, la igualdad y la justicia; el segundo, es el material y consiste en las normas que dictará el conjunto social, a fin de hacer realidad los valores que integran el aspecto formal.

Si bien es cierto que el bien común es un valor supraindividual al que aspira todo el conjunto social, cualquiera que sea el gobierno que rija, no es menos cierto que el aspecto formal adquiere en el ideal democrático una especial significación. De allí la necesidad de detenernos en particular en esos valores de libertad, igualdad y justicia.

La libertad es la facultad natural que tiene el ser humano de obrar en un sentido o en otro o de abstenerse de hacerlo, pero es también un derecho que debe serle reconocido dentro de la sociedad.

---

<sup>64</sup> *cf.* DÚRAN, Víctor M. *Sobre la Democracia*, en Ciclo de Conferencias sobre la Democracia en Venezuela, patrocinado por el Ateneo de Caracas y la Escuela de Estudios políticos y administrativos de la UCV, Ed. Ateneo de Caracas, Venezuela, 1989.

\* P. 33.

La libertad se manifiesta en aquellas situaciones donde el hombre pueda tener la posibilidad de seleccionar entre distintas alternativas y optar por alguna de ellas para su realización individual.

En el ideal democrático cobra especial relevancia la noción de posibilidad, es decir, que el individuo pueda escoger, manifestar y difundir sus propios valores. Esto se logra en un sistema socio-político que garantice el máximo de posibilidades objetivas de elección y el mínimo de condicionamientos para que ello sea posible.

La concepción democrática supone entonces la libertad de “poder hacer” o “no hacer” dentro de un marco de responsabilidad, donde esté dado el espacio público que permita y garantice, tanto el libre ejercicio de las facultades de la persona como el de los procesos políticos y sociales.

En el orden social democrático, la libertad se manifiesta a través de derechos implícita y explícitamente reconocidos: derechos civiles, políticos y sociales.

**Derechos civiles**, son los que se refieren a la personalidad del individuo con vistas a la consecución de determinados objetivos. Entre los principales se encuentran: libertad de pensamiento, de religión, de reunión, de enseñanza, de expresión oral y escrita. Todo sistema democrático que se precie de tal, deberá abstenerse de coartarlos y, en sentido inverso, deberá promoverlos.

**Derechos políticos**, hacen referencia al ejercicio democrático-representativo de un Estado. Este ejercicio lleva implícita la noción de libertad activa y conduce a la participación de los ciudadanos en la determinación de la dirección política del Estado.

**Derechos sociales**, se refieren a la promoción social del individuo. Entre los principales se encuentran el derecho al trabajo, educación, salud y vivienda. De ser

necesario, el Estado deberá arbitrar las medidas tendientes a garantizar a los ciudadanos un mínimo goce de estos derechos sustanciales.

El valor de la libertad expresado en los derechos tiene una especial significación en un sistema democrático. Las libertades civiles reconocidas en el derecho, le darán al individuo la posibilidad de ser reconocido en su libertad personal y en su dignidad de hombre o mujer, así como la de desarrollarse según su propia individualidad. Las libertades políticas le brindarán la oportunidad de ejercer el derecho político de elegir y ser elegido, de representar y ser representado según su elección.

El valor de la igualdad en un sistema político hace referencia al principio jurídico por el cual se reconoce a todos los ciudadanos, sin distinción de clase, raza o religión, capacidad para ejercer los mismos derechos.

La igualdad jurídica presupone dos premisas: la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y la independencia del poder Judicial. De ellas se desprende que todos los que se encuentran al amparo de la ley, gozan de su protección en la medida de su responsabilidad y cumplimiento. Supone asimismo que no puede haber predominio de los otros poderes sobre el poder Judicial ni complicidad entre ellos.

En un sistema democrático se pretende que la igualdad responda a criterios de proporcionalidad, equidad, mérito y acceso a las mismas oportunidades.

La ley debe reglar las situaciones de desigualdad de hecho para hacer efectiva la igualdad de derecho. La igualdad proporcional y la equidad van unidas y están referidas al aspecto distributivo de cargas o de beneficios que se reparten o corresponden a cada individuo. La pobreza y la desigualdad generan desconfianza y violencia e impiden la libre participación en la vida política.

La igualdad de oportunidades en las sociedades democráticas, no se refiere a la distribución de las distintas posiciones en la sociedad, sino en hacerlas accesibles a todos los ciudadanos por igual, desde un mismo punto de partida y desde el cual se pueda alcanzar el objetivo en función de la propia competitividad.

Para que exista igualdad de oportunidades, los individuos deben tener satisfechas las necesidades elementales. Es por eso que una sociedad democrática debe satisfacerlas para nivelar las oportunidades.

La justicia como valor es un *status* que se desea alcanzar y está vinculado estrictamente al valor supraindividual del bien común. Incluye la justicia legal, la social y la internacional, como así también la esfera individual de la justicia distributiva.

La justicia legal corresponde al Estado a través de las leyes que tiendan al logro del bien común y a la implementación de las normas que obligarán tanto al ciudadano como a los gobernantes a su cumplimiento.

La justicia social requiere de una adecuada y proporcional distribución de la riqueza, la que puede verificarse a través de los precios, sueldos, rentas e intereses entre los distintos sectores y actores económicos.

La justicia distributiva nos remite al derecho de la justicia individual y al bien común, en cuanto genera cargas y reparto equitativo y proporcional entre los grupos sociales a través de políticas e instituciones generadas por el Estado.

Por último, la justicia internacional intenta generar un orden en el que los Estados puedan convivir en paz, a través de la cooperación y tratando de evitar o limitar aquellas situaciones de conflicto que comprometan la estabilidad y el buen entendimiento entre las naciones.



Nuestra Carta Magna en un afán por lograr la democracia establece una serie de artículos de gran importancia para la vida democrática de nuestra Nación:

- Democracia (artículo 3º, fracción II, inciso a). En este precepto se establece la definición constitucional de lo que es la democracia al señalarla como un criterio orientador de la educación en nuestro país y se define así: (...) *“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; (...).”*
- Soberanía popular (artículo 39).
- División de Poderes (artículo 49).
- Origen popular de las autoridades federales (artículos 50, 51, 56 último párrafo, 80 y 81).

### **2.5.1 Democracia Directa o Antigua.**

Históricamente, la democracia nació en las ciudades griegas y revistió la forma de Democracia Directa.

La democracia directa, a imagen de la *polis* griega, funciona hoy en día todavía en un caso único: el de los tres *cantones* suizos de Glaris, Appenzell y Unterwald. Estos cantones han conservado sus asambleas populares (*Landsgemeinde*) que se reúnen una vez al año; sin embargo, su papel consiste en controlar a los gobernantes, más que en participar en las decisiones gubernamentales, es decir, en gobernar realmente.

*“La democracia directa se caracteriza por el hecho de que la legislación, lo mismo que las principales funciones ejecutivas y judiciales, son ejercidas por los ciudadanos en masa, reunidos en asamblea.”<sup>65</sup>*

En la antigüedad, en Grecia, todos los ciudadanos se conocían y dialogaban para intervenir en las decisiones. A esto se llama democracia directa: a la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones y sin ningún intermediario. Una democracia donde cada uno se representa a sí mismo. En la actualidad no es posible el ejercicio de la citada democracia.

### **2.5.2 Democracia Indirecta o Semidirecta.**

En la relativización que desde su origen se hizo de la idea, restringiéndola al ámbito de los sistemas políticos y de las formas de gobierno, encuentra su significado la locución "democracia semidirecta".

*“Locución con la que se identifica el sistema político en que la participación ciudadana en la formación de la voluntad del Estado, se produce indirectamente -a través de sus representantes políticos- y también en forma directa -mediante la iniciativa y el veto populares, el referéndum, el plebiscito y la revocación-.”<sup>66</sup>*

En contraposición al sistema helénico denominado "democracia directa", en que los integrantes de una parte de la población -tan reducida como privilegiada- constituidos en asamblea y sin intermediación alguna, participaban en la elaboración de ciertas leyes, se considera como "democracia representativa" al sistema en que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos y calificados por esto como sus representantes.

<sup>65</sup> KELSEN, Hans. *op. cit.* (en nota 37) p. 342.

<sup>66</sup> SÁNCHEZ, BRINGAS. Enrique. "Democracia Semidirecta" en *op. cit.* (en nota 63).

La democracia semidirecta acude, principalmente, a dos procedimientos que permiten a los ciudadanos expresar su opinión sobre los problemas que les estén sometidos: la iniciativa, que tiende a provocar una decisión de los gobernantes, y el referéndum, que tiende a ratificarla o rechazarla. En el mecanismo del referéndum, la vigencia de una decisión tomada por los dirigentes está subordinada a la aprobación expresa de los gobernados: adopción de una nueva constitución o reforma a la constitución vigente (referéndum constitucional, como en Francia), adopción de una nueva ley o reformas a una ley vigente o abrogación de la misma (referéndum legislativo, como en Italia). El referéndum es por excelencia el instrumento de la democracia semidirecta, pues permite prescindir del Parlamento y dirigirse directamente al pueblo.

Así, la democracia semidirecta supone, además de la existencia de un sistema representativo -el pueblo eligiendo a sus gobernantes- la participación de los ciudadanos en una decisión generalmente elaborada por sus representantes.

La democracia indirecta o semidirecta, “*Se trata de una democracia en la cual la función legislativa es ejercida por un parlamento de elección popular, y las funciones administrativa y judicial por funcionarios que son también nombrados por elección*”.<sup>67</sup>

Esta concepción de la democracia, se adopta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su Artículo 21 “*1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*”<sup>68</sup>

La democracia en las sociedades modernas sólo puede ser representativa, aunque en la realidad como dice Kelsen éstas no son realmente representativas ya que los órganos administrativos y judiciales son seleccionados por métodos distintos de la

<sup>67</sup> *ibid.*, p. 343.

<sup>68</sup> *vid.* La Carta Internacional de los Derechos Humanos, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Naciones Unidas, Nueva York, 1993, p. 6.

elección popular y los miembros electos del parlamento y otros funcionarios de elección popular, especialmente el presidente, no son jurídicamente responsables ante el cuerpo electoral y por lo tanto tampoco ante sus electores.

*La democracia [en opinión de Márquez Rabago] es un anhelo de todos los pueblos, ya que esta forma de gobernar implica la idea de buscar el constante mejoramiento, desarrollo de la vida económica, política y cultural del pueblo; como tal se regula dentro de la Constitución e implica una manera de gobernar en la cual se conjugan declaraciones dogmáticas del orden jurídico supremo del Estado, contenidas dentro de un marco normativo que posibilitan la consecución de los fines del propio Estado y el desarrollo de su población con pleno disfrute de libertades individuales y sociales, la falta de estos elementos o su disminución, trae consigo igualmente su descalificación como estado democrático<sup>69</sup>.*

La democracia es indiscutiblemente, la única forma de gobierno compatible con el respeto a las cinco categorías de derechos humanos que comprende los económicos, sociales, políticos, civiles y culturales. Sin embargo, no basta solamente con establecer la democracia electoral. Se necesitan diversas intervenciones de política para realizar un conjunto de derechos bajo un gobierno democrático. Algunos de estos derechos requieren mecanismos que aseguren su protección frente al Estado. Otros en cambio necesitan una promoción activa por parte del mismo.

Lo más importante para la gente común, el ciudadano, es que en interacción con la tradición liberal, la democracia presupone una serie de derechos garantizados por el Estado, para todos y cada uno de los ciudadanos.

Los derechos humanos no encuentran mejor régimen tutelar que la democracia. Así, la igualdad y la no-discriminación, el derecho a la vida, la libertad y la seguridad personales, la ausencia de servidumbres, torturas y privaciones ilegales de la libertad, la igualdad ante la ley, las garantías hacia los infractores, la protección

---

<sup>69</sup> MÁRQUEZ RABAGO, Sergio R. *Atributos y reformabilidad de la Constitución mexicana de 1917*. Tesis presentada para obtener el grado de doctor en derecho en la División de Estudios de Posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de México. 2000., p. 27.

de la vida privada, el libre tránsito, la libertad de conciencia y religiosa, etc., encuentran en el sistema democrático mayores probabilidades de volverse realidad.

Los pesos y contrapesos que el sistema democrático crea en el entramado estatal, y la participación plural y organizada que fomenta en la sociedad, tienden a ofrecer al ciudadano márgenes más amplios para el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales y para que la institucionalidad estatal no pueda vulnerar sus garantías como ciudadano.

Mientras que los Estados autoritarios o totalitarios, al desplegar su acción barriendo la diversidad y la disidencia, destruyen buena parte de los necesarios equilibrios de poder, la visibilidad que en la democracia adquiere la vida pública ofrece mejores garantías a los ciudadanos.

Pero más allá de los derechos humanos o cívicos básicos, los derechos políticos y sociales también pueden desplegarse de mejor manera bajo una institucionalidad democrática. Los derechos de organización, manifestación, reunión, participación política, así como aquellos que se refieren a la educación, al trabajo, al acceso a la vida cultural y a la salud, encuentran un terreno más fértil en la democracia, porque la dependencia de los gobernantes con respecto a los gobernados y la institucionalidad política que pone en pie el sistema democrático, en todo momento tienden a evaluar el cumplimiento o no de los mencionados derechos. De hecho, la expansión progresiva de los derechos ciudadanos es uno de los hilos fuertes de la historia de los sistemas democráticos.

En conclusión democracia es el gobierno del pueblo, de todos los ciudadanos o bien de todos aquéllos que gozan de los derechos de ciudadanía. El poder supremo deriva del pueblo, como su único origen y fuente, en el manejo de los asuntos públicos.

La democracia es una forma de gobierno donde el poder político es ejercido por el pueblo, donde las leyes que tenemos que obedecer son elaboradas por individuos que hemos elegido y donde coexisten pacíficamente distintas formas de pensar.

El gobierno democrático constituye el marco político ideal para la realización de los derechos humanos porque se basa en la extensión de los derechos civiles y políticos, particularmente el derecho a participar en la vida política, y al permitir que se expresen opiniones en la adopción de las decisiones políticas puede contribuir a la realización de otros derechos tales como los sociales; de esta manera, la democracia construye las instituciones que necesita para la realización de los derechos humanos y así alcanzar el desarrollo humano.

Una vez analizados los conceptos precedentes, nos adentraremos brevemente en la evolución que ha tenido el Estado mexicano dentro del llamado proceso democratizador, que sólo fue una fase de transición, hacia la generación de un nuevo tipo de Estado: el Estado Neoliberal, que está desmantelando gradual pero sistemáticamente lo poco que de Estado Social de Derecho se había logrado.

## **2.6 Evolución del Estado Mexicano.**

Los países latinoamericanos no emergen como un Estado fuerte e institucionalizado; todo lo contrario, al lograr su independencia, salvo Brasil, son Naciones y Estados que se encuentran en proceso de formación producto de la disgregación tanto de los diversos Virreinos de la Colonia (de la Nueva España con la Capitanía General de Guatemala, el de la Nueva Granada, con su Capitanía General de Venezuela, el del Perú y el del Río de la Plata), como al interior de los mismos que se iban gestando, y que muchas veces dieron como resultado graves conflictos por límites, que en algunos casos perduran hasta nuestros días.

México, no es la excepción, para constituirse en Estado federal pasó por una larga etapa de conflictos políticos, económicos y sociales, desde el momento en que se declaró independiente de España, en septiembre de 1821.

A partir de esa fecha y durante casi cincuenta años, la pugna entre centralistas y federalistas primero, y luego entre conservadores y liberales, retrasó el proyecto federal, propuesto por los defensores radicales del liberalismo desde los primeros momentos de la vida independiente. Los federalistas mexicanos del siglo XIX veían en ese sistema una vía de solución capaz de unificar los múltiples intereses regionales en el extenso territorio mexicano, garantizando la autonomía de las provincias mediante un pacto federal similar al modelo estadounidense.

Así la primera Constitución política, de carácter federalista, expedida en 1824, dio a México el nombre que aún conserva: *Estados Unidos Mexicanos*. Sin embargo, la persistente oposición del grupo centralista-conservador, que pugnaba la constitución de un Estado unitario característico del antiguo régimen europeo, obstaculizaron en varias ocasiones los proyectos republicano-federalistas. En 1857 fue creada una nueva Constitución mexicana por el grupo de liberales al que pertenecía Benito Juárez, pero no fue sino diez años más tarde en 1867, cuando tras la derrota del Imperio de Maximiliano se logró el triunfo definitivo del liberalismo y, obviamente, el de la forma republicana de gobierno fundamentada por tal ideología.

Empero, la Constitución de 1857 tenía la desventaja (como también la tuvo la de 1824) de haberse creado con demasiado apego a los estatutos jurídicos de Estados Unidos de América y de Francia, en los cuales se fundamentó, en vez de adecuarse a la realidad social y política de un México que aún debería recorrer un largo camino hacia la democracia. Ese camino fue interrumpido durante la etapa porfirista, cuando bajo el lema de “poca política y mucha administración”, el Presidente Porfirio Díaz, gobernó el país con mano férrea para alcanzar el orden interno que no se había logrado en todos los años de vida independiente y de este modo alcanzar el progreso económico.

Las prácticas antidemocráticas y las medidas de orden que Díaz impuso sobre la sociedad en aras del progreso económico, evidenciaron la carencia de un marco jurídico más preciso en la defensa de los derechos ciudadanos, de manera particular aquéllos relativos a la propiedad y al trabajo; los excesos del porfirismo mostraron además la necesidad de un cambio en la forma de gobierno que, sin dejar de aspirar a la democracia, otorgara al Ejecutivo Federal mayor amplitud de funciones que las señaladas por la Constitución de 1857 de modo que no volviera a darse en México una situación en la que el presidente de la República gobernara sobre el orden jurídico establecido.

La revolución mexicana iniciada en noviembre de 1910 que tras una larga lucha de siete años, puso fin al porfirismo, dio paso a la creación de una nueva Constitución, promulgada en febrero de 1917, misma que con una serie de reformas que la han vendido adecuando a circunstancias particulares, rige aún la nación mexicana.

La Constitución es la ley fundamental que contiene los principios jurídicos esenciales que imperan en un país. En el caso de la Constitución mexicana, éstos son:

1. La soberanía del pueblo (artículo 39).
2. El sistema representativo y federal (artículo 40).
3. Los derechos humanos y sus garantías (artículos 1º al 28 y 123).
4. La división de poderes (artículos 41, 49 y 124).
5. La separación Iglesia – Estado (artículos 30, 50, 27, fracción II y 130).
6. El control de la constitucionalidad – juicio de amparo (artículos 103, 105 y 107).



7. Las reformas a la Constitución y el principio de inviolabilidad a la misma (artículos 135 y 136).

La citada Carta Fundamental se divide en dos partes: una *dogmática*, en la que se establecen las garantías individuales y sociales; y otra *orgánica*, en la cual se establecen los órganos del Estado, así como los niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. Se trata de un documento *rígido*, y como tal, establece un procedimiento especial para ser reformada, pues se trata de una constitución pactada y aceptada por todos, *escrita*, que consta en un solo documento y que señala al pueblo como depositario esencial. En su estructura interna está integrada por nueve títulos.

En México básicamente han existido, en opinión de los especialistas tres tipos de Estado, a éstos nos referiremos a continuación:

Más allá de los formalismos constitucionales, una vez conquistada la Independencia y concluidas las luchas internas entre conservadores y liberales que dieron como resultado el establecimiento de un Estado Liberal, no sólo desde el punto de vista jurídico-constitucional, sino también desde el punto de vista filosófico, social e histórico, ha evolucionado a través de tres formas de Estado:

### **2.6.1 El Estado Liberal de Derecho.**

El Estado Liberal surgió como un concepto de lucha, un arma política de la burguesía con el objeto político de imponer un nuevo orden político frente al viejo orden del absolutismo monárquico.

