

40761

15



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGÓN.
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO.

LA ADECUACIÓN DEL CATEDRÁTICO A LA
ENSEÑANZA DEL DERECHO PENAL PARA NO
VIOLAR DERECHOS HUMANOS.

T E S I S

PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE:

MAESTRA EN DERECHO

(CIENCIAS PENALES)

P R E S E N T A :

ESPERANZA MANZO ZÁRATE.

291112

ASESOR:

MTRO. MIGUEL ANGEL MEDINA MÉNDEZ.

MÉXICO

2001



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.

Esta Tesis se terminó bajo la tutoría del MTRO. MIGUEL ANGEL MEDINA MÉNDEZ, con la autorización del Director de la ENEP ARAGÓN, MTRO. CARLOS EDUARDO LEVY VÁZQUEZ. Bajo la Supervisión del Jefe de División de Posgrado, DR. EMILIO AGÜILAR RODRÍGUEZ, y la Dirección del Secretario Académico de la misma, DR. JAVIER JIMÉNEZ MARTÍNEZ.

LA ADECUACIÓN DEL
CATEDRÁTICO A LA ENSEÑANZA
DEL DERECHO PENAL, PARA NO
VIOLAR DERECHOS HUMANOS

Al MTRO. MIGUEL ANGEL MEDINA MÉNDEZ,
Distinguido Catedrático de la ENEP ARAGÓN,
que me dio el privilegio de ser mi tutor en ésta
investigación, le agradezco infinitamente su
sabia orientación y dirección.

Al MTRO. CARLOSS EDUARDO LEVY
VÁZQUEZ, Director de la ENEP
ARAGÓN, por las facilidades otorgadas
durante la realización de esta Tesis,
reciba mi agradecimiento.

Al DR. EMILIO AGUILAR RODRÍGUEZ, Jefe de
División de Posgrado de la ENEP ARAGÓN,
por preocuparse porque personas como una
servidora alcancen el objetivo final, "GRACIAS"

Al DR. JAVIER JIMÉNEZ MARTÍNEZ, Secretario Administrativo del Posgrado de la ENEP ARAGÓN, ya que con su dinamismo, entusiasmo y facilidades que brindo, logré realizar lo que parecía un sueño. Le agradezco y reciba este humilde reconocimiento a su labor.

Al MTRO. JAIME FLORES CRUZ, respetable catedrático y apreciable compañero, por tu amistad y todo lo que a través del tiempo has sabido transmitir a todos los que hemos tenido la dicha de conocerte, te agradezco tu apoyo y la ayuda que me has brindado siempre.

A la MTRA. TRINIDAD YOLANDA CELIS SANTOS, reciba mi agradecimiento y respeto por ser una persona tan profesional y tener tan nobles sentimientos para con los demás. Mujeres como Usted son un ejemplo a seguir.

Al MTRO. PEDRO UGALDE SEGUNDO, todo el agradecimiento, no lo puedo plasmar en este espacio, solamente le reitero mis respetos y la satisfacción de decirle, gracias por todo.

Al LIC. CESAR HERNÁNDEZ PÉREZ, no existen palabras para expresarle mi gratitud por todo lo que Usted ha significado en mi profesión, ya que su experiencia y asesoría me han ayudado a salir adelante. ¡QUE DIOS LO BENDIGA!

Al LIC. MIGUEL ANDARÍO JÁCOME, agradezco la amistad que me ha brindado a través del tiempo, congratulándome con sus triunfos y recordando sus sabios consejos. " MI QUERIDO MAESTRO"

AI MTRO. ULRICK LORENZO FIGUÉROA MATA,
le doy las gracias por la ayuda que siempre me ha
dado, y me siento feliz de que aún existan personas
de su calidad moral ya que eso nos da fuerzas para
seguir luchando.

A todos mis Maestros y Compañeros
de la Maestría en Ciencias Penales, por
su compañerismo y solidaridad con la
que siempre nos identificamos, reciban
mi gratitud.

AI LIC. ALFREDO CASTILLO NEYRA, querido esposo
e incomparable compañero, por la confianza y ayuda
que siempre he tenido de tu parte, y que gracias a todo
esto logre alcanzar una meta más. MI GRATITUD
PARA TU PERSONA, SERÁ ETERNA .

A Ustedes queridos hijos, ALFREDO, CELSO, LEONARDO Y DOLORES, les doy las gracias por ese cariño, apoyo e impulso que siempre recibí y solamente les digo que son lo que más quiero en la vida, reiterándoles que " EL TRIUNFO ES DE USTEDES "

A todos mis nietositos, les agradezco por ser la luz que siempre ilumina mi casa y que representan la continuidad de mi familia.

A mis Padres, GUILLERMO MANZO MÉNDEZ Y SOLEDAD ZÁRATE DE MANZO (+), por ese amor y comprensión que siempre mostraron, les vivo eternamente agradecidos y espero, donde se encuentren, seguir recibiendo sus bendiciones.

A mis cuñados, ANA MARIA Y MARCELINO, por
Ese interés y cariño con el que siempre me han
distinguido, agradeciéndoles las motivaciones para
que yo pudiera alcanzar mis objetivos, les doy las
gracias.

Al Sr. CELSO CASTILLO ORTÍZ (+)
las personas como Usted, nunca se
olvidan, ya que siempre representó
para todos la seguridad, tranquilidad y
la bondad. Le agradezco el cariño y
el apoyo que siempre me brindo.

A mis hermanos : ALICIA, JOSÉ ANTONIO,
GUILLERMO, ROBERTO, JULIETA, JAVIER
Y JAIME, agradezco toda su comprensión y
amor que siempre han tenido con mi persona.
Los quiero mucho y le doy gracias a DIOS –
de que Ustedes sean mi familia.

SR. ISIDRO PEREZ SOLIS, apreciable cuñado
le agradezco todas sus atenciones y consejos,
que para seguir adelante, siempre recibí de su
persona y nunca olvidaré.