Algunos doctrinantes coinciden en afirmar que la primera Constitución de corte liberal-individualista fue la promulgada en nuestro país en 1857, con ello se manifiesta una ruptura con el pasado de nuestra historia en sus expresiones más importantes: la pérdida del poder económico y político de la Iglesia y la abrogación de los fueros y privilegios tanto militares como eclesiásticos.

Los principios fundamentales del liberalismo aunque eran marcadamente individualistas pugnaban garantizar la libertad humana frente a todos los poderes. Dentro de otros de sus postulados se pueden señalar los siguientes: sufragio universal; desaparición de los fueros y privilegios militar y eclesiástico; igualdad y libertad humanas; separación de la Iglesia del Estado; libertad de conciencia, cultos, enseñanza, pensamiento e imprenta; libertad de trabajo, industria y comercio; desamortización de los bienes en manos muertas; propiedad privada frente a la corporativa y comunal; el sistema federal; división de poderes y el instrumento más importante para garantizar el Estado de Derecho, es decir, el Juicio de Amparo.

El primer ordenamiento jurídico para el México independiente que se refiere a la educación fue la Constitución de Apatzingán, redactada el 22 de octubre de 1814, y aunque nunca tuvo vigencia, en su Capítulo 5º denominado “*De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos*”, en el Artículo 39 expresa: “*La instrucción, como necesaria a todos los ciudadanos, debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder.*”<sup>70</sup>

La Constitución del 1824 fue el primer ordenamiento jurídico en forma que estuvo en vigor en la época independiente de México. Estableció un gobierno republicano, representativo y federal. Gran parte de este ordenamiento se inspiró en la Constitución española de 1812 redactada y aprobada por las Cortes de Cádiz. Sin embargo, en lo concerniente a la distribución de la representatividad, tomó lo expuesto en la Constitución estadounidense. Así, la Cámara de Senadores, órgano para representar a los estados, se formó con dos senadores por entidad; en tanto que la de Diputados, representante de la población, se integró con un diputado por cada ochenta mil habitantes. Cada estado elegía sus gobernadores y legislaturas, cobraba sus impuestos y contribuía para sostener al gobierno federal con una cantidad fija,

---

<sup>70</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1999*. 22ª ed., Ed. Porrúa., México, 1999. p. 35.

que variaba según la población y riqueza de cada estado. Esto provocó que el nuevo gobierno fuera económicamente débil.

El proyecto jurídico comenzó a discutirse el 1º de abril de 1824 y se aprobó el 3 de octubre de ese año, con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos que se mantuvo en vigor hasta 1835 sin registrar enmiendas.

Será hasta esta Constitución cuando se aborda nuevamente el problema educativo, que en su “*Título III. SECCIÓN QUINTA. De las facultades del Congreso general.*”

Artículo 50 señala:

*Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes: Promover la ilustración: asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados.<sup>71</sup>*

Posteriormente, las disputas entre el Partido Liberal y Conservador en su primer episodio se desarrollaron en los años 1832 a 1834. La administración del vicepresidente Gómez Farías, en ausencia del presidente Santana, se propuso emprender las reformas eclesiástica y militar. La coalición de conservadores y moderados paralizó la reforma. Y en el ámbito educativo, el aporte de Valentín Gómez Farías fue reconocer la libertad de los particulares de abrir escuelas, sin comprometer al Estado a crear ese tipo de establecimientos.

En 1833, Gómez Farías creó y reglamentó la Dirección General de Instrucción Pública con la inspección y el gobierno de las actividades educativas. Con esto propuso la secularización de la enseñanza.

---

<sup>71</sup> *ibid.* pp. 169-174.

Al final del episodio de la disputa entre liberales y conservadores, el resultado fue predominio de estos últimos en el gobierno y en la nueva legislatura.

El Congreso federal el 29 de abril de 1835 tomó el acuerdo que el Senado tuviera competencia para el ejercicio de las facultades extra constitucionales, con el fin de revisar la Constitución vigente. Cuando el 16 de julio las Cámaras iniciaron su segundo periodo de sesiones, el presidente Barragán, que sustituía a Santana en su licencia nuevamente, les pidió que adoptaran un sistema unitario.

El Congreso confió el proyecto de reformas a una comisión que pocos días después presentó un proyecto de bases constitucionales aprobado el 2 de octubre de 1835. El proyecto se convirtió en la Ley Constitutiva Centralista, conocida también como la Constitución de las Siete Leyes, cuya aprobación final se realizó hasta abril de 1836.

En el ámbito educativo, la 6ª Ley Relativa a la División del Territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos plantea: “Artículo 14. *Toca a las juntas departamentales: I. Iniciar leyes relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración (...). III. “Establecer escuelas de primera educación en todos los pueblos de su departamento, dotándolas competentemente de fondos propios y arbitrios, donde los haya, e imponiendo moderadas contribuciones donde las falten.” V. “Dictar todas las disposiciones convenientes a la conservación y mejora de los establecimientos de instrucción y beneficencia pública, (...).” [El Artículo 25:] “Estará a cargo de los ayuntamientos: (...) cuidar de las escuelas de primera enseñanza que se paguen con los fondos del común, (...).”<sup>72</sup>*

En el análisis de estos postulados podemos identificar cómo los departamentos, que serían equivalentes a los estados en un gobierno federado, tenían que responsabilizarse de la construcción, mantenimiento, administración, planeación

---

<sup>72</sup> *ibid.* pp. 241 y 243.

e impartición de la educación en sus ámbitos locales, compromiso mencionado por primera vez.

Posteriormente, el gobierno de Santana sancionó las bases de organización política de la República Mexicana el 12 de junio del 1843, que durante poco más de 3 años fueron vigentes. El artículo relativo a educación sería el 134. *“Son facultades de las Asambleas departamentales: IV. Crear fondos para establecimientos de instrucción, utilidad o beneficencia pública. (...). VII. Fomentar la enseñanza pública en todos sus ramos, creando y dotando establecimientos literarios y sujetándose a las bases que diera el Congreso sobre estudios preparatorios, cursos, exámenes y grados.”*<sup>73</sup>

Artículos complementarios al anterior son los relativos a las facultades del Congreso comprendido en el Título 4º, Poder Legislativo, que considera en su Artículo 66. *“Son facultades del Congreso: I. Dictar las leyes a que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas, y dispensar su observancia. II. Decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año, y las contribuciones con que deben cubrirse.”*<sup>74</sup>

El conjunto de estos artículos conforma por primera vez la posibilidad de crear un sistema educativo, que si bien no era el objetivo del gobierno centralista sí podría sentar las bases para que gobiernos posteriores las pudieran crear.

Por otra parte la Carta política de 1857 destacó los derechos del hombre como la base de las instituciones, la libertad y la igualdad de todos ante la ley. Consagró las libertades de enseñanza, trabajo, pensamiento, petición, asociación, comercio e imprenta. Implantó el federalismo y el establecimiento de una república representativa. Depositó el poder ejecutivo en un solo individuo. Su división política se estructuró en veinticinco estados, un territorio y un distrito federal.

---

<sup>73</sup> *ibid.*, p. 426.

<sup>74</sup> *ibid.*, p. 414.

Esta Constitución no difirió mucho de la promulgada en 1824 en cuanto a la organización del Estado y su pronunciamiento fundamental fue en favor de las garantías individuales. Se promulgó el 11 de marzo de 1857. Sin embargo, el 17 de diciembre de ese año, el general Félix María Zuloaga se pronunció en contra de ella, iniciándose la guerra de Reforma, o de los Tres Años, lapso en el cual estuvo suspendido el orden constitucional.

En 1861, con el triunfo de los liberales, se aplicó por un breve plazo, para invalidarse con la Intervención francesa en 1862 y fue hasta la Restauración de la República en 1867, cuando se aplicó cabalmente este ordenamiento.

La Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente del 5 de febrero de 1857 y fiel a sus tendencias liberales señala en su artículo 3º, (ya aquí se habla por primera vez del artículo tercero) la libertad de enseñanza: “(...) *La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben expedir (sic).*”<sup>75</sup>

El artículo cuarto del “*Título I*”, “*Sección I*”, “*De los derechos del hombre*” evidencia de manera esencial la doctrina liberal cuando establece: “(...) *Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria ó (sic) trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir, sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de tercero, ó (sic) por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.*”<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> *ibid.*, p. 607.

<sup>76</sup> *idem.*

la Tesorería de la nación para sostener planteles, y se ratifica que las escuelas deberán ser gratuitas suprimiendo además la enseñanza religiosa.

Durante el porfiriato, Joaquín Baranda sería el responsable de implementar la Ley Orgánica de Instrucción Pública y el Programa de Enseñanza Obligatoria. Baranda creó escuelas normales y convocó a congresos educativos; reorganizó la Dirección de Instrucción Primaria unificando los planes pedagógicos para todo el país.

En 1905, el ministro de Instrucción Pública, Justo Sierra, incrementó el número de escuelas y maestros, reformó la Ley Educativa y modernizó la enseñanza en cuanto a los métodos y programas. Los resultados de la administración porfirista fueron un sistema escolar centralizado, que absorbió a las escuelas primarias municipales hacia los gobiernos estatales y el ejercicio de la autoridad federal sobre los programas educativos en cada estado a través de los congresos locales. El sistema educativo favorecía a las zonas urbanas, lo que facilitó la gran movilidad social en las zonas urbanas, pero trajo como consecuencia un gran rezago educativo en el ámbito rural. Por eso, el problema tan grande de analfabetismo.

En el devenir de la formación de nuestra nación, la Constitución del 1917 sería el inicio del Estado moderno. Sin embargo, en el terreno educativo sería el fin de este periodo de forjamiento y luchas en los que ningún planteamiento liberal, conservador, centralista o federalista sería totalizador.

En resumen, las aportaciones del Estado Liberal de Derecho a la educación más sobresalientes son la Ley Orgánica de la Instrucción Pública que implanta una educación básica obligatoria para todos los niños y niñas, a cargo del gobierno y laica (reforma de 1869); funda la Escuela Nacional Preparatoria como un sistema de educación media. Así, por primera vez, el México independiente inicia la construcción de un sistema educativo.

---

<sup>76</sup> *idem.*

En resumen, las aportaciones del Estado Liberal de Derecho a la educación más sobresalientes son la Ley Orgánica de la Instrucción Pública que implanta una educación básica obligatoria para todos los niños y niñas, a cargo del gobierno y laica (reforma de 1869); funda la Escuela Nacional Preparatoria como un sistema de educación media. Así, por primera vez, el México independiente inicia la construcción de un sistema educativo.

En el nivel básico se instituye lo que hoy llamamos la escuela primaria, se establece la responsabilidad del Estado de impartir esa educación y la obligación de los ciudadanos de enviar a sus hijos a recibirla. Se crea la educación pública.

En el siguiente nivel, esto es, el que hoy corresponde a la llamada educación media y media superior, se funda una institución que habría de representar un papel importante en la historia de la educación en México: la Escuela Nacional Preparatoria. Ésta tenía la tarea de continuar la educación de los adolescentes para prepararlos en la perspectiva de su ingreso a la educación profesional.

La educación quedó estructurada por esta ley durante mucho tiempo, y podemos decir que aún hoy prevalecen muchos de los conceptos que introdujo.

### **2.6.2 El Estado Social de Derecho.**

El término Estado Social, designa el conjunto de instituciones y estructuras del Estado comprometido con la igualdad y la seguridad social.

Como resultado de las nuevas realidades políticas, económicas y sociales, a partir de 1910 se empieza a gestar el colapso del Estado Liberal. La Revolución Mexicana, trajo consigo el ascenso al gobierno de nuevos actores sociales como obreros, campesinos, clases medias y aunado a la promulgación de la Constitución de 1917, se produjo el quiebre del esquema de abstencionismo que preconizaba el



Estado Liberal y se pasó a la formación de un Estado que asume el papel de promotor del desarrollo y del bienestar general.

Los principios esenciales de esta Norma Fundamental son, entre otros, los siguientes: la reafirmación de la idea de soberanía; los derechos humanos; la división de poderes; el sistema federal; el sistema representativo; la supremacía del Estado frente a las Iglesias de todos los Cultos; el Juicio de Amparo como instrumento primordial de control de la constitucionalidad.

Lo trascendental de esta Carta Magna es que en ella se plasmaron por primera vez derechos económicos, sociales y culturales, contenidos en los artículos 3º, 27 y 123. Esto último es lo que matiza esta Constitución como la piedra angular en la formación de un Estado Social de Derecho.

El Estado Social de Derecho es un Estado intervencionista lo cual se evidencia en el artículo 28, en el mismo se regula que: “(...) *En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal, (...).*”<sup>77</sup>

Más adelante esta misma disposición considera que:

*En consecuencia, la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transporte o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a*

<sup>77</sup> *ibid.*, p. 833.

*pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general, o de alguna clase social.*<sup>78</sup>

Como podemos observar la finalidad que se desprende de lo transcrito es la protección de amplios sectores sociales en contra del alza de los precios de artículos de consumo básico. Al mismo tiempo, el Estado también deberá intervenir con el objeto de evitar todo acto o procedimiento que limite o trate de impedir la libre concurrencia en la producción y comercialización de bienes o prestación de servicios al público; mediante todo acuerdo que lleven a cabo industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, con el fin de no permitir la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios injustos.

Finalmente en esta misma disposición se deja establecido que no constituyen monopolios los sindicatos de trabajadores, las asociaciones o sociedades cooperativas de productores, entre otros.

En lo relativo a la educación, tema principal de este trabajo, en esta Carta Magna se considera que:

*(...) 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 orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del*

---

<sup>78</sup> *ibid.*, p. 834.

*progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. (...)*

VI. *La educación primaria será obligatoria;*

VII. *Toda la educación que el Estado imparta será gratuita (...).*<sup>79</sup>

Es importante remarcar que la educación deberá mantenerse ajena a cualquier doctrina religiosa, que la primaria y la secundaria son obligatorias y asimismo que la educación impartida por el Estado será gratuita.

Resulta interesante la reforma efectuada a este artículo en 1934, durante el mandato del presidente Lázaro Cárdenas del Río, mediante la cual, en su aspecto trascendental establece: "*(...) que la educación que imparte el Estado será socialista. Se dictan normas de acuerdo a las cuales los particulares podrán ser autorizados para impartir educación. (...) el Estado (...) impartirá educación primaria, secundaria y normal; (...).*"<sup>80</sup>

En nuestra opinión, es contradictorio el impartir una educación inspirada en la doctrina socialista, en un Estado cuyo sistema es capitalista. Sí existe congruencia en este tipo de educación cuando desaparece la propiedad privada y ésta pasa a manos del Estado y la administra en beneficio de la sociedad en su conjunto, y de manera especial en favor de los obreros y campesinos. Situación que nunca se ha dado en el devenir histórico de nuestra Nación.

Posteriormente el artículo en comento sufre otra importante reforma el 4 de marzo de 1993, publicada el 5 del mismo mes y año y vigente a partir del día siguiente y en ella se: "*Garantiza el derecho a la educación de cada individuo, así*

<sup>79</sup> *ibid.*, p. 818.

<sup>80</sup> SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (marzo 1995). s. e. México, 1995. p. 170.

como la obligación del Estado (...) a impartir la educación preescolar, primaria y secundaria (...). ”<sup>81</sup>

A partir de esta reforma se resuelve el problema en torno a la (...) “*confusión relativa a si la misión educativa es una obligación del Estado, de los individuos en cursarla o de los padres con respeto a sus hijos o pupilos. La nueva redacción deja aclarado lo siguiente: por un lado, que la educación es garantía individual de todo mexicano y, por el otro, la obligación de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria corresponde, ya sin duda al respecto, al Estado.*”<sup>82</sup>

Asimismo en esta importante reforma se hace obligatoria al igual que la enseñanza primaria en 1867\*, la educación secundaria. “*Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados y Municipios impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.*”<sup>83</sup>

Como vemos el Estado Social de Derecho es un Estado democrático. La democracia entendida en dos sentidos armónicamente interrelacionados: democracia política como método de elección de los gobernantes; y democracia social como la realización del principio de igualdad en la sociedad.

El concepto de Estado Social de Derecho supone e implica la interacción o simbiosis de Estado y Sociedad.

Entre las aportaciones más importantes que tuvo esta forma de Estado a la educación podemos ver que en el México revolucionario la política educativa tuvo un papel central. En general se buscó ampliar los beneficios de la educación a todos, no

<sup>81</sup> *ibid.*, p. 171.

<sup>82</sup> RABASA, Emilo O. y CABALLERO, Gloria. *Mexicano: ésta es tu Constitución*. 11ª ed., Ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 1997. p. 43.

\* *vid. supra*. p. 71.

<sup>83</sup> *vid.* <http://www.cddhcu.gob.mx>. 13/06/03. 20:08 hrs. (Reformas al artículo tercero constitucional)

sólo en el sentido del individuo que recibe educación, sino también orientarla para que redundase en un beneficio social general.

Para la educación básica o primaria se postuló, como una de las grandes metas de la Revolución, hacer válido el principio juarista de educación para todos, impartida por el Estado y laica. El esfuerzo realizado fue enorme y no sólo en términos cuantitativos, sino también en lo cualitativo. La educación primaria pasó a ser uno de los emblemas del progreso social y con ella surgió un magisterio entregado a su misión educativa, profundamente preocupado e interesado en la educación popular, que se constituyó en uno de los pilares de la construcción del México moderno y de la lucha social por la justicia y la igualdad. Así se institucionalizó plenamente la escuela primaria pública y la educación pasó a ser el medio privilegiado, y en muchas ocasiones único, para el avance social del individuo y para la movilidad social en general, convirtiéndose en una de las más fuertes y constantes demandas populares.

Respecto a la educación media surgió, desde los primeros días de la Revolución, la idea de que se requería alguna forma de educación media o posterior a la primaria que no estuviera orientada a la preparación para los estudios profesionales, sino más bien como una continuación de la preparación general de la primaria y una introducción al aprendizaje de algún oficio. Así se fundó en 1925 la escuela secundaria con esos objetivos, aunque no se pensó en hacerla obligatoria; estaba pensada para las clases medias en ascenso. Así, los regímenes revolucionarios pusieron énfasis en una educación popular con claras tendencias hacia el igualitarismo y en la búsqueda de un efecto social e ideológico por ese medio.

La cúspide de la política educativa de los regímenes revolucionarios fue la aprobación de una serie de reformas legislativas a las que se llamó educación socialista y que, desde ese momento fueron objeto de enconados debates. Esta educación socialista, al mismo tiempo que marca la culminación de esas tendencias de la Revolución, también muestra, en lo educativo, el fin del periodo revolucionario. A partir de mediados de los años cuarenta termina la construcción del Estado

emanado de la Revolución y se entra a una etapa de estabilidad y de una progresiva tendencia hacia el conservadurismo en el gobierno.

Durante estas dos grandes etapas de la historia nacional, el plano de la educación fue una preocupación constante de los hombres y de los sectores liberales del país, dado que consideraban que la influencia educativa y la acción de la escuela, debían estar estrechamente vinculados a la organización política, económica y social de los pueblos; y que el Estado como representante de la sociedad debería orientar y dirigir la educación pública.

### 2.6.3 El Estado Neoliberal.

El Neoliberalismo<sup>84</sup> es la teoría política que tiende a reducir al mínimo la intervención del Estado.

Como corriente filosófica, política y económica nace en Europa. En 1947, HAYEK, economista de la Escuela Austríaca y premio nobel de economía, convocó en Montpellier, a un conjunto de ideólogos y economistas entre los que destacaban Milton Friedman, Karl Popper, Ludwig von Mises, Walter Lippman, Polanyi y Salvador de Madariaga, lo cual da origen a la "Sociedad de Montpellier", que se reuniría a partir de entonces cada dos años.

Como podemos apreciar, el neoliberalismo, como corriente de pensamiento, nace después de la SEGUNDA GUERRA MUNDIAL, primero en Europa (con la reunión de Montpellier de 1947) y después se traslada a los Estados Unidos (Escuela de Chicago, Instituto de Tecnología de Massachusetts, Universidad de Harvard, etc.). Uno de sus principales promotores es el filósofo y economista austríaco, Friedrich Von Hayek, que en uno de sus libros, "Camino de Servidumbre", lanzó un ataque apasionado contra cualquier limitación a los mecanismos del mercado por parte del

---

<sup>84</sup> *cfr.* DÚRAN, Víctor M., *El Neoliberalismo: Antecedentes, Fundamentos Filosóficos y Proyecto Político*, Ed., Mimeo, Venezuela, 1997. pp. 225-227.

Estado, afirmando que éstas son una amenaza no sólo contra la libertad económica, sino también contra la libertad política.

Estas reuniones ahora tienen otro carácter, se realizan en la ciudad de Davos/Suiza y convocan y participan anualmente, gobernantes de los países ricos, representantes de las empresas globales y transnacionales, gobernantes de los países del llamado “tercer mundo” y de los países del mundo socialista, denominados “países en transición”, funcionarios de los organismos financieros multilaterales (FMI, Banco Mundial, BID, etc.) y los teóricos (filósofos, economistas, pensadores, etc.), defensores y promotores del proyecto neoliberal.

La crítica Neoliberal al Estado en general y el Estado Social de Derecho, comenzó en nuestro país, con los Programas de Ajuste Estructural, (PAEs), popularmente conocidos como “paquetes económicos”, que han sido y son el mecanismo a través del cual se ha realizado el desmantelamiento del poco Estado Social de Derecho que se había logrado en México.

Todos los PAEs aplicados en América Latina y el Caribe tienen el mismo contenido, es decir propugnan esencialmente, las mismas políticas y propuestas. La diferencia fundamental es: LA GRADUALIDAD O LA RAPIDEZ (SHOCK) de su aplicación o puesta en práctica.

Las políticas contenidas en los Planes o Programas de Ajuste Estructural son las siguientes:<sup>85</sup>

1. Reforma del Estado. (La tesis del “Achicamiento” o Estado Mínimo)
2. Privatización de Empresas y Servicios Públicos.
3. Desregulación (liberación) de las Economías Nacionales.

---

<sup>85</sup> *ibid.*, p. 229.

4. Eliminación o disminución de las Políticas Sociales (educación, vivienda, salud, etc.) y Privatización de la Seguridad Social (previsión y seguridad social).
5. Flexibilización de las leyes laborales y sociales y de las condiciones de trabajo.
6. Nuevas Políticas Fiscales, Tributarias, Monetarias y Financieras.
7. Apertura económica (Inserción en el proceso de globalización).
8. Modernización (Reconversión) de los Aparatos Productivos Nacionales.
9. Integración económica basándose en la firma de Convenios o Tratados de Libre Comercio, entre los más recientes e importantes: el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC); el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, así como con la Asociación Europea de Libre Comercio; y el Área de Libre Comercio de las Americas (ALCA), aún pendiente de negociación, firma y ratificación.
10. Nuevo Sistema Educativo. Basado en que el gasto público debe disminuir y aumentar el gasto privado, de esta manera se destruye la idea de escuela pública, obligatoria, laica, y la importancia del financiamiento público para la investigación científica y la cultura.

Las primeras seis políticas son las que tienen relación directa con la denominada "Reforma del Estado", que no son otra cosa que la reestructuración de la Administración Pública; objetivo de los organismos multilaterales (FMI, BM, BID, etc.) para la primera década del siglo XXI.



Todas estas medidas se comenzaron a aplicar, desde mediados de la década del 70 del siglo pasado e. g. Chile y se aceleraron en México a partir de 1982 como resultado de la crisis de la deuda externa, con las orientaciones (más bien presiones y condiciones) de los organismos financieros multilaterales. Su objetivo básico fue y es “desmantelar al Estado” y poner en pleno funcionamiento “el libre mercado”.

A finales de la década de los 80's se discutía si estas prácticas eran imposiciones del FMI y del BM o si eran productos de decisiones soberanas de los Gobiernos de los países latinoamericanos.

Sin negar que ya muchos gobiernos latinoamericanos estuvieran ligados a ellas a través de la formación que varios mandatarios recibieron en Harvard, Boston, Chicago, etc., la verdad es que fueron, principalmente, imposiciones de dichos organismos financieros internacionales.

Al respecto, en la inauguración del Seminario Internacional Moneda, Poder y Sociedad: un Enfoque Multidisciplinario, Jorge Basave, director del Instituto de Investigaciones Económicas, manifestó que *“la visión neoliberal ha afectado las políticas económicas implantadas, especialmente las relativas al control del dinero y del crédito. Frente a ello, añadió, el financiamiento del desarrollo ha quedado frustrado en el empleo de proseguir con programas de ajuste y reformas estructurales.”*<sup>86</sup>

Los principios esenciales del neoliberalismo, se encuentran regulados jurídicamente dentro de los artículos 25, 26, 89 fracción X y el 133 de nuestra Carta Magna, relacionados con los artículos 27, 28, 39, 40 y 41 de la misma.

En diciembre de 1982, el entonces Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado, presentó ante el Congreso de la Unión la iniciativa de reformas y

---

<sup>86</sup> RAMÓN, Verónica. “La globalización recrea fenómenos destructivos”. Gaceta UNAM Órgano Informativo de La Universidad Nacional Autónoma de México, del 23 de octubre de 2003, México, D.F., p. 9

adiciones a los artículos 25 y 26 constitucionales, los cuales se relacionan con la Rectoría Económica del Estado. Es entonces cuando se comienzan a poner en práctica los postulados Neoliberales.

En 1988 durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, la implantación de la Doctrina Neoliberal se refleja en su máxima expresión, con la reforma a distintos ordenamientos jurídicos, y con este fin también fueron reformados los artículos 27 y 28 constitucionales.

Esta política continua con más energía con el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León y de la misma manera se manifiesta hasta la fecha.

Durante de período de nuestro objeto de investigación, es decir, el comprendido entre los años 1995 a 2000, se efectuaron dos reformas a nuestra Carta Magna, en materia económica, a través de las cuales se termina de consolidar el Estado Neoliberal mexicano; la primera al cuarto párrafo del artículo 28 publicada en Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 1995, la cual propone otorgar concesiones y permitir la participación privada y social, independientemente de la pública, para lograr un mejor desarrollo de los transportes ferroviarios y de las comunicaciones vía satélite, conservando la rectoría de esas áreas estratégicas de la comunicación.

La segunda de estas reformas es la realizada al párrafo primero del artículo 25, misma que también pretende que toda persona tenga derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar y, señala que corresponde al Estado garantizar la rectoría del desarrollo nacional para que éste sea integral y sustentable.

Cabe destacar que aún cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sufrido desde su promulgación en 1917 y hasta septiembre del año

pasado un total de 409<sup>87</sup> reformas; durante el período 1995-2000 que abarca nuestra investigación, el artículo tercero no fue reformado.

Sin embargo tal y como anota Teresa Marino Longo, de la Universidad Julio Verne, en Amiens, Francia *“La transformación de la escuela como un mercado es menos una necesidad histórica que una filosofía política, y el pensamiento neoliberal tiene como base el rechazo al principio del derecho del ciudadano a la educación, como lo defendieron las revoluciones liberales y democráticas del siglo XX.”*<sup>88</sup>

La implementación de las políticas neoliberales en la educación, no buscan sólo reducir el gasto social y comercializar programas que con anterioridad fueron responsabilidad de los gobiernos, impone además la apertura de las economías locales a las corporaciones transnacionales y la definición en todos los espacios de la vida social.

Además de la injerencia abierta de organismos internacionales en la definición de las políticas educativas de los gobiernos nacionales a partir de la imposición de ajustes, recortes y estrategias "recomendadas" ampliamente por el FMI y el BM; hay un predominio de la ideología neoliberal que ha arrastrado a intelectuales y académicos que manifiestan conformidad a la supuesta falta de alternativas. Se impone así en los distintos ámbitos de la sociedad, una visión unilateral del capital global, que no deja lugar a disidencias o críticas.

Otra forma, totalmente ligada a las dos anteriores es el establecimiento de acuerdos y tratados internacionales para fortalecer los bloques económicos, pero no sólo en lo comercial, pues si bien el Tratado de Libre Comercio trajo como consecuencia recortes al sector social, la privatización y una profundización en las asimetrías entre Estados Unidos, Canadá y México, además puso de relieve que la

<sup>87</sup> *cf. op. cit.* (en nota 83) 14/12/03. 20:04 hrs. (Reformas constitucionales)

<sup>88</sup> GALÁN, José. "Políticas neoliberales dificultan el acceso de los pobres a la educación" Guadalajara, Jalisco, 22 de noviembre de 2003. Periódico La Jornada, sección Política del 23 de noviembre de 2003. México, D.F. p. 11

educación sea vista como elemento del desarrollo económico y como un servicio sujeto a las reglas del comercio. Se trata de utilizar a la educación para producir capital humano y llenar las necesidades de los empresarios.

Con la globalización neoliberal, a la educación ya no se le concibe como un derecho social, hoy es una inversión que debe ser rentable y debe adaptarse a las demandas del mercado “se considera a la educación como una empresa que necesariamente debe demostrar su eficiencia, eficacia, rentabilidad y calidad”.

La educación es el área con más gasto gubernamental y es un blanco potencial para la privatización. Es importante para el proyecto neoliberal porque representa un mercado grande, es de importancia central en la economía, y por el posible riesgo para las corporaciones globalizadoras si la educación tuviera éxito en generar ciudadanos críticos hacia una sociedad democrática.

El modelo educativo que imponen los organismos internacionales en América Latina, de acuerdo con Carlos Mauricio López<sup>89</sup>, implica:

1. La privatización de la educación pública.
2. La necesidad de mejorar la eficiencia, la calidad, la eficacia y la productividad de los sistemas educativos.
3. Flexibilizar la oferta educativa, cambiar el sistema de gestión de la educación y el perfil profesional del profesorado, reformando el currículo al eliminar aspectos humanistas por los puramente técnicos.

---

<sup>89</sup> *cfr.* “Efectos de 15 años de cambios neoliberales en la Educación Pública en las Américas”. Documento de la Conferencia IDEA, Quito, Ecuador, septiembre - octubre de 1999. Red Social para la Educación Pública en las Américas. <http://www.redsepa.org.mx>

4. Introducir la competencia interna y desarrollar un sistema que tenga como base el esfuerzo individual como mecanismos que garanticen los servicios que se ofrecen.
5. Establecer mecanismos de control y de evaluación de la calidad de los servicios educativos.
6. Articular y subordinar las promociones educativas a las necesidades impuestas por el mercado laboral nacional e internacional.
7. Promover las contribuciones privadas a los costos educativos.
8. Flexibilizar las formas de contratación y las retribuciones salariales de los docentes, pero a la vez desarrollar sistemas sociales de evaluación.
9. Disminuir los gastos educativos estableciendo medidas de optimización de la gestión de los recursos para aumentar la eficiencia del sistema educativo.
10. Aumentar el número de alumnos por aula con tal de incrementar la productividad del profesorado y bajar costos en pago a nuevos maestros.
11. Contratación de personal no profesional para el desempeño de una labor que antes solo debía ser realizada por personal docente calificado.
12. Orientación de modelos educativos dirigidos al consumo de tecnología importada.

La política educativa del actual gobierno federal no sólo representa la continuidad de las estrategias instrumentadas por los anteriores gobiernos, sino que pretende extremar la aplicación de las medidas y recomendaciones de los organismos financieros internacionales.

## CAPÍTULO TERCERO

### LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESARROLLO HUMANO

*SUMARIO. 3.1 Bosquejo de los Derechos Humanos. 3.2 Características. 3.3 Definición. 3.4 Clasificación. 3.5 Principales Instrumentos Internacionales. 3.6 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 3.7 El Desarrollo Humano. 3.8 Fines del Desarrollo Humano.*

#### 3.1 Bosquejo de los Derechos Humanos.

Los antecedentes de los Derechos Humanos, se remontan a los grandes textos ingleses, id est, a La Carta Magna de 1215; La Petition of Rights de 1628, que protege los derechos personales y patrimoniales; El Habeas Corpus de 1679, que tiene una significación trascendental, por cuanto establecía que la detención de una persona no podía ser realizada sin un previo mandamiento judicial y obligaba a someter a la persona detenida al juez ordinario dentro del plazo de veinte días; y La Declaration of Rights de 1689, que confirmaba los derechos ya consagrados en los textos anteriores.

Sin embargo, diversos especialistas coinciden en afirmar que es con la Declaración de los Derechos de Virginia en 1776 y con la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, cuando se codifican por primera vez los Derechos Humanos. Estas dos Declaraciones representan, propiamente, el inicio de la era de los derechos humanos y sus principios son un precedente fundamental en la independencia de los países latinoamericanos. “(...) *la doctrina coincide en que la primera vez que se da una verdadera declaración de Derechos Humanos, es decir, el reconocimiento catalográfico de esos derechos, es en la Constitución de Virginia de 1776, (...).*”<sup>90</sup> Aún cuando ésta no contenía garantías a los derechos individuales contra la intrusión del gobierno federal, fueron subsanadas por enmiendas posteriores, las diez primeras fueron elaboradas en 1791 y denominadas *Bill of Rights*.

---

<sup>90</sup> MADRAZO, Jorge. *Derechos Humanos: el nuevo enfoque mexicano*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1993. p. 16.

Es oportuno mencionar que los citados derechos tienen su origen en la doctrina individualista liberal sobre la que se erige “el Estado Liberal Individualista”, del que se afirma acertadamente fue el Estado del siglo XIX. La precitada corriente de pensamiento posee como fuentes,<sup>\*</sup> el pensamiento de Juan Jacobo Rousseau, los principios económicos de la Escuela Fisiocrática y los de la Escuela de la Naturaleza del Derecho y de Gentes.

De los principios aludidos, nos interesa retomar el filosófico y el jurídico. Rousseau, consideraba que los hombres por naturaleza son libres e iguales, pero la mayoría, al nacer pierden esos atributos que le son intrínsecos.

En el aspecto jurídico la Escuela de la Naturaleza del Derecho y de Gentes, concebía la libertad, como un derecho natural del hombre, es decir, que por el sólo hecho de ser hombre era libre.

El Estado Liberal Individualista, hace suyos estos principios y considera que todos los hombres nacen libres e iguales por naturaleza y los legisla, como ya lo mencionamos.

De lo antes descrito, se puede afirmar que el origen de los derechos humanos de la primera generación (vid infra)<sup>\*</sup> se sustenta en el derecho natural, en la historia de nuestro país estos derechos son regulados originalmente en la Constitución de 1857.

Posteriormente con la promulgación de la Constitución de 1917 se consagran los Derechos Económicos Sociales y Culturales, o sea, los Derechos Humanos pertenecientes a la Segunda Generación.

---

<sup>\*</sup> vid. DE LA CUEVA Mario, *Derecho Mexicano del trabajo* T.I., 21ª ed., Ed. Porrúa, México, 1969, pp. 13-15.  
P. 93.

Los Derechos Humanos de la Tercera Generación, surgen como respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones, así como a los distintos grupos que la integran, se forma por los llamados derechos de los pueblos o de solidaridad, los cuales comienzan a difundirse en nuestro país a partir de la década de los setenta.

A continuación serán analizadas las características de los Derechos Humanos, para posteriormente definirlos.

### 3.2 Características<sup>91</sup>

#### 1. Los derechos humanos son innatos.

La evolución de la sociedad en el mundo ha logrado que actualmente el derecho internacional y las legislaciones nacionales reconozcan que desde el nacimiento, todas las personas tenemos estos derechos, por nuestra simple condición de seres humanos. Su naturaleza es inherente a la condición de ser y a la dignidad de las personas; el origen de ésta se encuentra más allá del Estado o las leyes, decretos o títulos, está en la propia naturaleza de la persona humana.

En nuestra opinión, los signos distintivos aludidos sin duda alguna ponen de manifiesto una concepción de carácter eminentemente metafísico y adquieren obligatoriedad y confieren facultades cuando son declarados formalmente válidos por la instancia competente del Estado.

#### 2. Los derechos humanos son universales.

Todas las personas: mujeres, hombres, niños y niñas tienen derechos. Por eso no importa la raza, el sexo, la cultura o la religión; tampoco importa la nacionalidad o el lugar en que se viva. Cada persona tiene la misma dignidad y nadie puede estar excluido o discriminado del disfrute de sus derechos. Por ello poseen los mismos derechos tanto un niño como una niña, un indígena como un mestizo, una mujer

<sup>91</sup> *cfr.* Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Resumen Informe sobre Desarrollo Humano, *Derechos Humanos y Desarrollo Humano*, Mundi – Prensa Libros, Madrid, España, 2000.



como un hombre, un árabe como un chino, un musulmán como un cristiano, un negro como un blanco, un delincuente o corrupto como un persona honrada.

No obstante lo anterior, no se puede omitir el hecho que estos derechos al ser regulados constituyen un producto histórico cultural que pertenece a las diferentes sociedades que constituyen el género humano, razón por la cual es un tanto discutible una concepción de carácter universal.

**3. Los derechos humanos son inalienables e intransferibles.**

Ninguna persona puede renunciar a sus derechos o negociarlos. Tampoco el Estado puede disponer de los derechos de los ciudadanos. Se entiende que en situaciones de excepción, el Estado está facultado, conforme la legislación aplicable, a limitar o suspender algunos derechos, pero nunca eliminarlos o extinguirlos.

**4. Los derechos humanos son acumulativos e imprescriptibles.**

Como la humanidad es cambiante, las necesidades también, por ello a través del tiempo vamos conquistando nuevos derechos, que una vez alcanzados siempre deben ser respetados. Al estar reconocidos, nunca llegan a perder su vigencia, ni por el transcurso del tiempo o porque cambien las circunstancias que originaron su nacimiento.

**5. Los derechos humanos no deben ser violados.**

Nadie debe atentarlos, lesionarlos o vulnerarlos. Esto quiere decir, que las personas y los gobiernos deben regirse por el respeto a ellos; las leyes vigentes no deben ser contrarias a éstos y tampoco a las políticas económicas y sociales que se apliquen para su consecución.

**6. Son obligatorios.**

Imponen a las personas y al Estado una obligación concreta de respetarlos. Queda claro entonces que es obligatorio observar aquellos establecidos en nuestras leyes.

### **7. Trascienden las fronteras nacionales.**

Esta característica se refiere a que la comunidad internacional puede y debe intervenir cuando considere que un Estado está transgrediendo los derechos humanos de su población. En este sentido, ningún Estado puede argumentar violación de su soberanía cuando la comunidad internacional interviene para requerir que una violación sea reparada. Esto no legitima acciones intervencionistas, v. g. la invasión a Irak por las fuerzas de coalición anglo estadounidenses.

### **8. Los derechos humanos son integrales.**

Para entender esto debemos partir que todos los derechos son fundamentales, ninguno es más importante que otro. Es difícil pensar en tener una vida digna si no disfrutamos de todos ellos. Violar cualquiera es atentar contra la dignidad humana, que se fundamenta en la igualdad y la libertad, tal como lo establece el artículo 1º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, al señalar que *“todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”*.