AI MAESTRO JAIME LUNA AVENDAÑO,
te dedico esta investigación,
agradeciéndote toda la amistad y ayuda
que por siempre me has brindado y
rogándole a Dios que siempre sigas
practicando esos valores.

INDICE

	Pag.
INTRODUCCIÓN	
CAPÍTULO I. LOS DERECHOS HUMANOS	1
1.1 Estado y Derechos Humanos	3
1.2 Estructura del Estado Moderno y su Responsabilidad Social	5
1.3 El Ombudsman y Derechos Humanos	12
1.4 Globalización y Derechos Humanos	16
CAPÍTULO II. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	40
2.1 El Poder Judicial	45
2.1.1 Estructura del Poder Judicial	53
2.1.2 Órganos que lo Componen	56
2.2 La Defensa Jurisdiccional de los Derechos Humanos	66
2.3 La Jurisprudencia en Materia Educativa	82
CAPÍTULO III EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA EDUCACIÓN	100
3.1 Grecia	101
3.2 Roma	108
3.3 Siglo XVIII	112
3.4 Época Contemporánea	120

	Pag.
CAPÍTULO IV. HACIA UNA DIDÁCTICA JURÍDICA RESPECTUOSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	167
4.1 Los Derechos Humanos en la Educación	168
4.2 Diferencia entre Violación de Derechos Humanos y Delito	174
4.3 Violaciones Frecuentes de los Derechos Humanos en la Enseñanza del Derecho Penal	177
4.4 Adecuación Metodológica para la Enseñanza del Derecho Penal y su Inserción en la Reglamentación Universitaria	184
CONCLUSIONES	210
PROPUESTA	216
BIBLIOGRAFÍA	

INTRODUCCIÓN

Entre los motivos que me condujeron al presente trabajo de investigación, se encuentra el hecho de que la organización jurídica de todo Estado se basa en la identificación, aseguramiento y protección de determinados valores que son estimados como los pilares fundamentales de su ordenamiento interno. Entre los que se puede mencionar: autoridades con cierto tipo de atribuciones para atender las necesidades públicas, derechos y deberes de los ciudadanos, estructuras familiares y económicas, sociales y culturales.

Es precisamente el sistema legal del Estado el que tiene la finalidad de prescribir imperativamente a los ciudadanos el respeto de esos valores esenciales para el funcionamiento organizado del mismo. Entre dichos valores se pueden destacar: la seguridad pública, la estructura de la familia, el derecho de los ciudadanos a su vida, libertad, honor, y bienes, entre muchos otros.

A ese sistema legal se le denomina constitutivo y se compone de las diversas ramas de la legislación que tienen por objeto inducir cierta forma de organización social. Pertenecen a él las leyes constitucionales, administrativas, civiles comerciales, y laborales.

Son estas mismas ramas, llamadas constitutivas, las que establecen las sanciones normalmente apropiadas para aquellos que violen sus preceptos. Estas sanciones consisten en general, en el cumplimiento forzado de la regla que fue desobedecida, en la nulidad de los actos que no se ajustan a la ley, en la reposición

de las cosas al Estado inmediatamente anterior a la infracción y en la reparación de los daños causados. Mediante ellas el legislador ha constreñido a quien violó sus mandatos a cumplir lo que no cumplió, a deshacer aquello que no se ajusta a sus exigencias o a devolver lo ganado u obtenido indebidamente.

Sin embargo, una sociedad no se conforma únicamente con ese tipo de sanciones. Porque existen formas particularmente graves de violación a la ley, bien sea por el peligro que ellas importan para el normal funcionamiento social, considerado en su totalidad, o bien por el empleo de medios particularmente repudiables en la desobediencia legal, que no se verían refrenadas por aquella, atento el grado de satisfacción de bajas pasiones que su comisión puede ofrecer al delincuente. Como sucede con la prevaricación de funcionarios, el secuestro de personas, la violación, el asesinato, la difamación, el fraude, etcétera, etc.

Cuando se trata de infracciones de tal magnitud, los ordenamientos jurídicos no estiman suficientes las sanciones jurídicas "normales" citadas con anterioridad, sino que acuden a medios de especial eficacia, capaces de evitar que se repitan o se propaguen. Estos medios de evitación de tan graves violaciones tienden a su prevención y a su represión con especial severidad. Reciben el nombre de penas y medidas de seguridad, las grandes transgresiones, está por demás decirlo, se conocen como delitos.

A mayor importancia del valor social que se defiende o mayor gravedad del ataque antijurídico que contra él se intenta o se descarga, mayor es el rigor con el que responde el ordenamiento jurídico.

Como los delitos se producen en la realidad social con una frecuencia que puede poner en peligro el orden social se ha originado dentro del derecho una rama especial, destinada a ocuparse de ellos, de las reacciones sociales convenientes para prevenirlos y evitarlos, y de las formas más apropiadas para readaptar a quienes los cometen a una vida normal y pacífica en sociedad. Esta rama es el Derecho Penal.

Así, el Derecho Penal cumple, por ello, con una función sancionadora de la más alta importancia y viene a quedar constituido en el más eficaz esfuerzo del ordenamiento jurídico de un país. Mediante él se procura obtener la observancia mínima de las más importantes normas jurídicas, bajo la conminación de muy efectivas y severas sanciones. Por ello se ha calificado al Derecho Penal como la más enérgica de las reacciones jurídicas, respecto de las más graves transgresiones a un régimen de derecho.

El derecho penal procura, por una parte, contener actividades que atenten en contra de los altos valores sociales, por lo que debe incluir dentro de sus preocupaciones, como es natural, el propósito de sancionar a quienes violan gravemente los derechos humanos. Y por otra, en cuanto enmarca el tipo de reacciones particularmente duras que es necesario contemplar para evitar los delitos, debe cuidar que éstas, no lleguen al extremo de desconocer la condición humana del que los perpetra ni se conviertan en medidas cuyo rigor se proyecte negativamente contra el que delinquirió o contra todo el resto de la sociedad.