Si partimos de la definición de integridad como “todas aquellas partes que en un conjunto forman un todo”, queda claro que en el caso de los derechos humanos significa que éstos son indivisibles e interdependientes. Tal y como lo afirma el Relator Especial de Naciones Unidas en su informe sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1992: *“Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.”*

### **9. Los derechos humanos son indivisibles, interdependientes, complementarios y no jerarquizables.**

Están relacionados entre sí, es decir, no podemos hacer ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros; el respeto y el disfrute de ciertos derechos y libertades fundamentales no puede justificar la denegación de otros derechos y libertades fundamentales. La negación de algún derecho en particular

significa poner en peligro la dignidad de la persona, por lo que el disfrute de algún derecho no puede hacerse en perjuicio de los demás derechos. Los Derechos Humanos constituyen un sistema, conforman una unidad y en cuanto que elementos integrantes de la misma son interdependientes. Es así que no podemos disfrutar plenamente de nuestro derecho a la educación si no estamos bien alimentados o si carecemos de una vivienda adecuada, no podemos ejercer nuestro derecho a la participación política si se nos niega el derecho a manifestar nuestras ideas o a estar bien informados.

### 3.3 Definición

A continuación proporcionamos algunas definiciones de estos conceptos, para lo cual retomamos el pensamiento de Gregorio Peces-Barba quien considera que los Derechos Humanos son “(...) *la facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, de los grupos sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción.*”<sup>92</sup>

Por su parte Carlos Quintana Roldan F. y Norma D. Sabido Peniche, sostienen que “*Se entiende por Derechos Humanos al conjunto de garantías que establecen los ordenamientos legales nacionales e internacionales con el objeto de proteger frente al poder público los derechos fundamentales de los seres humanos, en cuanto a su dignidad y el respeto que merecen por el mero hecho de pertenecer a la especie humana.*” [Desde otra perspectiva jurídica, más adelante afirman que los derechos fundamentales son:] “*El conjunto de prerrogativas y garantías que salvaguardan la vida y la dignidad de los seres humanos y que los criterios valorativos de la cultura y*

<sup>92</sup> *Derechos Fundamentales*. 3ª ed., Ed. Debate, Madrid, 1980, p. 66.

*de la civilización moderna atribuyen a todos los integrantes de la especie humana sin distinción alguna.*<sup>93</sup>

Para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, los Derechos Humanos “(...) *son los derechos que tienen todas las personas, en virtud de su humanidad común, a vivir una vida de libertad y dignidad. Otorgan a todas las personas la posibilidad de presentar reivindicaciones morales que limiten la conducta de los agentes individuales y colectivos y el diseño de los acuerdos sociales, (...).*”<sup>94</sup>

De la misma manera Mireille Roccatti Velásquez, afirma que los Derechos Humanos son: “(...) *aquellas facultades y prerrogativas inherentes a la persona humana, que le corresponden por su propia naturaleza, indispensables para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, debiendo ser garantizados por el orden jurídico positivo.*”<sup>95</sup>

Como podemos ver existe un objeto común en cada una de estas definiciones: la persona y sus derechos en la sociedad y en el Estado. Cualquiera de las expresiones anteriores pretende realzar la dignidad y la libertad de la persona para integrarla decorosamente en el marco de la convivencia social, estas acepciones coinciden en sostener que el ser humano es el sujeto de esos derechos.

No obstante algunas de las características descritas supra, los Derechos Humanos para su mejor comprensión y análisis son divididos en: de Primera, Segunda y Tercera Generación.

<sup>93</sup> *Derechos Humanos*. 2ª ed., Ed. Porrúa. México. 2001. p. 20.

<sup>94</sup> *op. cit.* (en nota 91)

<sup>95</sup> *Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México*. Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México, México, 1996. p. 19.

### 3.4 Clasificación.

En la actualidad se habla de tres generaciones de derechos humanos:

1. **Los Derechos Civiles.** Denominación que reciben aquellos derechos fundamentales que hacen referencia al ámbito de autonomía de la persona humana y de los grupos sociales en relación a la actuación de los órganos del Estado. Forman parte -junto con los Derechos Políticos- de los derechos de la Primera Generación.
2. **Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** Nacidos en el siglo XIX a raíz de la agudización de la denominada “cuestión social” o “problema social” e impulsado por diversas ideologías de signo socializante, van referidos a la protección de bienes de la persona cuya naturaleza es predominantemente económica, social y cultural. Derechos de la Segunda Generación.
3. **Los Derechos de la Tercera Generación.** Aunque no existe acuerdo en la doctrina a la hora de enumerar y clasificar los derechos de la tercera generación, podemos considerar comprendidos en la misma los siguientes derechos: de autodeterminación de los pueblos, al desarrollo, a un medio ambiente sano y a la paz.

A continuación nos referiremos a cada una ellas.

#### Primera Generación

Los Derechos Humanos surgen históricamente como derechos civiles y políticos. Es la primera forma de aparición de los Derechos Humanos. Por eso se les denomina también, desde la perspectiva actual, derechos de Primera Generación.

Su nacimiento data del siglo XVIII, recibiendo varios nombres, tales como derechos individuales, derechos innatos, derechos esenciales y “derechos del hombre y del ciudadano”.

En su origen los derechos individuales (que es como se denomina a los derechos codificados), son concebidos como la expresión de los “derechos innatos” o “derechos esenciales” del que era portador el hombre en el estado de naturaleza previo a su integración en sociedad. A través del pacto social, que supone la entrada del hombre en sociedad, lo que se hace es reconocer, reforzar y garantizar esos derechos preexistentes.

Los derechos políticos suponen la posibilidad de participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad política del Estado a través del derecho de sufragio.

Son, en parte, la génesis del Estado liberal de Derecho y se consolidan en el mismo, así como en las formas posteriores del Estado de Derecho: en el Estado Social de derecho y en el proyecto o ideal del Estado Democrático de Derecho.

Los Derechos Individuales son facultades y libertades esenciales e inalienables del hombre, individualmente considerado. En el ordenamiento constitucional mexicano se agrupan bajo el rubro de “Garantías Individuales” y están contenidos en el Título Primero, Capítulo I., Artículos 1, 2 y 4 a 24.

A continuación se enlistan algunas de las Garantías Individuales contenidas en nuestra Carta Magna:

- Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.
- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.

- Los hombres y las mujeres poseen iguales derechos.
- Ninguna persona estará sometida a esclavitud o servidumbre; a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni se le podrá ocasionar daño físico, psíquico o moral.
- Nadie puede ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación.
- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad, a circular libremente y a elegir su residencia.
- En caso de persecución política, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.
- Los hombres y las mujeres tienen derecho a casarse y a decidir el número de hijos que desean.
- Todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento, de religión, opinión y expresión de ideas.
- Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.

En lo que respecta a los Derechos del Ciudadano éstos están constituidos por prerrogativas conferidas exclusivamente a los ciudadanos, mediante los cuales se les faculta y asegura su participación en la dirección de los asuntos públicos, asimismo incluyen también el derecho a votar y ser votado. En la actualidad se les identifica como “Derechos Políticos” y también como “Derechos de Participación Política”

En el derecho mexicano, el segundo párrafo del artículo 33 de la Constitución prohíbe terminantemente a los extranjeros inmiscuirse en los asuntos públicos del

país, el artículo 35 del propio ordenamiento constitucional consigna los derechos de carácter político reservados a los ciudadanos mexicanos de la manera siguiente:

*“Son prerrogativas del ciudadano:*

- I. *Votar en las elecciones populares;*
- II. *Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;*
- III. *Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;*
- IV. *(...);*
- V. *Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.”*

El derecho de sufragio y participación en el gobierno son facultades cuyo ejercicio, de siempre, se han reservado en forma exclusiva a los ciudadanos mexicanos. De ahí que sea la propia Constitución la que, al tiempo que fija en su artículo 34 las calidades y requisitos necesarios para tener la ciudadanía mexicana, establezca en el precepto transcrito, de manera categórica y muy precisa, que son prerrogativas del ciudadano, entre otras, el derecho de votar y ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier empleo o comisión, así como los derechos de reunión, asociación y petición, a fin de tratar, participar e intervenir en los asuntos políticos del país.

Tales derechos se distinguen de los derechos civiles o individuales porque, a diferencia de éstos que permiten al ser humano disfrutar de una cierta esfera de



libertad y autonomía, aquéllos facultan al individuo, en su calidad de ciudadano, a participar en la conducción de los asuntos públicos de la comunidad.

### **Segunda Generación.**

Éstos se identifican con la designación de Derechos Sociales, los cuales se consideran como prerrogativas y pretensiones de carácter económico, social y cultural, reconocidas al ser humano, individual o colectivamente considerado. Hoy día se les califica generalmente con el término “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”.

Los derechos económicos, sociales y culturales son aquel conjunto de derechos-prestación, que consisten en especificar aquellas pretensiones de las personas y de los pueblos consistentes en la obtención de prestaciones de cosas o de actividades, dentro del ámbito económico-social, frente a las personas y grupos que detentan el poder del Estado y frente a los grupos sociales dominantes.

La Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, de corte netamente liberal y expresión máxima de la concepción individualista de los derechos humanos, no hacía referencia a los derechos económicos, sociales y culturales. No obstante, a partir del año 1790 la Asamblea Nacional francesa empezó a adoptar una serie de medidas tendentes a crear hospitales públicos, un sistema estatal de pensiones, un plan de obras públicas para desempleados y una red de asistencia a niños abandonados, entre otras.

En los primeros textos ingleses y angloamericanos no encontramos referencia a los derechos económicos, sociales y culturales. Declaraciones como la Declaración de Habeas Corpus de 1679, la Declaración de Derechos del Pueblo Inglés de 1689 o la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 12 de junio de 1776, se limitaban a establecer garantías individuales.

Uno de los primeros textos en el que se reconocen estos derechos es la Constitución francesa de 1791, Título I, que proclama un sistema general de beneficencia pública y la educación pública gratuita.

Son derechos que están fuertemente interrelacionados con los derechos civiles y políticos, de tal manera que al menos en cierto sentido, permiten hacerlos realidad. Sólo se respetarán aquellos cuando se garanticen estos derechos. Cuando las personas puedan disponer de un trabajo de acuerdo a sus capacidades; cuando se les asegure un salario justo y equitativo; cuando se proteja la salud, a los menores, a las personas de la tercera edad, la maternidad; el libre acceso a la cultura, a la igualdad de oportunidades entre el hombre y la mujer, entre otros, tendremos un verdadero derecho a la vida, a la libertad, etc., en éstos, por vez primera se hace presente la dimensión comunitaria de los derechos, tanto por la influencia del movimiento obrero como por las diversas corrientes ideológicas que sustentaron su acción.

Se encuentran situados en un entorno colectivo. Lo cual no significa que sólo puedan ser ejercitados por grupos sociales ni que respondan sólo a intereses colectivos.

Tienen su fundamento en el valor de la dignidad de la persona humana. Así lo reconoce el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos cuando afirma que son derechos indispensables a su dignidad, que a menudo se ven limitados a los recursos económicos de los países e impone la necesidad de establecer prioridades en los mismos.

Son derechos de dudosa y discutida garantía jurídica equivalente a la que gozan los derechos civiles y políticos. En los diversos sistemas jurídicos occidentales, y a pesar de estar consagrados constitucionalmente, se niega por no pocos autores y por parte de la jurisprudencia, que constituyan algunos de estos derechos (como el derecho al trabajo o el derecho a una vivienda digna) auténticos derechos fundamentales y, en consecuencia que puedan gozar de las garantías de éstos. Quedan

relegados a puros principios programáticos que deben inspirar la legislación social. En otros casos se hace depender su garantía del hecho de que las condiciones materiales y económicas del país así lo permitan.

La consecución de estos derechos es una perspectiva que ha de abrirse paso por la lucha de una democracia efectiva, mediante la cual se conquisten espacios de igualdad y justicia social; sólo de esta manera es posible alcanzar los derechos humanos antes mencionados, entre otros.

Hasta la Primera Guerra Mundial, las constituciones de la mayor parte de los Estados, y sus respectivos catálogos o declaraciones de derechos y libertades sólo incluían los referentes al ser humano como individuo y como ciudadano, únicamente reconocían y garantizaban los derechos civiles y políticos.

Un hito importante en la evolución de los derechos económicos, sociales y culturales lo constituye la Constitución de México de 1917, que es el primer intento constitucional de conciliar los derechos civiles y políticos con la nueva concepción de los derechos sociales.

En efecto, éstos se promulgaron en México cuando se emite una Constitución que concilia intereses públicos y privados, con los intereses sociales en 1917, antes que cualquier otro país del mundo lo hiciera. Esta generación se caracteriza por la inclusión de derechos laborales y agrarios. En esta Constitución se reconoce la obligación del Estado de impartir educación gratuita, de facilitar protección a la niñez, se establecen normas relativas al trabajo y a la previsión social y se encuentra reconocido el derecho de huelga.

Nuestra Constitución ha ejercido notable influencia en las Constituciones posteriores, ya que a partir de ese momento, en los diferentes países, se empieza a tomar conciencia de estos derechos y se inicia un movimiento constitucionalizador similar en el mundo entero.

Posteriormente a nuestra Constitución del 5 de febrero de 1917, se reconocen los derechos objeto de estudio en la Constitución de la Ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 10 de julio de 1918; la Constitución alemana de Weimar de 1919; la Constitución de la República Española de 1931; entre algunas otras.

Después de la Segunda Guerra Mundial, y principalmente bajo la influencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la tendencia al reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales se extendió a todas las instituciones adoptadas con posterioridad a este instrumento internacional.

Volviendo al derecho mexicano, estos derechos se encuentran consignados en los artículos 3, 4, 6, 27, 28 y 123, apartados "A" y "B" de la Constitución vigente.

Dentro de este grupo de derechos, la Constitución mexicana consagró, desde su promulgación, no sólo los derechos concernientes al trabajo y a la seguridad social, destinándoles un título completo y aparte (Título VI, artículo 123) de los otros grupos o tipos de derechos, sino también los derechos que asisten a los campesinos (artículo 27), el derecho a la educación (artículo 3) y diversos derechos económicos (artículo 28).

Los derechos culturales forman parte de nuestro objeto de investigación, ya que son los que aseguran a todo individuo su acceso a la educación y su libre participación en la vida cultural, el goce de las creaciones artísticas y el disfrute de los beneficios de los progresos científicos e intelectuales, así como la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan como autor de inventos científicos o de obras literarias o artísticas. Estos derechos constituyen uno de los aspectos específicos dentro de la categoría de los derechos sociales en general.

En otros términos, los derechos culturales tienden en su conjunto, ya sea mediante la educación gratuita, generalizada y accesible a todos por igual, o bien a través de la libre participación en las actividades artísticas, científicas e intelectuales

de la comunidad, a lograr el pleno desarrollo de la personalidad del ser humano y del sentido de su dignidad, así como a favorecer la comprensión, tolerancia, amistad y paz entre todos los pueblos e individuos.

De los preceptos constitucionales precitados se elabora a continuación un breve resumen de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Todas las personas tienen derecho a:

- La seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Trabajar en condiciones equitativas y satisfactorias.
- Formar sindicatos para la defensa de sus intereses.
- Ejercer el derecho de huelga y negociación colectiva.
- Un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
- La salud física y mental.
- La educación en sus diversas modalidades. La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.

Así mismo las madres y sus hijos tendrán derecho, durante la maternidad y la infancia, a cuidados y asistencia especiales; los campesinos y en general los sectores económicamente débiles de la sociedad, gozarán de una protección y trato especial.

### **Tercera Generación.**

Los derechos humanos son categorías históricas, están sometidos a las condiciones de la evolución social en general. Pues bien, la evolución social, institucional y doctrinal que se ha venido produciendo durante las dos últimas décadas, ha determinado el surgimiento doctrinal - todavía no consagrado suficientemente en un ámbito normativo e institucional- de esa nueva categoría de derechos.

Son derechos que reciben varios nombres: derechos de los pueblos, nuevos derechos humanos, derechos de cooperación, derechos de solidaridad, derechos de tercera generación.

De todas las denominaciones aquella que tiene mayor aceptación doctrinal es la que habla de los Derechos de la Tercera Generación.

Con esta denominación se hace referencia a la existencia en los últimos años, junto a la constatación y reivindicación de los tradicionales derechos (civiles y políticos y económicos sociales y culturales) de unos nuevos derechos humanos, surgidos como consecuencia de la especificidad de las circunstancias históricas actuales y que responden ante todo al valor solidaridad.

Consideramos que derechos de los pueblos es una designación correcta, entre otras razones por que, es sobre todo, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y de los dos Pactos (Pactos de Derechos Civiles y políticos y de Derechos Económicos Sociales y Culturales, de 1966), cuando empiezan a emerger los pueblos como sujeto de los derechos humanos y no sólo los Estados. Lo cual supone, entre otras cosas, abrir una vía importante para que empiece a quebrar el derecho internacional entendido como un derecho puramente interestatal, cuyo único sujeto sea el Estado.

Surgen a partir de las acciones sociales formuladas por miembros de la sociedad civil, que ante la indiferencia e imagen negativa de corrupción de los partidos políticos, se han constituido en las conocidas Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S), éstas han propugnado: la preservación del medio ambiente; el desarrollo de los países depauperados del orden mundial; así como el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas; entre otras demandas.

Al referirse a su promoción, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos<sup>96</sup> considera que fueron promovidos desde la década de los 70's con el fin de promover el desarrollo social y el mejoramiento del nivel de vida de todos los pueblos en un contexto de mutuo respeto y ayuda entre los diferentes países que conforman el orden internacional. Entre otros, destacan los relacionados con la:

- Autodeterminación.
- Independencia económica y política.
- Identidad nacional y cultural.
- Paz.
- Coexistencia pacífica.
- Solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos.
- Cooperación internacional y regional.
- Justicia internacional.

---

<sup>96</sup> *vid.* <http://www.cndh.org.mx> 29/04/03. 19:12 hrs. (Derechos humanos de la tercera generación).

De la misma manera los vinculados con el:

- Entendimiento y confianza.
- Uso de los avances de las ciencias y la tecnología.
- Medio ambiente.
- Patrimonio común de la humanidad.
- Desarrollo que permita una vida digna.

Los argumentos sustentados por estas organizaciones, rebasan la protección de los derechos humanos vinculados única y exclusivamente con los derechos contenidos en la Primera y Segunda Generación, como se puede observar, se mencionan aspectos tales como el derecho a un ambiente sano y de la misma manera una cuestión social que ha sido dominante durante los últimos años en nuestro país, nos referimos a la libre determinación de los pueblos indígenas lo cual ha provocado una ruptura en la concepción tradicional del Estado moderno que produce un quiebre en la tradicional esfera de competencias jurídico-políticas: Federación, Estados y Municipios. Lo último se pone de manifiesto con la firma o adopción que nuestro país hace el 27 de junio de 1989 del Convenio Número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, denominado “Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales”<sup>97</sup>; lo cual derivó años más tarde, producto de su ratificación por el Senado el 11 de julio de 1990, y su entrada en vigor el 5 de septiembre de 1991, en la reforma constitucional a los artículos 1º, 2º, 4º; 18, 26, 53, 73, 115 y 116.

Estos derechos son también identificados como Intereses Difusos y sus signos distintivos relevantes se consideran, entre algunos otros, los siguientes:

<sup>97</sup> *vid.* <http://www.sre.gob.mx> 29/04/03. 20:15 hrs. (Política Exterior. Tratados celebrados por México)



1. **Alcance colectivo.** Tienden a demandar los intereses de las diferentes personas que integran una sociedad, comunidad o grupo social, en otras palabras, rebasan los intereses de cada uno de ellos.
2. **Defensa común.** La defensa a un ambiente sano es un interés difuso, el cual al ser defendido por una persona afectada o un grupo de ellas, de manera inmediata trae aparejado beneficio para todos los que estén en esa misma situación.
3. **Indiferencia en relación a los derechos subjetivos.** Al actuar en defensa de un derecho, como sería el reclamo por el daño ambiental provocado por residuos peligrosos, la respuesta judicial se obtiene sin haber invocado los intereses difusos.

Con fundamento en las características descritas es posible afirmar que el derecho para promover la defensa de los “interese difusos”, puede ser ejercitado por cualquier individuo integrante de la sociedad, grupo o comunidad social. Porque el ejercicio de la acción y satisfacción de sus pretensiones corresponde a todos y en forma indistinta a cada uno de ellos, las cuales al momento de ser resueltas de manera favorable, traen un beneficio particular y al mismo tiempo general.

### **Principales Instrumentos Internacionales.<sup>98</sup>**

Nos concretamos al análisis de los instrumentos internacionales, relacionados con nuestro estudio. En este orden de ideas se revisan los que aparecen a continuación:

#### **1. Carta Internacional de Derechos Humanos.**

Hay cinco instrumentos jurídicos fundamentales de las Naciones Unidas que definen y garantizan la protección de los derechos humanos: La Carta Internacional de Derechos que está integrada por los documentos que contienen: “La Declaración

<sup>98</sup> *op. cit.* (en nota 68) pp. 5-11 y 12-44.

Universal de los Derechos Humanos (1948)", "El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)," y los dos Protocolos Facultativos de este último Pacto. La Declaración es un manifiesto que tiene principalmente autoridad moral. Los Pactos son tratados vinculantes para los Estados que los ratifican.<sup>99</sup>

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce la indivisibilidad de los derechos humanos. No obstante, se elaboraron Pactos por separado sobre los derechos civiles y políticos y sobre todo derechos económicos, sociales y culturales como reflejo del legado de la guerra fría.

Los dos Pactos de derechos humanos disponen protección internacional para determinados derechos y libertades. Ambos Pactos tienen en común: el reconocen el derecho de los pueblos a la libre determinación; contienen disposiciones que prohíben toda forma de discriminación en el ejercicio de los derechos humanos; fuerza de ley para los países que los ratifiquen.

## 2. Declaración Universal de los Derechos Humanos.\*

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, basada en los principios de la Carta de las Naciones Unidas y aprobada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, es el primer documento en que se proclaman normas de derechos humanos. La declaración reconoce la universalidad, indivisibilidad e inalienabilidad de los derechos de todas las personas como fundamento de la igualdad, la libertad, la justicia y la paz en el mundo.

<sup>99</sup> *cfr. ibid.* p.1

\* Se nombran "Declaraciones de Derechos Humanos", a todo conjunto de formulaciones solemnes en que se recoge un catálogo de Derechos Humanos con carácter unitario. Son formulaciones, normativas y no normativas, en las que -a lo largo de la historia- se plasman las concretas exigencias de los derechos humanos y de sus garantías. En sentido estricto significan las formulaciones solemnes o formulaciones programáticas y formulaciones doctrinales, que no implicando un compromiso efectivo cuando son formuladas por los Estados, sirven, sin embargo de referencia y de paso previo a los acuerdos efectivos o convenciones. *cfr. ibid.* pp. 2-3.

En los artículos 1 y 3 de la Declaración se proclama que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos” y que tienen los derechos y libertades consagrados en la Declaración “sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

En los artículos 3 a 21 se consagran los derechos civiles y políticos de todos los seres humanos, incluidos los siguientes:

- El derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal;
- La libertad de no ser sometido a esclavitud o a servidumbre;
- La libertad de no ser víctima de torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes;

El derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica; al recurso judicial efectivo; la libertad de no ser arbitrariamente detenido, preso o desterrado; el derecho a un juicio imparcial y a ser oído públicamente ante un tribunal independiente e imparcial; el derecho a que se presuma su inocencia mientras no sea probada su culpabilidad;

- La libertad de no ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, la libertad de no ser víctima de ataques contra su honor o su reputación; el derecho a ser protegido por la ley contra esos ataques;
- La libertad de circulación; el derecho de asilo; el derecho a la nacionalidad;
- El derecho a contraer matrimonio y a formar una familia; el derecho de propiedad;

- La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, la libertad de opinión y expresión;
- La libertad de reunión pacífica y de asociación;
- El derecho a participar en el gobierno de su país y a la igualdad de acceso a las funciones públicas.

En los artículos 22 a 27 se establecen los derechos económicos, sociales y culturales de todos los seres humanos, incluidos los siguientes:

- El derecho a la seguridad social;
- El derecho al trabajo; el derecho a recibir un salario igual por un trabajo de igual valor;
- El derecho a constituir sindicatos y afiliarse a ellos;
- El derecho al descanso y el disfrute del tiempo libre;
- El derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar;
- **El derecho a la educación;**
- El derecho a participar en la vida cultural de la comunidad.

En los artículos finales, 28 a 30, se reconoce que toda persona tiene derecho a un orden social e internacional en que los derechos humanos consagrados en la Declaración puedan realizarse plenamente, que esos derechos sólo pueden ser limitados con el objeto de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y

libertades de otros, y que cada persona tiene deberes y responsabilidades ante la comunidad en que vive.

### **3. Pacto\* Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)**

Aprobado en 1966 y puesto en vigor en 1976, el PIDCP define una amplia gama de derechos civiles y políticos para todas las personas.

Reconoce el derecho de toda persona a la vida, la libertad y la seguridad personal; a la privacidad; a la protección contra la tortura y contra tratos crueles, inhumanos o degradantes; a no estar sometido a la esclavitud; a la inmunidad frente a la detención arbitraria; al juicio justo; al reconocimiento de la personalidad jurídica; a no ser sometido a penas retroactivas; a la libertad de pensamiento, conciencia y religión; a la libertad de opinión y expresión; a la libertad de circulación, incluido el derecho a emigrar; a la reunión pacífica, y a asociarse libremente.

Con arreglo a este Pacto se ha establecido un Comité de Derechos Humanos para examinar los informes de los Estados que han ratificado dicho Pacto.

### **4. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)**

También aprobado en 1966 el cual cobró vigencia en 1976, el PIDESC define los derechos económicos, sociales y culturales de las personas. Introdujo una nueva forma de ver el desarrollo: la perspectiva basada en los derechos.

---

\* Acuerdo de voluntades de dos o más sujetos en virtud del cual se comprometen al cumplimiento de aquello a lo que se han obligado. En el ámbito del Derecho Internacional, es sinónimo de tratado. "Tratado es todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho Internacional. Hablamos de sujetos y no de Estados, con el fin de incluir a las organizaciones internacionales." SEARA, Modesto. *Derecho Internacional Público*. Ed. Porrúa, México, 2001, p.59.

Reconoce el derecho a trabajar y a escoger empleo libremente; a un salario equitativo; a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos; a la seguridad social; a condiciones dignas de existencia; a la protección contra el hambre; a la salud y a la educación.

Los Estados que ratifican el Pacto reconocen su responsabilidad de proveer mejores condiciones de vida para sus pueblos. Los informes de los Estados sobre el progreso alcanzado en la promoción de estos derechos también son examinados por el comité de expertos designados por el Consejo Económico y Social.

## **5. Declaración de los Derechos del Niño y Convención sobre los Derechos del Niño.**

Uno de los objetivos centrales de nuestra investigación, lo constituye la educación primaria, secundaria y el bachillerato, comprendidas respectivamente entre los 6 y los 18 años de edad, esto es, durante la niñez.

En razón de lo anterior, en esta ocasión se tratará de analizar con cierto detenimiento la “Declaración de los Derechos del Niño” y la “Convención sobre los Derechos de Niño”.

### **5.1 Declaración\* de los Derechos Niño.<sup>100</sup>**

La Declaración Universal de Derechos Humanos evidencia la inquietud de preservar los derechos fundamentales del hombre, su dignidad y el valor de la persona humana, asimismo, su invariable determinación de promover el progreso social e impulsar un nivel de vida dentro de un amplio concepto de libertad.

---

\* Son afirmaciones expresas incluidas en la Constitución que implican la adopción de determinada postura en relación con cuestiones políticas fundamentales. EKMEIJAN, M.A. “Declaración” en *Diccionario jurídico*, 2ª ed., Ed. Villetta, Buenos Aires Argentina, 2001.

<sup>100</sup> *vid.* SOLÍS QUIROGA, Héctor. *Justicia de Menores*. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1986., pp. 211-217.

Al mismo tiempo en esta declaración se considera que toda persona tiene todos los derechos y libertades enunciados en ella, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición

De manera específica en el preámbulo de la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1959 considera que “(...) el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento; [más adelante también estima que] la humanidad debe al niño lo mejor que pueda darle.”<sup>101</sup>

En este mismo apartado se “Proclama la (...) Declaración de los Derechos del Niño a fin de que éste pueda tener una infancia feliz y gozar, en su propio bien y en bien de la sociedad, de los derechos y libertades que en ella se enuncian e insta a los padres, a los hombres y mujeres individualmente y a las organizaciones particulares, autoridades locales y gobiernos nacionales a que reconozcan esos derechos y luchan por su observancia con medidas legislativas y de otra índole adoptadas progresivamente [conforme los diez principios contenidos en esta Declaración].”<sup>102</sup>

Enseguida nos referimos en forma breve, en nuestra opinión, a los más relevantes, para este trabajo.

Derechos del niño a:

---

<sup>101</sup> *ibid.* pp. 213-214.

<sup>102</sup> *ibid.* pp. 214-217.

- Gozar de protección especial y de oportunidades y facilidades que le permitan desarrollarse de manera normal y saludable en condiciones de libertad y dignidad.
- Poseer desde su nacimiento un nombre y una nacionalidad.
- Gozar de los beneficios de la seguridad social incluyendo alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados.
- Recibir educación que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales.

## 5.2 Convención\* sobre los Derechos del Niño.<sup>103</sup>

Desde la publicación de la Declaración antes mencionada, transcurrieron 30 años, ya que fue hasta el 20 de noviembre de 1989 cuando se aprobó la “Convención sobre los Derechos del Niño” en vigor desde 1990.

Reconoce la necesidad de que se preste atención particular a la protección y promoción de los derechos de los niños para apoyar su crecimiento y desarrollo y ayudarlos a convertirse en dignos ciudadanos del mundo. Ha sido ratificada por la mayoría de países miembros, lo que la hace prácticamente universal. México depositó su instrumento de ratificación el 21 de septiembre de 1990 y fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991, lo que hace a estas obligaciones jurídicamente exigibles.

---

\* Norma o práctica admitida tácitamente, que responde a precedentes o a la costumbre. VALLETTA, María Laura. *Diccionario jurídico*, 2ª ed., Ed. Villetta, Buenos Aires Argentina, 2001.

<sup>103</sup> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. *Convención sobre los derechos del niño*. 3ª ed. México, 1994.



Entre los tópicos más relevantes se pueden destacar los siguientes:

- Para los efectos de la presente Convención, **se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad.**
- Los Estados reconocen el derecho del niño a la educación, y con el fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad ese derecho éstos deberán: **implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.**
- Los Estados están obligados a fomentar y alentar la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a **eliminar la ignorancia y analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los métodos modernos de enseñanza.**
- La educación del niño deberá estar encaminada a inculcarle el respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas.
- Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, en su espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena.
- Inculcar al niño el respeto por el medio ambiente.

De todo lo antes relacionado y de su análisis se desprende que la defensa de los Derechos Humanos se ha constituido en una preocupación firme y constante durante el devenir histórico de la humanidad. Los antecedentes de estas demandas se

remontan hasta el siglo XVII época en la cual muchos textos religiosos enfatizan la importancia de la igualdad, la dignidad y la responsabilidad.

No obstante en nuestra labor por aspectos metodológicos, estudiamos su reivindicación a partir de su regulación, es decir, con la promulgación de estos derechos en la Constitución promulgada por la Asamblea Constituyente Francesa el 3 de septiembre de 1791, por lo cual se tomó la determinación de no analizar documentos precedentes, sin que por ello se le reste importancia.

Por su parte el Estado mexicano desde la promulgación de la Constitución de 1824, ha reconocido a la educación como un derecho, siendo éste, tema de nuestro siguiente capítulo.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es uno de los principales organismos internacionales que proporcionan indicadores vinculados con el desarrollo humano en los países que forman parte de la Organización de las Naciones Unidas, razón por la cual y como parte de nuestro objeto de estudio, es imprescindible referimos a él.

### **3.6 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.**

El PNUD<sup>104</sup> fue creado en 1965 como una organización intergubernamental perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas. Cuenta con una red de 130 oficinas que colaboran con aproximadamente 170 países y territorios de todo el mundo. Es el mayor programa financiero de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas, la cooperación se centra principalmente en el combate a la pobreza y al desarrollo humano sostenible. Asimismo, constituye la mayor organización multilateral del mundo, cuyo objetivo principal es apoyar el desarrollo humano sostenible.

---

<sup>104</sup> *cfr.* Organización de las Naciones Unidas, *ABC de las Naciones Unidas*, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Nueva York, 1995. pp. 153-155.

Este Programa publica anualmente, desde 1990, el Informe sobre Desarrollo Humano. En cada nuevo informe anual, se ha preocupado por explorar y reflexionar sobre el devenir de diversos fenómenos relevantes que influyen en el bienestar y la calidad de vida de la población. Asimismo, ha introducido nuevos conceptos, promovido debates y formulado propuestas que apuntan hacia un nuevo paradigma de desarrollo, al tiempo que ha propiciado un mayor interés por la evaluación de los esfuerzos realizados en materia de desarrollo humano. De hecho, desde su lanzamiento, la propuesta conceptual y metodológica del llamado Índice de Desarrollo Humano (IDH) ha sido enriquecida en cada publicación anual y en el curso de la década fueron incorporados otros índices, como son el de Desarrollo relativo al Género (IDG), el Índice de Potenciación de Género (IPG) y el Índice de Pobreza Humana (IPH).

El IDH brinda el panorama de la situación del desarrollo humano en cada país, clasificándolos de conformidad a un índice de alto, medio y bajo desarrollo humano. Éste se calcula con base en tres indicadores clave: longevidad, nivel de educación e ingreso.

La longevidad, medida en función de la esperanza de vida al nacer, se ha seleccionado por la creencia universalmente compartida, de que una vida prolongada es deseable en sí misma y que guarda una estrecha relación con otros aspectos de calidad de vida, como salud y nutrición.

El nivel educativo, medido en función de una combinación de alfabetización de adultos y tasas de matrícula combinada primaria, secundaria y terciaria, refleja la importancia que se asigna a la formación del capital humano.

El nivel de ingresos, basado en el producto interno bruto *per capita*, indica en qué medida las personas tienen acceso a los recursos materiales para poder lograr un nivel de vida adecuado.

Al incluir los logros en los tres campos indicados, el IDH ha logrado abrir el abanico de indicadores que pueden utilizarse en la medición del desarrollo, al tiempo que ha buscado medir el progreso socioeconómico de casi todos los países del mundo a través de unos cuantos indicadores suficientemente homogéneos y relativamente universales. En este sentido, puede decirse que la propia construcción del IDH prescribe el diseño e instrumentación de políticas públicas para combinar los esfuerzos económicos dirigidos a incrementar los ingresos de las personas (y una distribución más equitativa de los mismos) con aquellos orientados a abatir los rezagos en materia de educación y salud.

Para construir este indicador, es necesario establecer valores mínimos y máximos en cada dimensión crítica del desarrollo humano, los cuales, al ser normalizados, se transforman a una escala lineal que va de 0 a 1 y que indica la distancia socioeconómica que tiene que ser recorrida para alcanzar ciertas metas u objetivos deseables. Los indicadores de aquellas tres dimensiones se combinan en un índice global (el IDH) mediante un promedio aritmético de los mismos. Cada país puede ser ubicado en algún punto de esa escala, de modo que la diferencia entre el valor máximo posible y el valor registrado indica el grado de insuficiencia en cada uno de estos indicadores. De esta manera, cuánto más cercano esté un país de un IDH con valor igual a 1, tanto menor es la distancia que le queda por recorrer.

El IDH es un valioso instrumento de comparación entre distintos países y dentro de un mismo país. Sin embargo, conviene reconocer que el IDH no puede reflejar en toda su magnitud la complejidad del concepto de desarrollo humano. Por esta razón, la información proporcionada por el IDH y otros índices semejantes propuestos por el PNUD suelen complementarse mediante el análisis de otras muchas dimensiones relevantes del desarrollo humano. De cualquier forma, este tipo de aproximaciones presenta una visión poderosa de las condiciones básicas en que viven las personas e incluso pueden contribuir a orientar las políticas públicas hacia objetivos concretos, generar debate e informar a la opinión pública sobre las diversas cuestiones vinculadas con el desarrollo social. De hecho, una de las principales

ventajas del índice de desarrollo humano es la posibilidad de establecer una jerarquía casi visual sobre quien está mejor y quien peor.

La evidencia disponible revela cuán desigual puede ser el desarrollo humano entre épocas y entre países o bien entre regiones al interior de un mismo país. Así, por ejemplo, el Informe sobre Desarrollo Humano 2000, año hasta el cual comprende esta investigación, brinda información de 174 países, de los cuales 46 figuran en la categoría de desarrollo humano alto (con un valor del IDH superior a 0.800); 93 se encuentran clasificados en la categoría de desarrollo humano medio (con un IDH de entre 0.500 y 0.799); y 35 se hallan en la categoría de desarrollo humano bajo (con un IDH menor a 0.500).

México ocupó en el precitado informe la posición número 55 y el octavo lugar entre las naciones de desarrollo humano medio, no obstante, es de llamar la atención que un país como Cuba esté tan sólo una posición por debajo del nuestro y que Costa Rica se encuentre en el número 48 y en segundo lugar de los países de desarrollo humano medio, y para terminar de sorprendernos que Uruguay, Chile y Argentina están sobre nuestra Nación, resaltando además el hecho que se encuentran ubicados dentro de los Estados con un alto índice de desarrollo humano.

### 3.7 El Desarrollo Humano.

El Desarrollo Humano<sup>105</sup> es el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas. De esta manera el desarrollo humano refleja además los resultados de esas funciones y capacidades en cuanto se relacionan con los seres humanos. Representa un proceso a la vez que un fin.

---

<sup>105</sup> *cf.* Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano, *Crecimiento Económico y Desarrollo Humano, Mundi* – Prensa Libros, Madrid, España, 1996. pp. 17-21

En todos los niveles del desarrollo las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Pero el ámbito del desarrollo humano va mucho más allá: otras esferas de opciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, todas necesarias para ser creativo y productivo y para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad.

En definitiva el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente. Es aquél que genera crecimiento económico distribuyéndolo con equidad, expandiendo las opciones y oportunidades de las personas, haciéndolas partícipes de las decisiones que forjan su futuro y modelan su calidad de vida.

Los funcionamientos de una persona se refieren a las cosas valiosas que la persona puede hacer o ser (como estar nutrido, vivir una vida larga y tomar parte en la vida de una comunidad). La capacidad de una persona representa las diferentes combinaciones de funcionamientos que puede lograr la persona. De esta manera las capacidades reflejan la libertad para lograr los funcionamientos. En ese sentido, el desarrollo humano es libertad.

### **3.8 Fines del Desarrollo Humano.**

El propósito del desarrollo consiste en crear una atmósfera para que todas las personas puedan aumentar sus capacidades y ampliar las oportunidades para las generaciones presentes y futuras.