Todo cuanto el mundo ha avanzado en el conocimiento, fortalecimiento y amparo de los derechos humanos tiene que ser conectado, inevitablemente, con los

temas del Derecho Penal, rama jurídica en la que los riesgos de un exceso, tanto en la protección de ellos, como en la elección de las penas y procedimientos que se han de aplicar al delincuente, así como en las disposiciones sobre la ejecución de las sanciones, están siempre presentes.

De ahí que permanentemente, en el campo de la disciplina jurídica impartida en las universidades mexicanas, y, particularmente en la Universidad Nacional Autónoma de México, represente una importancia trascendente. Pues es precisamente, en el campo de la educación, donde se inicia la violación a los derechos humanos de los estudiantes, por lo que es preciso señalar en qué consisten tales violaciones, para estar en posibilidad de efectuar una propuesta que permita adecuar la metodología relacionada con la enseñanza del Derecho Penal.

Por otra parte debe destacarse que a través de los conocimientos teóricos y las vivencias que con base en el ejercicio profesional el catedrático en la materia transmite a los alumnos, logrará formar profesionales cuyas características les permitan conducirse con ética y respeto hacia los derechos del hombre, esto es: los Derechos Humanos.

En este orden de ideas, en el capítulo primero se realiza un estudio sobre la evolución de los derechos humanos en la historia de los pueblos, en el que necesariamente se vincula al Estado y su responsabilidad social, considerando, asimismo, la figura del ombudsman y en consecuencia la globalización de los derechos humanos.

CAPITULO I

LOS DERECHOS HUMANOS

El contenido y esencia de los derechos humanos han sido un tema constante en la historia de la humanidad, por estar estrechamente unidos a la dignidad humana; "...su defensa y protección presentó un gran impulso hace poco más de dos siglos, con las declaraciones estadounidense (1776) y francesa (1789) sobre ellos, aún cuando, como se analizará después, sólo la Constitución de Francia los incluye en su texto originalmente, pero es especialmente después de la Segunda Guerra Mundial y en estas últimas cuatro décadas cuando se convierte en una de las grandes preocupaciones de las sociedades y cuando el tema se internacionaliza."¹

"Los horrores y la barbarie del fascismo y del nazismo provocaron una seria llamada de atención a nivel mundial. Con claridad se hizo evidente que la humanidad sólo tenía dos alternativas: vivir civilizadamente bajo regímenes democráticos y representativos, donde se respetara la dignidad humana o bajo regímenes tiránicos donde imperara la ley del más fuerte económica y políticamente hablando"².

De alguna forma, los países miembros de la ONU, acordaron unánimemente, luchar por la defensa de los Derechos humanos, sin embargo, un rasgo característico del mundo en los años 1960-1970, es la conformación de los tres mundos: capitalista, socialista y países subdesarrollados, los dos primeros altamente desarrollados y

¹ Tendencias Actuales de los Derechos Humanos: Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). México, Marzo de 1992. P. 77

² Ibidem.

proveedores de las materias primas que la economía del tercero, en pleno atraso, necesitaba para mantener su evolución. En términos generales, tanto en los países socialistas como en los del tercer mundo las violaciones de los Derechos Humanos fueron frecuentes, en el primer caso y continúan en el segundo.

Al monopolizarse el mundo bajo el control de los países capitalistas, con la desaparición del bloque socialista, aparece en los años 80 un nuevo orden de organización internacional: la globalización.

Se citaba en el proyecto que originara el trabajo de tesis que "la globalización es un punto de inflexión histórica que anuncia un orden que nace, frente a otro que muere y que se resiste a morir"³. El nuevo orden internacional es el neoliberalismo, el cual implica una profunda transformación interna de los países que forman parte de los tres grupos geopolítico-económicos, América del Norte, Unión Europea y Cuenca del Pacífico.

Debe señalarse que el neoliberalismo viene a sustituir al liberalismo como la ideología del nuevo imperialismo, de un capitalismo que lucha por romper, por abolir las fronteras nacionales, de la misma forma, como alguna vez, pudo romper las barreras interfeudales, sólo que bajo un nuevo nombre: globalización.

³ Villarreal, René: "La Globalización Económica": *Revista Mexicana de Política Exterior*. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos -SRE. México. No. 35. 1992. p. 41.

En el presente capítulo se plantean los rasgos más importantes de la interrelación Estado-Derechos Humanos y la forma en que ésta se modifica en la llamada globalización mundial.

1.1 ESTADO Y DERECHOS HUMANOS

No podemos negar que la aparición del Estado y los Derechos Humanos se encuentran íntimamente relacionados. La etapa transicional del hombre del estado primitivo al civilizado debe sumar esfuerzos para poder subsistir, esta suma de fuerzas no puede nacer sino del concurso de varios; sin embargo, siendo la fuerza y la libertad de cada individuo los primeros instrumentos de su conservación difícilmente podrá comprometerse sin perjudicarse.

Sobre el particular, Juan Jacobo Rousseau advierte:

"En estas condiciones, la sociedad deberá encontrar una forma de asociación que defienda y proteja la persona y los bienes de cada asociado, con todas las fuerzas de la comunidad y por lo cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y quede por lo tanto en la misma libertad de antes. Desde el momento en que la multitud se ha reunido en un solo cuerpo, no puede ser ofendido uno de sus miembros sin que se ataque a todo el cuerpo y aun menos ser ofendido el cuerpo sin que por ello se resientan los miembros."⁴

Este pacto multilateral de los miembros de la sociedad al que Rousseau llama pacto o contrato social es la base fundamental del Estado capitalista, al que

⁴ Rousseau, Juan Jacobo: *El Contrato Social*; FCE. México, 1982, p. 19.

corresponde en última instancia la protección de sus ciudadanos, aunque debe destacarse que originalmente los derechos humanos surgen como defensa de la propiedad privada, más que en la defensa de la libertad natural.