Los Derechos Humanos y el Desarrollo Humano<sup>106</sup> tienen una visión y propósito común, estos son proteger la libertad, el bienestar y la dignidad de todos en todas partes, para la consecución de estos fines el PNUD considera de manera primordial velar por la:

- Libertad de la discriminación, ya sea en razón del género, la raza, el origen nacional o étnico o la religión.
- Libertad de la necesidad, para disfrutar de un nivel decente de vida.
- Libertad para desarrollarse y hacer realidad la potencialidad humana de cada uno.
- Libertad del temor, de las amenazas contra la seguridad personal, de la tortura, de la detención arbitraria y otros actos violentos.
- Libertad de la injusticia y de las violaciones del imperio de la ley.
- Libertad para participar en la adopción de decisiones, expresar las opiniones y formar asociaciones.
- Libertad para tener un trabajo decente, sin explotación.

En conclusión, el Desarrollo Humano es un proceso mediante el cual las personas pueden hacer plenamente realidad sus posibilidades, y vivir en forma creadora y productiva, de acuerdo con sus necesidades, intereses y capacidades. Subraya el derecho de cada persona a construir su propio destino con el pleno uso de sus libertades, respetando las diferencias individuales entre los seres humanos.

---

<sup>106</sup> *cfr.* Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano *Derechos Humanos y Desarrollo Humano*, Mundi – Prensa Libros, Madrid, España, 2000. pp. 30-55.

Los derechos humanos son parte intrínseca del desarrollo, como medio para la realización de los mismos. Los derechos humanos aportan los principios de responsabilidad y justicia social al proceso de desarrollo humano, éstos son un fiel termómetro del grado de desarrollo de un país.

Como parte de nuestra conclusión, retomaremos al maestro Elías Díaz, quien apunta que:

*(...) el proceso histórico de democratización de los derechos humanos, (...) deberá insistir hoy de forma predominante en dos aspectos importantes de la cuestión: primero, necesidad de que los derechos humanos se concreten y se hagan efectivamente vigentes a través de su protección formalizada e institucionalizada en el ordenamiento jurídico positivo: sin esto los derechos humanos son únicamente 'grandes palabras'; segundo, vinculado a lo anterior, que los mecanismos socio-económicos se dirijan y planifiquen con vistas a lograr para todos los hombres la realización efectiva material de esos derechos. Las contradicciones entre el sistema económico realmente operante y las Declaraciones de derechos han sido frecuentes en la historia, impidiendo la realización práctica y, a la vez, la protección jurídica de esos derechos humanos.<sup>107</sup>*

De la opinión anterior se desprende, en primer lugar, que la democratización de los derechos humanos requiere que éstos se concreten mediante un ordenamiento jurídico, no sólo formalmente válido, sino a través de una protección formalizada e institucionalizada que vigile y garantice su observancia, i. e. su eficacia.

En segundo lugar y vinculado con lo anterior, las políticas públicas deben garantizar el mejoramiento de las condiciones de vida en el menor plazo posible, con un criterio redistributivo y equitativo, donde la participación y la democracia sean elementos básicos para alcanzar un alto desarrollo humano y un bienestar democráticamente construidos. Para ejercer de manera plena los derechos humanos se requiere de una sociedad más justa y solidaria.

---

<sup>107</sup> *op. cit.* (en nota 59), p. 26



## CAPÍTULO 4 ALFABETIZACIÓN Y EDUCACIÓN COMO ÍNDICE DEL DESARROLLO HUMANO

*SUMARIO. 4.1 Concepto de Alfabetización. 4.2 Concepto de Educación. 4.2.1 Educación Primaria. 4.2.2 Educación Secundaria. 4.2.3 Bachillerato. 4.3 Marco Jurídico de la Educación en México. 4.4 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. 4.5 Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. 4.6 Tasa de Alfabetización de Adultos. 4.7. Tasa de Matriculación en Primaria. 4.8 Tasa de Matriculación en Secundaria. 4.9 Tasa de Matriculación en Bachillerato.*

Un elemento importante en la medición del desarrollo humano de un país, es conforme al método adoptado por el PNUD, el índice de educación integrado por dos variables: la primera es la tasa de alfabetización de adultos, es decir, el porcentaje de personas con 15 o más años que pueden leer y escribir un contenido breve sobre su vida diaria. La otra variable, es la tasa de matriculación en primaria, secundaria y bachillerato; la cual se define como el número de estudiantes matriculados en un determinado nivel de educación.

La inequidad en el acceso a la educación primaria, secundaria y bachillerato aunado a la ausencia de una política congruente con el problema del analfabetismo, conlleva como resultado inevitable provocar una mayor desigualdad: hacer al rico más rico y al pobre más pobre lo que produce de manera consecuente la agudización del problema social en nuestro país.

Es por ello que el Director General Adjunto de Educación de la UNESCO, considera que: *“La Educación para todos es importante por tres razones. Primero, la educación es un derecho. Segundo, la educación enriquece la libertad individual. Tercero, la educación produce grandes beneficios en términos de desarrollo.”\**

---

\* <http://www.unesco.org.mx>. Pensamiento de DANIEL John en UNESCO y la Educación. 17/11/03. 20:10 hrs.

En otro orden de ideas, es conveniente aclarar que existen distintas fuentes sobre diversos aspectos relacionados con la educación en México. Por una parte están las estadísticas continuas de la Secretaría de Educación Pública, que se obtienen al inicio y fin de cada ciclo escolar. Por otra parte, se tienen los datos obtenidos directamente de procedimientos censales o de encuestas, realizados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Además de estas dos grandes fuentes, encontramos otras para aspectos de población, como es el caso del Consejo Nacional de Población (CONAPO).

Desafortunadamente a lo largo de nuestra investigación nos percatamos de que los datos provenientes de las diversas fuentes no coinciden, ya sea por el uso de diferentes criterios técnicos, por el momento de obtención de los mismos o por simples fallas de cada mecanismo. Esta advertencia exige que se tenga precaución para interpretar la información estadística, comparando y completando las cifras con otras fuentes, en otras palabras, tristemente nos encontramos con que no existe información confiable sobre el Sistema Educativo Nacional, por tal motivo y después del análisis de muchos documentos relativos a la educación en nuestro país decidimos utilizar los del INEGI, por ser éstos, a nuestro juicio, los más confiables.

Hecha esta pertinente aclaración, de acuerdo con los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda, al 14 de febrero del 2000, residían en la República Mexicana un total de 97, 483,412 personas, cifra con la que el país se mantiene en la undécima posición entre las naciones más pobladas del mundo. La tasa de crecimiento de la población entre 1990 y 2000 fue de poco menos del 1.9% como promedio anual.

Según el INEGI, de la población de 15 años y más en 2000, se registró en México un 9.5% de analfabetas. En este mismo año, casi el 74 % de la población de niños entre los 6 a 14 años de edad asistía a la escuela; por otro lado, en el ciclo

escolar 2000/2001 la matrícula de alumnos en primaria fue de 14.5 millones; 5.0 millones en secundaria y poco más de 2.0 millones en el bachillerato.<sup>108</sup>

#### 4.1 Concepto de Alfabetización.

La alfabetización es la capacidad de cualquier persona para leer y escribir con cierto nivel de habilidad; se define con mayor precisión como una capacidad técnica para descodificar signos escritos o impresos, símbolos o letras combinados en palabras. La alfabetización básica ha sido explicada en los términos de su opuesto, el analfabetismo, por la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO), organismo que define a una persona analfabeta como “aquella que está incapacitada para leer y escribir una breve frase sobre su vida cotidiana”.<sup>109</sup>

La Organización de las Naciones Unidas considera que: “La alfabetización es un derecho humano básico que junto con la educación en general, conforman el camino hacia el progreso humano.”\*

México tiene una larga tradición en la atención educativa de los adultos que no tuvieron la oportunidad o la posibilidad de completar su educación básica antes de haber cumplido los 15 años de edad. Los esfuerzos educativos posrevolucionarios incluyeron de manera muy importante vigorosas campañas de alfabetización e importantes proyectos educativos destinados a la atención de la población adulta.

La educación de adultos se legisla por primera vez, en la “Ley Nacional de Educación para Adultos” publicada en DOF el 31 de diciembre de 1975, siendo abrogada posteriormente por la “Ley General de Educación”, publicada en DOF el 13 de julio de 1993, que a través de los artículos 39 y 43 consolida a la educación para

<sup>108</sup> *cfr.* XII Censo General de Población y Vivienda 2000.

<sup>109</sup> *cfr.* Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Manual UNESCO de Estadísticas de la Educación. Ed. Hermes. España, 1995. p. 43.

\* Kofi Annan, Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, durante la conmemoración del Día Internacional de la Alfabetización. *cfr.* <http://www.onu.org.mx>.

adultos dentro del Sistema Educativo Nacional, institucionalizándose en 1981, con la creación del Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA)\*

A lo largo de la década de los noventa se ha fortalecido un proceso que hace de la enseñanza de la lectura y escritura del español la primera etapa de la educación básica, en la medida en que se convierte en un instrumento para que el individuo adquiera los aprendizajes que le permitan desarrollarse en el ámbito laboral y social. El INEA es el encargado de organizar y coordinar los distintos programas que articulan la acción alfabetizadora con una educación básica para adultos que hace énfasis en las necesidades de aprendizaje de cada individuo. Esta articulación ha buscado hacer pertinente el proceso de alfabetización para los beneficiarios, creando al mismo tiempo una relación productiva entre aprendizajes y desarrollo personal y familiar.

La actividad central del Instituto ha sido la de ofrecer y administrar la educación remedial, es decir, la alfabetización, la educación primaria y la educación secundaria para adultos, aquélla que los ahora adultos debieran haber recibido cuando fueron niños y jóvenes.

La educación de adultos está dirigida a personas mayores de 15 años que no han cursado la educación básica. Comprende la alfabetización, la educación primaria y secundaria, y la capacitación para el trabajo, principalmente a través de sistemas educativos semiescolarizados y abiertos.

Dentro de esta visión ampliada de la educación básica para adultos, se están elaborando metodologías para acreditar los saberes empíricos y competencias básicas que los adultos han adquirido a lo largo de su vida, para cumplir con algunos objetivos del curriculum de la educación primaria y secundaria.

---

\* El Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) es un organismo público que ofrece a la población de 15 años o más, la oportunidad de alfabetizarse o completar sus estudios de primaria o secundaria.

Otro rasgo fundamental de los procesos educativos para adultos en México, es que se sustentan en la participación social. La movilización social, que comienza con la acción solidaria de los voluntarios encargados de los procesos de alfabetización, se complementa con la participación de distintas organizaciones públicas relacionadas con el mundo del trabajo y con el compromiso de las principales organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro y algunas empresariales para garantizar tiempo, recursos y espacios que hagan posible la coincidencia entre trabajo y educación. Los programas son dirigidos por el gobierno federal, sin embargo en ellos se integran acciones diferenciadas de acuerdo a las características de cada entidad federativa. Los gobiernos estatales contribuyen en la elaboración de los programas que responden a las características de su población, facilitando así la influencia de las organizaciones sociales cuyo horizonte de participación es local o estatal.

Según el INEA<sup>110</sup> el analfabetismo es un rezago que se presenta fundamentalmente en adultos de mayor edad, radicados en localidades rurales de menos de 2 mil 500 habitantes y en poblaciones indígenas.

Del total de la población adulta que se encuentra en condiciones de analfabetismo 62% es de mujeres. La mitad de la población analfabeta del país se concentra en seis estados: Veracruz, 699 mil, Chiapas, 543 mil; Puebla, 464 mil; Oaxaca, 436; y Guerrero, 410 mil.

#### 4.2 Concepto de Educación.

En lo referente al concepto de Educación, ésta proviene “[Del latín *educatio*, onis]<sup>111</sup> (...) *acción y efecto de educar, crianza, enseñanza y doctrina que se imparte a los niños y a los jóvenes.*”<sup>112</sup>

<sup>110</sup> *vid.* <http://www.inec.gob.mx> 1/7/03 20:06 hrs.

<sup>111</sup> *vid.* Real Académica Española. *Diccionario de la Lengua Española*, 21ed., Ed. Escalpe. Madrid, España, 1992.

<sup>112</sup> VILLAREAL CORRALES, Lucinda. “Educación” en *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, T. D-H, Ed., Porrúa, México, 2000.

Según María Moliner<sup>113</sup>, educación es, la “(...) acción de educar”. Y este último vocablo significa “preparar la inteligencia y el carácter de los [individuos] para que vivan en sociedad.”

Al referirse a esta misma expresión Nicola Abbagnano<sup>114</sup>, “(...) precisa que la educación tiene como único fin la formación cultural del hombre, su maduración, el logro de su forma completa o perfecta.”

Como parte del Ser social, la educación ha existido en todas las colectividades humanas, aun en los grupos primitivos. Prácticamente consiste en la asimilación por el individuo de la cultura de la agrupación en que vive y en la formación de una personalidad que se adapte adecuadamente al modo de ser colectivo de dicha agrupación. Así puede decirse que la educación es una función social y que a la sociedad le incumbe realizarla mediante las actividades pertinentes a la satisfacción de tres finalidades: **primera**, transmitir a los niños y a los jóvenes, gradualmente, los valores culturales de la época en que viven; **segunda**, inculcarles los ideales, los hábitos y los criterios predominantes en dicha época para que cada uno llegue a ser elemento social sano, útil y progresista; y **tercera**, fomentar en sus mentes el impulso creador, el espíritu crítico y la fuerza de voluntad que los induzca a procurar su propio progreso intelectual y moral, así como el ánimo de solidaridad que conduzca a la mejor y más fructífera convivencia.

Todos estos aspectos son normativizados por el Estado Mexicano en el artículo tercero constitucional, el cual considera a la educación, como una función propia del mismo; laica, obligatoria y gratuita. Asimismo, en esta disposición se afirma que la democracia no es únicamente una estructura jurídica y política sobre la cual se sustenta el Estado, y que ésta debe ser entendida como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. La

<sup>113</sup> Diccionario de uso del español. T., A-G, Ed. Gredos, reimp., © España 1992.

<sup>114</sup> *cf.* ABBAGNANO, Nicola. *Diccionario de Filosofía*, trd. del italiano de Alfredo N. Galletti, 2ª. reimp., de la 3ª. ed., Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

Norma Fundamental referida es desarrollada por el ordenamiento jurídico educativo correspondiente.

Los fines de la educación, a nuestro juicio, son lograr el desarrollo armónico de las facultades del ser humano y fomentar en él, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia. Se trata, en suma, de una concepción política-filosófica de la educación, inmersa en un espíritu fundamentalmente nacionalista que da por supuesto el significado psicológico del vocablo, es decir, el desarrollo de capacidades, actitudes, formas de conducta y adquisición de conocimientos a través de la enseñanza.

#### **4.2.1 Educación Primaria.**

La educación primaria forma parte del subsistema de educación básica y es de carácter obligatorio por mandato constitucional. Comprende los primeros años de la educación formal que se centra en desarrollar las habilidades de lectura, escritura y cálculo.

Ésta puede ser definida como la educación que es impartida a niños y adultos. La primaria para niños la cursan en seis años (seis grados) niños en edad escolar, es decir, que tienen de 6 a 14 años y se imparte en los medios urbano y rural. Se divide en tres servicios: general, bilingüe-bicultural y cursos comunitarios e incluye ocho asignaturas: español, matemáticas, ciencias naturales, historia, geografía, educación cívica, artística y física.

#### **4.2.2 Educación Secundaria.**

La educación secundaria por mandato constitucional también es obligatoria y se imparte en las siguientes modalidades: general, para trabajadores, telesecundaria, técnica y abierta; exceptuando esta última modalidad, todas las demás componen la secundaria escolarizada. La secundaria se proporciona en tres años a la población de

12 a 15 años de edad que haya concluido la educación primaria. Las personas mayores de 16 años pueden estudiar en la secundaria para trabajadores o en la modalidad abierta. Este nivel es necesario para iniciar la enseñanza media profesional o enseñanza media superior.

La educación secundaria constituye el subsistema que comprende el "(...) Nivel educativo [que] tiene como antecedente obligatorio a la educación primaria y se cursa en tres años. Aquí se prepara al estudiante para realizar estudios más avanzados o para incorporarse al proceso productivo."<sup>115</sup>

#### 4.2.3 Bachillerato.

Educación de tercer nivel que generalmente se cursa entre los 15 y los 18 años de edad, posterior a la enseñanza secundaria y anterior a los estudios universitarios o técnicos superiores.

*"Se refiere al nivel inmediato superior al de secundaria. En el bachillerato se prepara al estudiante en todas las áreas del conocimiento con el fin de proporcionarle la información suficiente y pueda elegir los estudios a cursar en el nivel superior, es decir, este nivel educativo es propedéutico y en algunos casos terminal, se cursa en dos o tres años."*<sup>116</sup>

#### 4.3 Ordenamiento Jurídico de la Educación en México.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Educación (LGE) son los principales instrumentos jurídico-legales que regulan el Sistema Educativo Nacional.

<sup>115</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Estadísticas de Educación. Cuaderno Núm. 7*. Edición 2001. INEGI. México, 2001. p. 263.

<sup>116</sup> *ibid.* p. 261.



El artículo 3° de nuestra Constitución estipula que todo individuo tiene derecho a recibir educación y que la federación, los estados y los municipios la impartirán en los niveles de preescolar, primaria y secundaria. Asimismo establece que la primaria y la secundaria son obligatorias. El Estado tiene como un deber promover y atender las diferentes modalidades educativas incluyendo la educación superior, asimismo apoyar la investigación científica y tecnológica, y alentar el fortalecimiento y difusión de la cultura del país.

El gobierno federal determina los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal (magisterio) a nivel nacional, tomando en consideración las opiniones de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores involucrados. La educación impartida por el Estado es laica y está orientada por los resultados del progreso científico; por tanto, lucha contra la ignorancia, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Uno de los fines específicos de nuestra labor indagatoria es revisar los objetivos y estrategias contenidas en el “Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, y con mayor grado de concreción el “Programa de Desarrollo Educativo” del mismo periodo, para de esta manera llegar a concluir si los objetivos y estrategias contenidos en ambos, impulsaron el Desarrollo Humano, es decir, fueron eficaces y alcanzaron el objetivo para el cual fueron promulgados: abatir el analfabetismo y garantizar a todos los niños en edad escolar su acceso a la educación.

#### **4.4 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.**

Corresponde al Estado la Rectoría del Desarrollo Nacional, ésta consiste en la facultad de conducción, dirección, determinación de los objetivos y medios de su regulación.

El Desarrollo Nacional comprende el desarrollo económico, político, social y cultural de la población. La rectoría comprende dos facultades que son la planeación

y la conducción del Desarrollo Nacional que se manifiesta en la ordenación racional y sistemática de acciones.

El propósito de la rectoría es la transformación de la realidad del país con base en las normas, principios y objetivos consagrados en la Constitución y en la Ley de Planeación.

El artículo 26 constitucional constituye el fundamento del sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, mediante la participación de diversos sectores que integran nuestra sociedad, asimismo establece para ello un Plan Nacional de Desarrollo al que deberá sujetarse la Administración Pública Federal.

Esta misma norma, confiere al Ejecutivo la facultad de establecer los programas de participación en el sistema de planeación democrática; para determinar los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para la coordinación con los estados y los particulares.

Por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 5 de enero de 1983, cobró vigencia la Ley de Planeación, la cual constituye la ley reglamentaria del artículo 26 constitucional.

Dicho ordenamiento jurídico esta contenido en siete capítulos y una sección de transitorios:

Capítulo Primero.- "*Disposiciones generales*".

Capítulo Segundo.- "*Sistema Nacional de Planeación Democrática*".

Capítulo Tercero.- "*Participación social en la planeación*".

Capítulo Cuarto.- "*Plan y programas*".

Capítulo Quinto.- “*Coordinación*”.

Capítulo Sexto.- “*Concertación e inducción*”.

Capítulo Séptimo.- “*Responsabilidades*”.

En síntesis, podemos afirmar que conforme a lo dispuesto por el Artículo 26 de nuestra Carta Magna y por el Artículo 5º de la Ley de Planeación, el Poder Ejecutivo Federal cumplió con la obligación de elaborar y presentar el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y enviarlo al Honorable Congreso de la Unión para su examen y opinión.

Los objetivos globales o generales de la planeación deben ser acordes con los fines del proyecto nacional que define la Constitución y que son la base del PND; éste contiene objetivos y estrategias.

El artículo 22 de la Ley de Planeación determina los programas del PND, los cuales se dividen en:

- Sectoriales: entre dependencias de la administración pública;
- Institucionales: entre entidades paraestatales, fideicomisos, empresas de participación estatal mayoritaria, organismos descentralizados;
- Regionales: dos o más entidades federativas; y
- Especiales: dos o más Secretarías de Estado.

El PND comprende cinco Capítulos y un anexo con una relación de programas sectoriales. Los Capítulos son:

- Soberanía.
- Por un Estado de Derecho y un país de leyes.
- Desarrollo democrático.
- Desarrollo social.
- Crecimiento económico.

Mediante este Plan, se pretendió orientar el esfuerzo de todos para fincar bases realistas, responsables y perdurables para avanzar hacia un México más fuerte, justo, democrático y próspero. Para la consecución de estos fines se elaboraron los programas sectoriales e institucionales que de conformidad con lo señalado por la Ley de Planeación, correspondió estructurar a las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal.

Nuestro objeto de investigación se enmarca dentro del Capítulo de Desarrollo Social. La política de desarrollo social del Gobierno de la República se propuso, entre otros rubros, aumentar la cobertura y mejorar la calidad de la educación en nuestro país.

La Constitución mexicana postula garantías y derechos específicos que se refieren a la igualdad de oportunidades. De este modo se establece el derecho de todos los mexicanos a una educación básica\* gratuita, obligatoria y laica.

La política de desarrollo social que asumió el Gobierno de la República para el período 1995-2000 tuvo como objetivo propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguraran a la población el disfrute de los derechos individuales y

---

\* Según el Artículo 37 de la Ley General de Educación la educación de tipo básico está compuesta por el nivel preescolar, primaria y secundaria.

sociales consagrados en la Carta Magna de nuestro país; elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida, ampliando y mejorando entre otros rubros la educación.

Este Plan sugirió una cruzada permanente por la educación, fincada en una alianza nacional en la que coincidieran los esfuerzos y las iniciativas de todos los órdenes del gobierno y los diversos grupos sociales.

Uno de los propósitos centrales del PND fue convertir en realidad el mandato del Artículo Tercero Constitucional de garantizar a todos los niños y jóvenes una educación básica gratuita, laica, democrática, nacionalista y fundada en el conocimiento científico; diseñando y aplicando programas y acciones que garantizarán el acceso a nivel primaria y secundaria.

Asimismo el Plan propuso emprender un esfuerzo amplio, consistente y eficaz de lucha contra el analfabetismo. Tuvo como propósito abatirlo significativamente, para que sus niveles en el año 2000 no fueran un freno al desarrollo nacional.

#### **4.4 Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.**

En cumplimiento a la Ley de Planeación y de conformidad con lo previsto en el artículo tercero del Decreto por el cual se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, la Secretaria de Educación Pública elaboró el programa sectorial denominado "Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000", publicado en *Diario Oficial de la Federación* el 19 de febrero de 1996.

*[Este] programa se enmarca en el concepto de desarrollo humano, pretende lograr equidad en el acceso a las oportunidades educativas y establecer condiciones que permitan su aprovechamiento pleno; trata de asegurar que la educación permanezca abierta también para las generaciones futuras, conforme a una visión de desarrollo sostenible; se dirige a alentar la participación y responsabilidad de los principales agentes que intervienen en los procesos educativos y a formar seres humanos que participen responsablemente en todos los ámbitos de la vida*

*social; además, se orienta a estimular la productividad y creatividad en el desempeño de todas las actividades humanas.*<sup>117</sup>

El Programa tuvo como propósito la plena realización de los principios y mandatos contenidos en el Artículo Tercero Constitucional y en las disposiciones de la Ley General de Educación, el Programa especifica los objetivos y las estrategias establecidos en el PND 1995-2000.

En cuanto a la alfabetización el Programa la concibe como un bien social de la mayor importancia, como parte del derecho a la educación que permite a su vez conocer y hacer valer otros derechos, además como la puerta de acceso al patrimonio cultural de la humanidad. El analfabetismo por el contrario limita las posibilidades del individuo para mejorar sus condiciones de vida, contribuir al desarrollo de su comunidad y desenvolverse exitosamente en una sociedad en constante transformación, frenando, al mismo tiempo, el desarrollo del país.

Se impone así como propósito central facilitar a los adultos de baja o nula escolaridad la adquisición de los conocimientos fundamentales e impulsar en ellos el desarrollo de competencias y habilidades básicas, mediante estrategias educativas vinculadas a la vida y práctica cotidianas de estos grupos.

Este Programa se fijó la meta de ampliar los servicios de educación para adultos, reduciendo así, para el año 2000, la tasa de analfabetismo al 7 por ciento, la cual en 1995 era del 10 por ciento de la población de 15 años y más.

El mandato constitucional establece claramente la obligación del Estado de proporcionar educación primaria y secundaria. Por ello este Programa se propuso asegurar la extensión y diversificación de la oferta de educación, para de esta manera acrecentar la matrícula significativamente, en una proporción mayor, que el grupo de niños en la edad correspondiente. Para tal efecto el gobierno federal se comprometió

<sup>117</sup> *vid.* SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*. Talleres Gráficos de México. México, 1996., p.26.

a diseñar y aplicar las acciones necesarias para avanzar hacia la generalización de la educación primaria y secundaria.

Una de las metas correspondiente a la educación primaria, fue ampliar la cobertura, de tal manera que el Censo del año 2000 presentará una caída de alrededor del 50 por ciento en la cantidad de niños de entre 6 y 14 años que en 1995 no asistía a la escuela.

Asimismo, uno de los objetivos relativo a la educación secundaria fue el aumento en la oferta de servicios en todas las modalidades de este tipo de educación, para de esta manera acrecentar la matrícula de 87 por ciento a 92 por ciento en el año 2000, de niños entre 12 y 15 años de edad.

Si bien hemos descrito los objetivos y metas correspondientes a la educación primaria y secundaria, contenidos en el Programa, resulta extraño que en lo referente al bachillerato no se formulen, sólo se habla de diagnóstico y retos de las dos opciones educativas principales, esto es, el bachillerato y la educación profesional técnica, pero sin fijar objetivos o metas a cumplir para incrementar la matrícula en este nivel educativo.

Los tres propósitos fundamentales que en cuanto a la educación en México se planteó la pasada administración fueron: extender la cobertura de los servicios educativos a un mayor número de personas, dando atención prioritaria a la población con mayores carencias; mejorar la calidad de la educación para todos; y proporcionar una formación adecuada a la diversidad y a los intereses de los mexicanos.

En cumplimiento con lo dispuesto en el artículo sexto de la Ley de Planeación, el Ejecutivo Federal presenta al Honorable Congreso de la Unión, los Informes de Gobierno que dan cuenta cada año de las principales acciones realizadas y de los resultados alcanzados, mediante la aplicación de las políticas, estrategias y programas del Plan Nacional de Desarrollo. El contenido del Informe resume los

avances en el cumplimiento de los objetivos fundamentales establecidos en el PND, relacionados con la justicia social, expresada en la igualdad de oportunidades para todos.

Sin embargo al revisar todos y cada uno de los informes de gobierno del período 1995-2000, desafortunadamente, y con gran frustración cabe añadir, nos encontramos con datos erróneos y cifras alteradas, datos que no obstante ser proporcionados por el INEGI para la elaboración de dichos informes, no reflejan la información real emitida por este Instituto, en cuanto a la cobertura y matrícula verdadera de la educación primaria, secundaria y el bachillerato.

#### **4.5 Tasa de Alfabetización de Adultos.**

Como ya hemos apuntado un aspecto importante acerca del desarrollo de un país es la Tasa de Alfabetización, pues ésta es un indicador común y fundamental para seguir y evaluar los progresos de los esfuerzos de Educación para todos y lograr con ello el desarrollo de los recursos humanos.

La Tasa de Alfabetización, se basa en la proporción de la población que sabe leer y escribir, expresada como el porcentaje de la población total. Dicha Tasa de adultos designa específicamente la proporción porcentual de la población adulta (15 años y más) que sabe leer y escribir; la cual se puede calcular ya sea restándole al total de la población (100 %) la tasa de alfabetización correspondiente o determinando directamente el porcentaje de los analfabetos de la población.

En esta oportunidad y por obvias razones, utilizaremos la primera de estas dos formulas para medir la Tasa de Alfabetización de Adultos en nuestro país.

El indicador Analfabetismo expresa el porcentaje de personas de 15 años o más, que no son capaces de leer ni escribir una breve y sencilla exposición de hechos relativos a su vida cotidiana.



$$\text{Analfabetismo} = \frac{\text{Número total de analfabetos.}}{\text{Población de 15 años y más.}}$$

De esta manera en 1995 la población de 15 años en adelante en nuestro país era de 58, 681,726 personas de las cuales 6, 222,813, eran analfabetas.<sup>118</sup>

TOTAL	ALFABETAS	ANALFABETAS
58,681,726	52,378,161	6,222,813

Para el año 2000 existían en nuestro país 63, 612,621 personas de 15 años en adelante de ellos 6, 094,323 eran analfabetas.<sup>119</sup>

TOTAL	ALFABETAS	ANALFABETAS
63,612,621	57,518,298	6,094,323

Con base en el cuadro anterior, podemos concluir que la meta planteada por el Gobierno Federal, a través del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, de reducir la tasa de analfabetismo, la cual en 1995 era del 10 por ciento al 7 por ciento para el año 2000, no se cumplió, toda vez que apenas se encuentra un punto porcentual abajo del 10 por ciento, esto es, pasó de 10.60 por ciento a 9.58 por ciento en el año 2000.

La Tasa de Matriculación es la cantidad de alumnos inscritos en un nivel de educación y que pertenecen al grupo de edad correspondiente a dicho nivel, expresada como porcentaje del total de la población de ese grupo de edades.

<sup>118</sup> *vid.* Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Conteo de Población y Vivienda 1995. Resultados Definitivos. Tabulados Básicos.* INEGI. México, 1996. p. 201.

<sup>119</sup> *op. cit.* (en nota 115) p. 19.

**4.6 Tasa de Matriculación en Primaria.**

AÑO	POBLACIÓN TOTAL DE 6 A 14 AÑOS (MILLONES)	CICLO ESCOLAR	MATRÍCULA (ALUMNOS) 72.64% (MILLONES)	DÉFICIT 27.03% (MILLONES)
1995	19,332,243	1995-1996	14,293,082 73.93%	5,039,161 26.06%
1996	19,910,347	1996-1997	14,337,609 72.01%	5,572,738 27.98%
1997	20,001,474	1997-1998	14,359,558 71.79%	5,641,916 28.20%
1998	20,059,247	1998-1999	14,435,261 71.96%	5,623,986 28.03%
1999	20,083,286	1999-2000	14,524,007 72.31%	5,176,923 25.77%
2000	19,700,930	2000-2001	14,556,228 73.88%	5,144,702 26.11%

Déficit que representa en general el 27.03 por ciento de la población de niños entre 6 y 14 años de edad que no cursaron la educación primaria obligatoria, durante el periodo 1995-2000. Con lo cual se pone de manifiesto la falta de cobertura de los servicios educativos, que el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 se planteó extender para el año 2000; mostrando una caída del 50 por ciento en la cantidad de niños que en 1995 no asistía a la escuela, lo cual no fue así ya que la diferencia porcentual entre el año 1995 y el 2000 es de apenas el 0.05 por ciento, es decir, de un déficit de 26.06 por ciento en 1995, tal sólo aumentó al 26.11 por ciento.

**4.7 Tasa de Matriculación en Secundaria.**

AÑO	POBLACIÓN TOTAL DE 12 A 15 AÑOS (MILLONES)	CICLO ESCOLAR	MATRÍCULA (ALUMNOS) 55.31% (MILLONES)	DÉFICIT 44.67% (MILLONES)
1995	8,514,922	1995-1996	4,474,763 52.55%	4,040,159 47.44%
1996	8,543,798	1996-1997	4,585,589 53.67%	3,958,209 46.32%
1997	8,650,136	1997-1998	4,674,534 54.04%	3,975,602 45.95%
1998	8,741,061	1998-1999	4,823,431 55.18%	3,917,630 44.81%
1999	8,797,376	1999-2000	4,956,469 56.34%	3,840,907 43.65%
2000	8,482,449	2000-2001	5,098,774 60.10%	3,383,675 39.89%

En 1995 la población de niños entre los 12 y 15 años de edad que se encontraba matriculado en este subsistema de educación básica, también obligatoria, ascendía a 52.55 por ciento y para el año 2000 se incrementó un 60.10 por ciento, por lo tanto, podemos concluir que en cuanto a la meta planteada por el multicitado Programa de incrementar la matrícula en educación secundaria, ésta tampoco se cumplió, ya que pretendía ser de 92 por ciento para el año 2000 y a penas se alcanzó el 60 por ciento.

En cuanto la cobertura en el bachillerato, las cifras aún son peores, si tomamos en cuenta que la educación primaria y secundaria son obligatorias por mandato constitucional y aún no logramos abatir el rezago educativo, extendiendo la cobertura de los servicios educativos a un mayor número de niños, no podemos

avanzar mucho en cuanto al aumento de la matrícula en el bachillerato, cabe recordar también que el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 no se fijó metas ni objetivos a cumplir para incrementar la matrícula en este nivel educativo.

#### 4.9 Tasa de Matriculación en Bachillerato.

AÑO	POBLACIÓN TOTAL DE 15 A 18 AÑOS (MILLONES)	CICLO ESCOLAR	MATRÍCULA (ALUMNOS) 25.73% (MILLONES)	DÉFICIT 74.26% (MILLONES)
1995	8,330,111	1995-1996	1,893,764 22.73%	6,436,347 77.26%
1996	8,157,672	1996-1997	2,017,335 24.72%	6,140,337 75.27%
1997	8,210,923	1997-1998	2,117,811 25.79%	6,093,112 74.20%
1998	8,293,118	1998-1999	2,092,132 25.22%	6,200,986 74.77%
1999	8,392,017	1999-2000	2,280,745 27.17%	6,111,272 72.82%
2000	8,212,029	2000-2001	2,363,413 28.77%	5,848,616 71.22%

Para la elaboración de los cuadros (4.7, 4.8 y 4.9) citados supra se utilizaron las siguientes fuentes:

- Consejo Nacional de Población. *Proyecciones de la Población de México. 1995-2020.*
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Conteo de Población y Vivienda 1995. Resultados Definitivos. Tabulados Básicos.* INEGI. México, 1996. p. 40
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Estadísticas de Educación. Cuaderno Núm. 7.* Edición 2001. INEGI. México, 2001. pp.112-113.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Estadísticas de Educación. Cuaderno Núm. 8.* Edición 2003. INEGI. México, 2003. p. 140.

De tal suerte que analizando la frialdad de las cifras podemos concluir que el déficit de cobertura en este nivel de educación es altísimo, si bien a decrecido de un 77.26 por ciento en 1995 a un 71.22 por ciento en el 2000, esto es, 6.04 por ciento aún es muy baja la matriculación que se tiene en el bachillerato en nuestro país.

Como conclusión de todo lo anterior podemos decir que el siglo terminó con una proporción de analfabetas poco menor a 10%, y tan sólo un grado promedio de escolaridad de 7 años, lo cual finalmente nos indica que el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, no cumplió con ninguno de los objetivos y metas para los cuales fue promulgado en el sexenio pasado. Por lo tanto el Plan Nacional de Desarrollo instrumento base del Programa también resulta ineficaz.

Estamos en presencia de ordenamientos jurídicos formalmente válidos (Ciencia del Derecho), es decir, cumplen con la legitimidad legal. Sin embargo carecen de efectividad, por tanto no cumplen con la legitimidad eficaz, ya que desde el punto de vista de la Sociología del Derecho, la cual pretende informar de la realidad social del Derecho, de su efectividad o falta de efectividad, tanto el Plan Nacional de Desarrollo, como el Programa de Desarrollo Educativo, ambos del período 1995-2000 fueron ineficaces.<sup>120</sup>

Asimismo, tampoco podemos decir que dichos ordenamientos hayan alcanzado los fines para los cuales fueron oportunamente promulgados (legitimidad justa), esto es, de la misma manera no cumplen con los valores justicia y equidad propios de la Filosofía del Derecho analizados a través de la axiología jurídica. Toda vez que las profundas desigualdades que dividen a la sociedad mexicana son evidentes y persistentes en materia de educación.

Enseguida analizamos, dentro de un cuadro comparativo, la ubicación que México ocupó en el Índice de Desarrollo Humano del PNUD, al inicio de nuestra investigación, esto es, en 1995 con la posición que alcanzó en el 2000.

---

<sup>120</sup> *cfr.* DÍAZ, Elías. *op. cit.* (en nota 22)

AÑO	CATEGORÍA SEGÚN EL IDH	TASA DE ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS (%)	TASA DE MATRICULACIÓN COMBINADA PRIMARIA, SECUNDARIA Y TERCIARIA (%)
1995	53	88.6	65
2000	55	90.8	70

## Fuentes:

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano, *Género y Desarrollo Humano*. Ed. Harla, México. 1995., p. 177.
- *op. cit.* (en nota 106), p. 157.

Como apuntamos en el capítulo anterior, el índice de desarrollo humano clasifica a los países, entre otros rubros, en términos del logro educacional, tanto en 1995 como en el año 2000, los países clasificados fueron 174, de esta manera tenemos que nuestro país ocupó en 1995 el lugar número 53 y fue ubicado dentro de los países con alto desarrollo humano.

Aunque a simple vista los porcentajes en las tasas tanto de alfabetización como de matriculación combinada primaria, secundaria y terciaria aumentaron, con relación al desarrollo del resto de los países clasificados, México perdió dos posiciones ubicándose en el 2000 dentro de las naciones con un desarrollo humano medio.

Este comportamiento se explica con base en que países como Cuba, por ejemplo, pasó de ser una nación con bajo desarrollo humano a desarrollo medio, escaló de la posición número 72 que tenía en 1995 a la número 56 en el 2000, tan sólo una posición por debajo de México quien comparativamente tuvo un avance muy pobre en materia de alfabetización y educación, de un escaso 4 por ciento en alfabetización y un 5 por ciento en estos tres niveles educativos, además debemos considerar que el PNUD calcula este porcentaje combinando la matrícula, toda vez que si lo hicieran como lo hicimos nosotros, es decir, tomando cada uno de los niveles educativos el porcentaje sería aún más bajo.

El índice de desarrollo humano del PNUD, también nos permite apreciar claramente que el porcentaje de analfabetas en nuestro país es poco menor a 10%, tal como apuntamos supra y en cuanto a educación primaria, secundaria y el bachillerato tenemos un 30 por ciento de la población respectiva sin acceso a estos niveles educativos, sin embargo el porcentaje correspondiente según nuestro propio ejercicio arroja la cifra combinada de 47.99 por ciento de la población entre los 6 y 18 años de edad, sin acceso a los mencionados niveles educativos.

Sin lugar a dudas, estamos en posibilidad de concluir, que la educación y los derechos humanos constituyen dos factores decisivos para la convivencia colectiva y el desarrollo de la sociedad. Tanto los derechos humanos como la educación son condiciones necesarias para la preservación de la integridad de las personas y el desarrollo de sus potencialidades, así en el plano individual como social.