El primer documento en el que se reconoce esta obligación fue, curiosamente, en la Declaración de Independencia de Estados Unidos, promulgada en la ciudad de Filadelfia el 4 de julio de 1776, la cual cita "...Sostenemos como verdades evidentes que todos los hombres nacen iguales, que están dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables, entre los cuales se cuentan el derecho a la Vida, a la Libertad y el alcance de la Felicidad; que para asegurar estos derechos, los hombres instituyen gobiernos, derivando sus justos poderes del consentimiento de los gobernados."⁵

"Tres años después, el 29 de agosto de 1789, la Asamblea Nacional francesa aprobó la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, exponiendo en su introducción que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los gobiernos..."⁶

De las Declaraciones de los Derechos Humanos, la francesa fue la primera en ser incluida en el sistema constitucional, al respecto, Ignacio Burgoa aclara que "... la Revolución Francesa se provocó merced a la convergencia feliz de tres factores, a saber: el pensamiento filosófico político del siglo XVIII, el constitucionalismo norteamericano y la tiranía prevaleciente en Francia."⁷

⁵ Morris, Richard B.: Documentos Fundamentales de la historia de los Estados Unidos: EDIMUSA, México, 1962, p. 38.

⁶ García Cantú, Gastón: Textos de Historia Universal: 4ª ed., UNAM, México, 1971, p. 162.

⁷ Burgoa Orihuela, Ignacio: Las Garantías Individuales: Porrúa, México, 1991, p. 81.

Inobjetablemente, la Revolución Francesa fue una caja de resonancia para los principios proclamados por la emancipación estadounidense. Los defendió y vigorizó, les subrayó el espíritu de rebeldía y les comunicó fervor revolucionarios, heroico y contagioso.

"Conviene tener presente que no eran en ella la consagración y la prolongación del perfeccionamiento gradual y lógico de tradiciones, ley y costumbre -como en los Estados Unidos- sino un corte violento con el que se ponía fin a un estado anterior, al mismo tiempo que se iniciaba una nueva dirección constructiva."⁸

Paulatinamente, después de 1789, tanto las naciones europeas como las americanas que se independizan durante la primera mitad del siglo XIX, van introduciendo en sus Constituciones estos principios emanados de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

1.2 ESTRUCTURA DEL ESTADO MODERNO Y SU RESPONSABILIDAD SOCIAL

"La organización jurídica de todo Estado se basa en la identificación, aseguramiento y protección de determinados valores que son estimados los pilares fundamentales de su ordenamiento interno. Autoridades y sus atribuciones, diversos niveles jerárquicos, servicios dotados de facultades adecuadas para atender las necesidades públicas, derechos y deberes de los ciudadanos, estructuras familiares,

⁸ Sánchez Viamonte, Carlos: *Los derechos del hombre en la Revolución Francesa*. 2ª ed., UNAM, México, 1956, p.18.

económicas, sociales y culturales, están entre ellos. Es precisamente el sistema legal del Estado el que tiene la finalidad de prescribir imperativamente a los ciudadanos el respeto de esos valores, esenciales para el funcionamiento organizado del Estado⁹. Entre dichos valores se pueden mencionar, por vía de ejemplo: la seguridad pública, la estructura de la familia, el derecho de los ciudadanos a su vida, libertad, honor y bienes, y muchos otros.

A ese sistema legal se le denomina constitutivo y se compone de las diversas ramas de la legislación que tienen por objeto provocar una cierta forma de organización social. Pertenecen a él las leyes constitucionales, administrativas, civiles, comerciales, laborales, etcétera.

En su formulación de más elevada jerarquía, los derechos humanos confieren sustancia a la porción dogmática constitucional. De cara al pensamiento personalista, bajo cuyo amparo se estructuraron las grandes declaraciones constitucionales del mundo moderno, la parte normativa incluye los derechos arrancados por el pueblo al soberano, u oportunamente cedidos por éste y preservados en forma permanente, vale decir: intangible para la regulación jurídica secundaria, es decir, a las leyes que de ellos se derivan.

A dos familias pertenecían los derechos plasmados en las viejas constituciones cuya estructura subsiste en muchas de las de reciente fecha: eran civiles o políticos. “Los primeros, los civiles, afrontaban la vida social del individuo; los segundos aludían a

⁹ Ibidem. pp. 18-19.

"En los términos de una clasificación todavía hoy aceptada por cierto sector de la doctrina constitucional, los derechos individuales pueden inscribirse en alguna de cuatro categorías, que son; 1) De libertad del individuo aislado (donde se incluye a la propiedad privada); 2) De libertad del individuo en relación con otros (especie que, con la anterior, constituye el acervo de las garantías liberal-individualistas de la esfera del Derecho individual, de la libertad individual, de la libre discusión); 3) Del individuo en el Estado, como ciudadano (que integra la estirpe de los derechos político-democráticos del ciudadano individual), y 4) categoría no tradicional, corresponde a la seguridad social. Derechos del individuo a prestaciones del Estado (que son los derechos y las prestaciones sociales): al trabajo, a la asistencia y al seguro, a la educación, formación e instrucción."¹¹

"En su curso histórico, los derechos del hombre se atan a la teoría política contractual; sin embargo, se incluyen en la esfera de libertad no enajenada por el hombre a la comunidad con motivo del hipotético contrato social. Por lo tanto, el poder soberano no puede ser absoluto, sagrado e inviolable; en términos de una usual formulación, no puede rebasar los límites de los convenios generales, y todo hombre puede disponer plenamente de lo que estos convenios le han dejado de sus bienes y de su libertad."¹²

"Aun cuando se rechace la existencia de un Derecho natural, externo y superior al positivo, de contenido mudable o permanente, no se puede desconocer que al amparo de esta corriente, a menudo una corriente generosa, que subraya el contenido y el propósito ético del Derecho, ha encontrado vigorosa defensa en los derechos

¹¹ Cfr. Schmitt, Carl, *Teoría de la Constitución*; Nacional, México, 1982, pp. 118 y ss.