Asimismo una de las primeras funciones que incumben a la educación consiste en lograr que la humanidad pueda dirigir cabalmente su propio desarrollo. La educación deberá permitir que cada persona se responsabilice de su destino a fin de contribuir al propio progreso y al de la sociedad en la que vive, en otras palabras, la educación contribuye al desarrollo humano en todos los aspectos. Sin embargo, ese desarrollo responsable no puede potencializar todas las capacidades del ser humano, sin una condición previa: facilitar a todos, lo antes posible, el acceso a la educación que le permitirá comprenderse mejor a sí mismo, entender a los demás y participar así en la obra colectiva y la vida en sociedad.

En la medida en que el desarrollo tiene como objeto la plena realización del ser humano como tal, es claro que la educación deberá abarcar todos los elementos del saber necesarios para acceder eventualmente a otros niveles de formación; así pues, la educación para todos es absolutamente vital.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** A partir de la Revolución francesa nace el Estado moderno y con éste, el Estado de Derecho, para garantizar un régimen de justicia y seguridad jurídica para los gobernados y un límite al poder del gobernante. La legalidad es característica fundamental del Estado de Derecho.

**SEGUNDA:** Un auténtico Estado de Derecho deberá reunir cuatro características esenciales, y en él deben existir: imperio de la ley; separación de poderes; legalidad de la administración; derechos y libertades fundamentales.

**TERCERA:** En ausencia del Estado de Derecho no existe la Democracia, ésta no debiera agotarse en un sistema de integración de los órganos del Estado mediante el voto, debería constituir un sistema de vida incluyente y verdaderamente participativo, aunado a un irrestricto respeto por nuestros derechos humanos como uno de los pilares fundamentales de un verdadero Estado de Derecho.

**CUARTA:** Actualmente se ha implantado un Estado de Derecho Neoliberal que tiende a reducir al mínimo la intervención del Estado, el cual posee como signos distintivos, entre otros: reforma del Estado. (La tesis del “Achicamiento” o Estado Mínimo); privatización de empresas y servicios públicos; desregulación (liberación) de las economías nacionales; eliminación o disminución de las políticas sociales (educación, vivienda, salud, etc.) y privatización de la seguridad social (previsión y seguridad social); flexibilización de las leyes laborales y sociales y de las condiciones de trabajo; nuevas políticas fiscales, tributarias, monetarias y financieras; apertura económica (inserción en el proceso de globalización); modernización (reconversión) de los aparatos productivos nacionales; integración económica basándose en la firma de convenios o tratados de libre comercio.



La puesta en práctica de un nuevo sistema educativo, basado en que el gasto público debe disminuir y aumentar el gasto privado, de esta manera se destruye la idea de escuela pública, obligatoria, laica.

**QUINTA:** Para el Estado Neoliberal la educación ya no se concibe como un derecho social, por el contrario, es considerada como una inversión que debe ser rentable y debe adaptarse a las demandas del mercado. Es por ello que se considera a la educación como una empresa que necesariamente debe demostrar su eficiencia, eficacia, rentabilidad y calidad.

**SEXTA:** Con la globalización del Neoliberalismo, el modelo educativo que pretenden imponer organismos internacionales (FMI, BM, BID, OCDE, entre los más importantes) en América Latina implica: la privatización de la educación pública; la necesidad de mejorar la eficiencia, la calidad, la eficacia y la productividad de los sistemas educativos; flexibilizar la oferta educativa, cambiar el sistema de gestión de la educación y el perfil profesional del profesorado, reformando para ello el currículo al eliminar aspectos humanistas por los puramente técnicos; introducir la competencia interna y desarrollar un sistema que tenga como base el esfuerzo individual como mecanismos que garanticen los servicios que se ofrecen; establecer mecanismos de control y de evaluación de la calidad de los servicios educativos; articular y subordinar las promociones educativas a las necesidades impuestas por el mercado laboral nacional e internacional; promover las contribuciones privadas a los costos educativos; flexibilizar las formas de contratación y las retribuciones salariales de los docentes, pero a la vez desarrollar sistemas sociales de evaluación; disminuir los gastos educativos estableciendo medidas de optimización de la gestión de los recursos para aumentar la eficiencia del sistema educativo; aumentar el número de alumnos por aula con tal de incrementar la productividad del profesorado y bajar costos en pago a nuevos maestros; contratación de personal no profesional para el desempeño de una labor que antes solo debía ser realizada por personal docente calificado; orientación de modelos educativos dirigidos al consumo de tecnología importada.

**SÉPTIMA:** Los Derechos Humanos son aquéllas percepciones axiológicas trascendentales que se adjudican a todos los seres humanos, por el sólo hecho de serlo y que se han implementado gradualmente a lo largo de la historia en diversos ordenamientos jurídicos de carácter nacional e internacional. Éstas siempre han estado allí, lo que ha evolucionado ha sido su reconocimiento gradual en la historia, mismo que les ha proporcionado diversos matices y ganado una clasificación, así tenemos derechos de primera, segunda y tercera generación, términos que aluden a esta evolución histórica y a su incorporación progresiva en los preceptos jurídicos que los describen.

**OCTAVA:** La segunda generación de los derechos humanos que establece el tránsito del Estado liberal al Estado social de derecho, orienta sus demandas hacia aspectos económicos, sociales y culturales, entre los cuales se encuentra la educación. El derecho a la educación recibe el reconocimiento de su importancia para los países del orbe, así como la calidad de compromiso internacional y de garantía constitucional. A nivel nacional, la educación pública como garantía constitucional le dio una base jurídica y legitimidad social al sistema y a las políticas educativas del Estado mexicano.

**NOVENA:** Existen instrumentos jurídicos internacionales que tratan de defender y garantizar la protección de los Derechos Humanos como lo son La Carta Internacional de Derechos que está integrada por los documentos que contienen: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y dos Protocolos Facultativos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra el derecho a la educación y es con base en ella que surgen la Declaración de los Derechos del Niño y La Convención sobre los Derechos del Niño.

**DÉCIMA:** El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo es la mayor organización multilateral del mundo, cuyo objetivo es apoyar al desarrollo humano sostenible; este organismo internacional proporciona indicadores vinculados con el

Desarrollo Humano de los países, con base en un índice calculado mediante un indicador clave como el nivel de educación, medido en función de una combinación de alfabetización de adultos y tasas de matrícula combinada primaria, secundaria y terciaria.

**DÉCIMA PRIMERA:** El Desarrollo Humano es el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas. Representa un proceso a la vez que un fin. El Desarrollo Humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente. Es aquél que genera crecimiento económico distribuyéndolo con equidad, expandiendo las opciones y oportunidades de las personas, haciéndolas partícipes de las decisiones que forjan su futuro y modelan su calidad de vida.

**DÉCIMA SEGUNDA:** El Desarrollo Humano es un proceso mediante el cual las personas pueden hacer plenamente realidad sus posibilidades, y vivir en forma creadora y productiva, de acuerdo con sus necesidades, intereses y capacidades. Subraya el derecho de cada persona a construir su propio destino con el pleno uso de sus libertades, respetando las diferencias individuales entre los seres humanos.

**DÉCIMA TERCERA:** Los Derechos Humanos son parte intrínseca del Desarrollo, como medio para la realización de los mismos. Los Derechos Humanos aportan los principios de responsabilidad y justicia social al proceso del Desarrollo Humano, éstos son un fiel termómetro del grado de desarrollo de un país.

**DÉCIMA CUARTA:** La hipótesis formulada como una posible solución al problema que dio origen a nuestra investigación es: **Sí durante el período 1995 al 2000, el universo de analfabetas decreció, y las tasas de matriculación en la educación primaria, secundaria y el bachillerato se incrementaron, entonces, se cumplió con lo establecido en el “Plan Nacional de Desarrollo” y el “Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000” y en consecuencia, se acrecentó el índice de desarrollo humano conforme al indicador nivel educativo utilizado por el**

**Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en nuestro país.** Ésta fue contrastada, conforme lo descrito en las siguientes conclusiones:

**DÉCIMA QUINTA:** El Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Desarrollo Educativo del período 1995-2000, son los principales ordenamientos jurídicos mediante los cuales el gobierno federal pretendió abatir el analfabetismo y ampliar la cobertura de los servicios educativos a nivel primaria, secundaria y bachillerato.

De esta manera ambos ordenamientos fueron creados para impulsar el Desarrollo Humano, sin embargo, no lo lograron, ya que fueron ineficaces en alcanzar el objetivo para el cual fueron promulgados: abatir el analfabetismo y garantizar a todos los niños en edad escolar su acceso a la educación, toda vez que la tasa de analfabetismo permanece prácticamente igual, en 1995 era de 10.60 por ciento y para el año 2000 fue de 9.58 por ciento.

Así también, dichos ordenamientos no cumplieron con la meta planteada en la cobertura de los servicios educativos, en primaria la matrícula aumentó tan sólo el 0.05 por ciento; en cuanto a la secundaria la meta fue incrementar la matrícula a 92 por ciento para el año 2000 y apenas se alcanzó el 60 por ciento, incremento muy pobre si se toma en cuenta que ésta ascendía en 1995 a 52.55 por ciento; en el nivel bachillerato las cifras aún son peores, apenas un 6.04 por ciento de incremento en la cobertura, lo cual refleja claramente la falta de metas y objetivos a cumplir para incrementar la matrícula en este nivel educativo.

**DÉCIMA SEXTA:** El siglo terminó con una proporción de analfabetas poco menor a 10%, y tan sólo un grado promedio de escolaridad de 7 años, lo cual finalmente nos indica que el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, no cumplió con ninguno de los objetivos y metas para los cuales fue promulgado en el sexenio pasado. Por lo tanto el Plan Nacional de Desarrollo instrumento base del Programa también resulta ineficaz en cuanto al rubro educativo.

**DÉCIMA SÉPTIMA:** Estamos en presencia de ordenamientos jurídicos formalmente válidos, es decir, cumplen con la legitimidad legal. Sin embargo carecen de efectividad, por tanto no cumplen con la legitimidad eficaz; de consiguiente tanto el Plan Nacional de Desarrollo, como el Programa de Desarrollo Educativo, del período 1995-2000 fueron ineficaces.

**DÉCIMA OCTAVA:** Asimismo, tampoco podemos decir que dichos ordenamientos hayan alcanzado los fines para los cuales fueron oportunamente promulgados, i.e. su legitimidad justa; de la misma manera, no cumplen con la equidad, toda vez que las profundas desigualdades que dividen a la sociedad mexicana son evidentes y persistentes en materia de educación.

## FUENTES CONSULTADAS

## BIBLIOGRAFÍA

BOBBIO, Norberto. *Teoría general del derecho*, 1ª reimp., de la 1ª ed., trd., del italiano de Eduardo Roso Acuña, Ed. Debate, Madrid, España, 1992.

BONIFAZ ALFONZO, Leticia. *El Problema de la Eficacia en el Derecho*. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1999.

CALSAMIGLIA, Albert. *Kelsen y la crisis de la ciencia jurídica*, Ed., Ariel, España, 1978.

DE LA CUEVA Mario, *Derecho del trabajo* T. I., 21ª ed., Ed. Porrúa, México, 1969.

DÍAZ, Elías. *Estado de derecho y sociedad democrática*, 2ª ed., Ed., Cuadernos para el Diálogo, Madrid, 1966.

\_\_\_\_\_. *Sociología y filosofía del derecho*, 2ª ed., Ed. Taurus, Madrid, España, 1980.

\_\_\_\_\_. *La sociedad entre el derecho y la justicia*. Aula Abierta Salvat, Barcelona, España, 1982

DÚRAN, Victor M. *El Neoliberalismo: Antecedentes, Fundamentos Filosóficos y Proyecto Político*, Ed., Mimeo, Venezuela, 1997.

\_\_\_\_\_. *Sobre la Democracia*, en Ciclo de Conferencias sobre la Democracia en Venezuela, patrocinado por el Ateneo de Caracas y la Escuela de Estudios políticos y administrativos de la UCV, Ed. Ateneo de Caracas, Venezuela, 1989.

FAYT, Carlos S. *Derecho político*, T.I., 10ª ed., Ed., Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1998.

GARCÍA MÁYNES, Eduardo. *Positivismo jurídico, realismo sociológico y iusnaturalismo*, 2ª ed., Ed., Fontamara, México, 1996.

HERNÁNDEZ MICHEL, Susana; LEÓN BRANDI, Lucía; MARTINEZ FRAGA, Jorge., *Lecciones sobre metodología de las ciencias sociales*, México, UNAM, 1985

JELLINEK, Georg. *Teoría general del Estado*, trd. del alemán y prologo de Fernando de los Ríos., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

KELSEN, Hans. *La teoría pura del derecho* (introducción a la problemática científica del derecho), 2ª ed., Ed. Nacional, México, 1981.

\_\_\_\_\_. *Teoría general del derecho y del estado*, trd., del alemán por Eduardo García Máynes, 4ª reimp., de la 1ª ed., Ed. UNAM, México, 1988.

LAVEAGA, Gerardo. *La Cultura de la Legalidad*. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000.

LE FUR Louis. "El fin del Derecho: Bien Común, Justicia, Seguridad." En *Los Fines del Derecho. (Bien Común, Justicia, Seguridad)*. Trd. Daniel Kuri Breña. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.

MADRAZO, Jorge. *Derechos Humanos: el nuevo enfoque mexicano*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1993.

NOVOA MONRREAL, Miguel. *El derecho como obstáculo al cambio social*. 8ª., ed., Ed., Siglo XXI., México, 1986.

PACHECO G, Máximo. *Teoría del Derecho*. 4ª ed., Ed. Temis, Colombia, 1993.

PECES BARBA, Gregorio. *Derechos Fundamentales*. 3ª ed., Ed. Debate, Madrid, 1980.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del estado*, México, Ed., Porrúa, 1990.

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y SABIDO PENICHE, Norma D. *Derechos Humanos*. 2ª ed., Ed. Porrúa. México. 2001. Ed. Porrúa. México. 1998.

REALE, Miguel. *Teoría Tridimensional del Derecho*. (Una visión integral del derecho). Ed. Tecnos. Madrid, 1997.

ROCCATTI VELÁSQUEZ, Mireille. *Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México*. Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México, México, 1996.

SEARA, Modesto. *Derecho Internacional Público*. Ed. Porrúa, México, 2001.

SERRA ROJAS, Andrés. *Teoría del Estado*, 12ª. ed., Ed. Porrúa, México, 1993.

SOLÍS QUIROGA, Héctor. *Justicia de Menores*. 2ª ed., Ed. Porrúa, México, 1986.

TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*, Ed., Porrúa, México, 1989.

\_\_\_\_\_. *Leyes Fundamentales de México*. 1808-1999. 22ª ed., Ed. Porrúa., México, 1999.

TREVES, Renato *Introducción a la sociología del derecho*, Ed., Taurus, España, 1987.

WITKER, Jorge, *La investigación jurídica*, Ed., Mc-Grawhill, México, 1995.

## DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

ABBAGNANO, Nicola. *Diccionario de Filosofía*, trd. del italiano de Alfredo N. Galletti, 2ª. reimp., de la 3ª. ed., Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation.

Diccionario de Ciencias de la Educación. Vol. I., A-H, Ed. Santillana, México, 1993.

Diccionario de uso del español. T., A-G, Ed. Gredos, reimp., © España 1992.

EKMEDIJAN, M.A. "Declaración" en *Diccionario jurídico*, 2ª ed., Ed. Villetta, Buenos Aires Argentina, 2001.

LIONS, Monique "Democracia" en *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, T. D-H, Ed., Porrúa, México, 2000.

Real Académica Española. *Diccionario de la Lengua Española*. T. I., 21 ed., Ed. Escalpe, Madrid, España, 1992

\_\_\_\_\_. *Diccionario de la Lengua Española*. T. II., 21 ed., Ed. Escalpe, Madrid, España, 1992

SÁNCHEZ, BRINGAS. Enrique. "Democracia Semidirecta" en *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, T. D-H, Ed., Porrúa, México, 2000.

VALLETTA, María Laura. *Diccionario jurídico*, 2ª ed., Ed. Villetta, Buenos Aires Argentina, 2001.

VILLAREAL CORRALES, Lucinda. "Educación" en *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, T. D-H, Ed., Porrúa, México, 2000.

## HEMEROGRAFÍA

Consejo Nacional de Población. *Proyecciones de la Población de México. 1995-2020*.

GALÁN, José. "Políticas neoliberales dificultan el acceso de los pobres a la educación" Guadalajara, Jalisco, 22 de noviembre de 2003. Periódico La Jornada, sección Política del 23 de noviembre de 2003. México, D.F.



Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI presidida por Jacques Delors. “*La Educación encierra un tesoro*” UNESCO 1996.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Conteo de Población y Vivienda 1995*. Resultados Definitivos. Tabulados Básicos. INEGI. México, 1996.

\_\_\_\_\_. XII Censo General de Población y Vivienda 2000. INEGI. México, 2000.

\_\_\_\_\_. *Estadísticas de Educación. Cuaderno Núm. 7*. Edición 2001. INEGI. México, 2001.

\_\_\_\_\_. *Cuaderno Núm. 8*. Edición 2003. INEGI. México, 2003. p. 140.

Organización de las Naciones Unidas. *ABC de las Naciones Unidas*, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, Nueva York, 1995.

\_\_\_\_\_. La Carta Internacional de los Derechos Humanos, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Naciones Unidas, Nueva York, 1993.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. *Manual UNESCO de Estadísticas de la Educación*. Ed. Hermes. España, 1995.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano, *Género y Desarrollo Humano*. Ed. Harla, México, 1995.

\_\_\_\_\_. Informe sobre Desarrollo Humano, *Crecimiento Económico y Desarrollo Humano*, Mundi – Prensa Libros, Madrid, España, 1996

\_\_\_\_\_. Informe sobre Desarrollo Humano, *Derechos Humanos y Desarrollo Humano*, Mundi – Prensa Libros, Madrid, España, 2000.

\_\_\_\_\_. Resumen Informe sobre Desarrollo Humano, *Derechos Humanos y Desarrollo Humano*, Mundi – Prensa Libros, Madrid, España, 2000.

RAMÓN, Verónica. “*La globalización recrea fenómenos destructivos*”. Gaceta UNAM Órgano Informativo de La Universidad Nacional Autónoma de México, del 23 de octubre de 2003, México, D.F.

UNESCO. Declaración Mundial sobre la Educación superior en el siglo XXI: visión y acción.

\_\_\_\_\_. *Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior*. Francia, 1995.

## LEGISLACIÓN

Fondo de Naciones Unidas para la Infancia. *Convención sobre los Derechos del Niño*. UNICEF., 39 ed., México, 1994.

Ley General de Educación y Leyes Complementarias. Ed. Delma. México, 2002.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. Talleres Gráficos de México. México, 1995.

RABASA, Emilo O. y CABALLERO, Gloria. *Mexicano: ésta es tu Constitución*. 11ª ed., Ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 1997.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*. Talleres Gráficos de México. México, 1996.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (marzo 1995). s. e. México, 1995.

## OTRAS FUENTES

<http://www.cddhcu.gob.mx> (Reformas al artículo tercero constitucional)

<http://www.cndh.org.mx> (Derechos Humanos de la Tercera Generación)

<http://www.inec.gob.mx> (Qué es el Instituto Nacional de Educación para Adultos)

MÁRQUEZ RABAGO, Sergio R. *Atributos y reformabilidad de la Constitución mexicana de 1917*. (Tesis presentada para obtener el grado de doctor en derecho en la División de Estudios de Posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

<http://www.onu.org.mx> (Día Internacional de la Alfabetización)

<http://www.sre.gob.mx> (Política Exterior. Tratados Celebrados por México)

<http://www.unesco.org.mx> (Analfabetismo y Educación Básica)