¹² García Oviedo, *op. cit.* p. 144.

humanos."¹³ Ello hasta tal punto que Alfred Verdross, al igual que otros estudiosos se preguntan si cabe hablar válidamente de derechos del hombre con independencia del Derecho natural. En este punto de consideraciones, se ha escrito que:

"...del principio de la dignidad humana se desprenden algunas consecuencias jurídicas importantes: si el hombre pertenece al reino de Dios, resulta evidente que posee determinados derechos de los que no puede ser despojado por ninguna comunidad terrestre. En esta idea se encuentran... las raíces de la doctrina que afirma la existencia de derechos humanos incondicionados e inviolables; esos derechos no podrían existir si el orden jurídico no estuviera limitado por un orden suprapositivo; si, por el contrario, se considera a los Estados particulares o a la misma comunidad internacional como el orden jurídico supremo, los derechos humanos serán más o menos difíciles de modificar, pero nunca se podrá hablar de derechos humanos inviolables."¹⁴

De lo dicho, podemos concluir que numerosas definiciones o caracterizaciones del complejo concepto de derechos humanos toman sus raíces en tesis jusnaturalistas, como cuando se afirma que:

"los derechos del hombre, las garantías individuales, son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un órgano jurídico y

¹³ Derecho natural: considera al hombre libre e independiente, eternamente, a lo cual renuncia para vivir en sociedad y defender su vida y propiedad.

¹⁴ Verdross, Alfred; *La filosofía del Derecho en el mundo occidental*: trad. Mario de la Cueva, 2ª. ed, 1962, p. 375.

social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social.”¹⁵

Se citó que los derechos humanos se consignan en la porción dogmática de los ordenamientos supremos bajo el nombre de "Declaración de derechos", expresión que posee una respetable connotación. Es oportuno advertir, que bajo su sentido moderno aparecieron sólo en el siglo XVIII presididas por ideas liberales. Interpretadas en su contexto político y social, rompieron las declaraciones de entonces con el sistema de los viejos elencos declarativos (estamentales, privilegios de ciudad, fueros, etcétera) y dieron lugar a "una novedad luminosa: el régimen fundado sobre la proclamación de la libertad innata del ser humano, y constituido por una organización jurídica cuya base son los derechos fundamentales de la persona individual."¹⁶

"Corresponde a los teóricos del derecho natural convertir al Derecho, de modo primordial, en un instrumento para erigir salvaguardas eficaces contra cualquier violación de las normas del mismo derecho natural por parte del gobierno, así pasaron a ser subrayados aquellos aspectos del Derecho que hacen de él una garantía de los derechos individuales."¹⁷

Al fin de la Segunda Guerra Mundial se consolida el Estado Social de Derecho que incluye los derechos económicos, sociales y culturales, lo que conduce a la armonización de las dos dimensiones de los derechos humanos: la individual y la social; apareciendo la función principal del Estado social de derecho que es la

¹⁵ Nonega, Alfonso: La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1971: 3ª. ed., México, 1967, p. 111.

¹⁶ Ayala, Francisco: Derechos de la persona individual para una sociedad de masas, en Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional. Cursos monográficos: La Habana, 1982, vol. III, p. 11.

¹⁷ Bodenheimer, Edgar: Teoría del Derecho: FCE, México, 1986, p. 169.

obtención del bienestar general (Welfare state), correspondiendo a este nuevo Estado la defensa de los derechos humanos no sólo en el plano económico, sino en el social-político y cultural. Frente al antiguo Estado Liberal surge el Estado Social que como menciona Lucas Verdú "...el primero basa sus instituciones en la idea de limitación, magnitud negativa, en tanto que el segundo se caracteriza por la dimensión positiva de la participación."¹⁸

El 26 de junio de 1945, el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas "reafirmó la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana", destruyó el principio de que un Estado puede tratar a sus administrados a su arbitrio, sustituyéndolo por el principio de que la protección de los derechos humanos constituye una cuestión fundamental.

La Declaración Universal de Derechos Humanos fue adoptada el 10 de diciembre de 1948, contando con cuarenta y ocho votos favorables y las abstenciones de los países del bloque socialista, además de Yugoslavia, Arabia Saudita y la Unión Sudafricana.

La Declaración de diciembre de 1948, proclamada por la Asamblea General fue el resultado de los trabajos cumplidos por la Comisión durante sus tres primeras sesiones. A este empeño, debió suceder la preparación del pacto instrumental. En el cual empleó la Comisión seis años: de 1949 a 1954. En el curso de este tiempo, la Asamblea adoptó decisiones importantes que se reflejaron en las tareas de la

¹⁸ Véase: Ramírez, Gloria; **Introducción a los Derechos Humanos y Fundamentación**; FCPS-UNAM, México, 1994, p. 228 (Seminario de Investigación).

Comisión: como fue la adición que se hiciera a la materia civil y política, a la que se agregó la económica, social y cultural (resolución 421-V, de 4 de diciembre de 1950); ambos temas quedaron deslindados en pactos independientes (resolución 543-VI, de 5 de febrero de 1952); en los dos pactos debió introducirse un concepto sobre el derecho de autodeterminación de los pueblos (resolución 545-VI, de 5 de febrero de 1952), con la finalidad de que se respetara la soberanía de las naciones.

En su oportunidad, la Asamblea tomó trece años, de 1954 a 1966, en el estudio de los proyectos, que finalmente fueron aprobados por unanimidad en la XXI sesión, el 16 de diciembre de 1966, bajo los nombres de Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.¹⁹

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue incluido en el marco jurídico mexicano hasta el día 12 de mayo de 1981, fecha en la que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación. Sincrónicamente con el de Derechos Civiles y Políticos finalmente, en lo que a México respecta, como miembro de la Organización de Naciones Unidas, se firmó la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 1986, que se consideró punto de partida de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En resumen, sólo es posible encontrar el origen del Estado en su relación con los derechos humanos, aunque paradójicamente, sea el principal violador de los

¹⁹ Cfr. Capotorti, Francesco, *Patti internazionali sui diritti dell'uomo*. CEDAM, Italia, 1967, pp. 9-11.

mismos. Corresponde, por tanto, a los órganos de gobierno, la defensa y protección de los derechos humanos; sin embargo, surge un serio cuestionamiento, si frente al Estado Liberal surgió el Estado Social, ¿qué surgirá frente al Estado Neoliberal?

1.3 EL OMBUDSMAN Y DERECHOS HUMANOS

"La lucha del hombre por sus derechos, ha sido la lucha del hombre contra el Estado; el derecho natural, como se explicara en el punto anterior, pretende defender la libertad e independencia naturales del individuo del abuso del Estado, como parte del contrato social, lo cual ha obligado a las sociedades a buscar un órgano capaz de defenderlo ante las injusticias del Estado, surgiendo el ombudsman o defensor del pueblo"²⁰.

El término Ombudsman es de origen sueco y proviene de las palabras: **ombud** que sirve para designar a la persona que actúa como vocero o representante de otra y de **man**: hombre, en la práctica es el defensor del ciudadano.

El Ombudsman como institución "... parece remontarse al siglo XVI y al Preboste de la Corona tanto en Suecia como en Finlandia, unidas entre sí, tres siglos atrás."²¹ Su función fundamental era y es la de vigilar la situación de los funcionarios públicos para defender a los particulares contra el proceder ilegal de la administración pública.

²⁰ Rowart, Donald C.: **El Ombudsman**: 3ª ed., FCE, México, 1981, p. 7.

²¹ *Ibidem*, p. 8.

No obstante que tanto en Suecia, Finlandia, Noruega y Dinamarca las Constituciones Políticas o la legislación interna han creado sistemas de recursos administrativos para remediar ciertos yerros administrativos, la institución del Ombudsman o Defensor del Ciudadano está prevista como un mecanismo que coadyuva al Parlamento a vigilar el cumplimiento de las leyes y el Ombudsman gracias al ejercicio correcto, eficiente y por todos conceptos honorable de las funciones que le son propias; ha mantenido y acrecentado su prestigio, lo cual ha trascendido al extranjero e influido para que se hayan creado instituciones similares.

Jorge Carpizo considera que "...el Ombudsman es un organismo cuyo titular es un funcionario de alto nivel, quien actúa con independencia pero es responsable ante el Poder Legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones y periódicamente rinde un informe público sobre el cumplimiento o no de sus recomendaciones y sugerencias."²²

En 1962 se instituyó el Ombudsman por primera vez fuera de la península de Escandinavia, en Nueva Zelanda y a partir de esa fecha es una institución que comienza a ser estudiada y discutida en congresos y simposia internacionales y adoptada por países como Gran Bretaña, Canadá, Francia e Italia. Incluso, "...se crea el Instituto Internacional del Ombudsman en la ciudad de Edmonton, Alberta, Canadá que reúne la información de todos los Ombudsman que existen en el mundo."²³

²² Carpizo, McGregor, Jorge: **Derechos Humanos y Ombudsman**, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992, p. 17.

²³ Ibidem, p. 18.

Alvaro Gil-Robles, en su oportunidad Defensor del Pueblo (Ombudsman) de España, ha tratado de sintetizar las características generales o más comunes del Ombudsman, ya que la institución, como es natural, cambia de país a país; en su opinión éstas son:

1. "Es electo por un cuerpo legislativo constituido democráticamente.
2. No debe ser un hombre político ni de partido, pues la neutralidad política es esencial.
3. Actúa independientemente a toda presión del Congreso o Parlamento, así como del Poder Ejecutivo o del Judicial.
4. El ciudadano debe contar con acceso directo al Ombudsman, sin requisitos de abogado, procurador, ni pago de cantidad alguna.
5. La investigación de las quejas las realiza en forma sumaria, es decir, sin formalismos, con acceso directo a la documentación administrativa concerniente al caso.
6. Su competencia abarca el control de las distintas administraciones públicas, federal, estatal y municipal, incluidas la de justicia y la militar.
7. Elabora un informe anual o extraordinario que eleva al Congreso con el resultado de sus gestiones, dándose publicidad al mismo y con inclusión en ocasiones de los nombres de los funcionarios especialmente implicados en una mala administración.
8. Tiene un relativo poder sancionador sobre los funcionarios o de propuestas de sanción a los organismos competentes para ello."²⁴

Como se hace evidente, el Ombudsman se convierte en los Estados más avanzados, jurídicamente hablando, en el supervisor de los actos de la administración estatal, pudiendo ser cuestionadas las acciones de los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial que atenten contra los derechos humanos de los ciudadanos, lo

²⁴ Gil-Robles, Alvaro: *El Defensor del Pueblo en España*: Real Academia de Derecho Española, España, 1991, p. 31.

cual, como se analizará en el capítulo correspondiente, coincide con el principal objetivo de las Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos: frenar los actos arbitrarios y violadores de los derechos fundamentales del ciudadano universal.

Para 1995, existían en el mundo los siguientes países con Ombudsmen:

- Suecia
- Finlandia
- Nueva Zelanda
- Noruega
- Reino Unido
- Canadá
- Estados Unidos
- Guayana
- Mauricio
- Alemania
- Israel.

En algunos otros países como México, se han establecido órganos de apoyo o defensa ciudadana en ciertos renglones de los derechos humanos, sin embargo, no cumplen con los tres rasgos del Ombudsman:

- 1) "El Ombudsman es un funcionario independiente y no influido por los partidos políticos, representante de la legislatura, por lo general establecido en la Constitución que vigila a la administración.

- 2) Se ocupa de quejas específicas del público contra las injusticias y los errores administrativos.

- 3) Tiene el poder de investigar, criticar y dar a la publicidad las acciones administrativas, pero no revocarlas.²⁵

Conforme a lo expuesto, creo necesario enfatizar que las facultades del Ombudsman rebasan en exceso, las que en el país se otorgan a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, puesto que los tribunales sólo se ocupan de aquellos actos de los gobiernos locales en la esfera que corresponde al Ejecutivo, ya sea, Federal, Estatal o Municipal, excluyendo las áreas de persecución del delito, laboral, asistencia social, etc., prácticamente sólo resuelven asuntos relacionados con impuestos y licencias.

Adicionalmente, el día 22 de junio de 1993 se creó, mediante decreto presidencial la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, la cual será analizada en el capítulo cuarto.

1.4 GLOBALIZACIÓN Y DERECHOS HUMANOS

Considero que no tiene sentido seguir hablando de soberanías estatales como las concebían los clásicos nacionalistas ahora que el mundo se ha globalizado. Es

²⁵ Rowat, Donald C.: *El Ombudsman*; FCE. México. 1992. p. 39.

decir, ahora que las fronteras nacionales parecen desvanecerse ante los embates de las comunicaciones instantáneas, de los transportes supersónicos, de la rápida regionalización de los conflictos y, por supuesto, de la transnacionalización sin precedentes de las mercancías, los dineros, las empresas y demás.

Además, en tanto que los pueblos de las naciones débiles son los más interesados en preservar la soberanía, los más poderosos empujan hacia una globalización desnacionalizadora en todos lados, salvo en sus respectivos dominios soberanos. Sus propias soberanías continúan defendiéndose al grado de resucitar proteccionismos y aún chovinismos como los que antecedieron a las dos guerras mundiales.

Lo que hoy se conoce como globalización tiene que ver con un viejo proceso: la interrelación de las distintas comunidades en que la humanidad se ha organizado a lo largo de su historia (tribus, feudos, imperios, estados-naciones). "Interrelación que se origina en la necesidad de retroalimentar culturas a fin de no dejar de crecer espiritualmente."²⁶

Esta interrelación crece a medida que los problemas de la humanidad exigen más y más componentes. Y ese crecimiento experimenta saltos, una vez que se acumulan y satisfacen mayores necesidades de interrelación. Si el intercambio de mercancías pareció suficiente durante la época del mercantilismo, hace tiempo que esto ya no es así. Fue necesario intercambiar e internacionalizar muchas otras cosas: técnicas, capacidades y aún financiamientos para producir las mercancías

²⁶ Rowat, Donald C.: *op. cit.*, p. 130.

(transnacionalización del capital); así como información y medios de comunicación en general, al grado de convertir al mundo en una "Aldea Global", como diría Marshall McLuhan, cuando consideró que el avance de la tecnología en comunicaciones, convertiría al mundo en una aldea, por la forma en que desaparecerían las distancias geográficas entre las naciones.

Lo anterior llevó a que, desde los años setenta de este siglo, cobrara popularidad el concepto de interdependencia, elevándolo a nivel de: "... consigna estratégica por la Comisión Trilateral Estados Unidos-Europa-Japón, integrada por personalidades políticas, empresariales y académicas, a iniciativa de David Rockefeller, supermagnate norteamericano. Por interdependencia se quiso entender un grado de interrelación tal, que ya ninguna nación podría jactarse de ser totalmente independiente. Ahora -se decía- todas las naciones dependen unas de otras y, por ende, deben cooperar."²⁷

Lo que no se decía es que unas naciones (pobres, débiles) dependen mucho más, en renglones vitales, que las otras (ricas, poderosas). Tampoco se aclaraba que, bajo el actual esquema de relaciones internacionales, la mayor cooperación no puede sino caminar a favor de las grandes potencias, en lo fundamental.

Como sea, el hecho es que ahora se prefiere hablar de globalización, más que de interdependencia. Acaso porque se piensa que la desintegración del bloque socialista abre la puerta a un grado todavía mayor de interrelación de todas las naciones del globo terráqueo. No por casualidad, desde el extremo conservador suele

²⁷ INTERNACIONAL: La Política Exterior de Estados Unidos y México: marzo de 1993, p. 5.

hablarse antes que nada, o únicamente, de globalización del capital, mundialización del mercado, libre comercio y cosas similares.

La globalización económica, pese a lo que los mandatarios de las naciones gobernadas por un egresado de las universidades estadounidenses indiquen en contrario, incluye un nuevo estado de cosas, en el que los Derechos Humanos no pueden ser excluidos, de ahí que su defensa amplíe los horizontes nacionales locales, para convertirse en problema internacional mundial.

Se concluye que la globalización en su embate puede afectar los Derechos Humanos de los habitantes de los países más débiles insertos en los diferentes grupos geopolítico-económicos, en el momento que éstos se adecuen a los lineamientos que establezcan los más fuertes, económica y bélicamente hablando.

El neoliberalismo en tanto ideología del capitalismo globalizador, en su afán por garantizar la rentabilidad del capital globalizado puede influir y de hecho así lo ha venido haciendo, "...en la pérdida de la garantía de los Derechos Humanos, como es manifiesto en la disminución de la seguridad social, y la sujeción del salario mínimo a niveles que sitúan a la población en la extrema pobreza."²⁸

Contradictoriamente, la falta de garantía de los Derechos Humanos en los países globalizados más débiles, sobre todo en aquellos grupos en que los miembros tienen fronteras comunes, determina un foco de inestabilidad en la región que puede llegar a afectar al grupo. Un ejemplo se encuentra en las emigraciones de mexicanos indocumentados a Estados Unidos o el brote de conflictos sociales como sucede en

²⁸ Vázquez, Zenaida, et. al.; **México Frente a Estados Unidos**: FCE, México, 1992, p. 47.

Chiapas, de ahí que en la agenda de trabajo global permanezca como tarea prioritaria el compromiso de las naciones débiles de respetar los Derechos Humanos, incluso como ocurre en México con la creación de organismos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos; paradójicamente la violación de los Derechos Humanos estorba la estabilidad de la globalización.

Además de la Suprema Corte de la Nación como instancia abogadora de los Derechos del ciudadano frente al Estado, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, forma parte de la estructura administrativa pública federal.

El primer antecedente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se presentó en 1989 cuando mediante Decreto se creó la Dirección General de Derechos Humanos en la Secretaría de Gobernación; posteriormente el 6 de junio de 1990, también a través de Decreto, se constituyó la Comisión Nacional de Derechos Humanos que de acuerdo con Jorge Carpizo surge "...como una especie de ombudsman, pero además se le dotó de funciones que no tienen esos organismos, como la difusión, divulgación, la capacitación y el fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos."²⁹

Desde luego, las razones para crear la Comisión Nacional de Derechos Humanos no son sólo de carácter jurídico y "altruista", son fundamentalmente de índole político.

²⁹ Carpizo, Jorge: "La política Mexicana para los Derechos Humanos; La Modernización del Derecho Mexicano; Porrúa, México, 1994. p. 171.

Entre esos elementos se encuentran: la aparente legitimidad que el gobierno pretendió dar a las controvertidas elecciones de 1988; en las que mediante el fraude electoral resultó electo Presidente Carlos Salinas de Gortari; el asesinato de la defensora de Derechos Humanos Norma Corona Septiém, al estilo de los perpetrados por "escuadrones de la muerte", motivo por el cual el régimen recibió oleadas de críticas nacionales e internacionales; y por la apertura comercial en México y la integración al bloque económico de América del Norte a finales de 1989 y principios de 1990.³⁰

Ahora bien, la versión oficial trató de que la Comisión Nacional de Derechos Humanos se vinculara estrechamente con la sociedad al instituirse un Consejo integrado por diez personalidades respetadas en México por "su independencia de criterio, honestidad y trayectoria profesional"; sin embargo, se dejó la institución dentro del organigrama de la Secretaría de Gobernación puesto que la respectiva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le atribuye a esta dependencia la competencia en cuestión de Derechos Humanos.

En el Decreto citado, "... se dejó claro que las recomendaciones sólo tendrían sustento en las evidencias del expediente sin que ninguna autoridad pudiera influir en ellas"³¹, pero al mismo tiempo la Comisión Nacional de Derechos Humanos no podría hacerlo en el proceso.

Una vez creada la Comisión Nacional, diversas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y especialistas en la materia cuestionaron su

³⁰ Amnistía Internacional, *México; Tortura e Impunidad*; EDAI, España, 1991, p. 5-6.

³¹ *Ibidem*.

marco jurídico, desde la facultad presidencial para crearla, hasta los aspectos esenciales que conforman a un ombudsman, así como las materias que fueron excluidas de su competencia. Se dio una interesante discusión que fue fructífera en varios aspectos. En esos días algunos juristas preguntaban por qué dicha institución no nacía por mandato constitucional o al menos con apoyo en una ley emanada del Congreso de la Unión.

El fundamento jurídico de la Comisión Nacional de Derechos Humanos tenía firmes bases legales, ya que tanto la ley como la jurisprudencia otorgan al Presidente de la República facultades para crear órganos desconcentrados de acuerdo a la Constitución Política mexicana.

Nunca se tuvo ninguna duda de que el marco jurídico de la Comisión Nacional debería ser perfeccionado, y así se expresó desde el primer informe semestral de actividades lo cual se reiteró en varias ocasiones; sin embargo se estuvo de acuerdo con su creación a través del decreto presidencial, por las siguientes razones:

- a) Jurídicamente se podía hacer porque el Presidente de la República posee esa facultad;
- b) La figura del ombudsman era muy poco conocida en México;
- c) Se inició una gran polémica, como era de esperarse, sobre las principales características de la Comisión Nacional y sobre su competencia
- d) Era preferible que el ombudsman nacional pudiera tener un mejor marco jurídico una vez que la sociedad hubiera comprendido y aceptado a la

institución del ombudsman, pero fundamentalmente que hubiera contemplado sus resultados.

Jorge Carpizo, primer Presidente de la CNDH, manifestó que:

"En la Comisión Nacional considerábamos que el período que sería necesario para presentar un proyecto de ley para la consideración del Congreso de la Unión sobre esta institución, sería aproximadamente de tres años y otros dos o más para lograr su inclusión en la Constitución de la República, especialmente porque algunos aspectos del ombudsman son de carácter técnico y se advertía una gran reticencia en algunos medios jurídicos y políticos para aceptar esta nueva institución en nuestro derecho."³²

La Comisión Nacional se propuso divulgar en la medida de lo posible, el concepto de ombudsman y las características sobresalientes de la propia Comisión Nacional a través de los medios de comunicación, publicaciones y organización de los coloquios simposia, pero especialmente a través de resultados; los cuales la sociedad mexicana tendría que evaluar y vigilar que esa institución cumplía con los objetivos para los cuales fue creada.

Poco después del primer aniversario de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, su Consejo dio instrucciones a su Presidente para que se preparara un proyecto de Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, documento que el propio Consejo conoció, discutió y enriqueció. Entonces, se presentó a la consideración del Presidente de la República, quien públicamente lo aceptó pero,

³² Ibidem. p. 172.

además, propuso que "...ya era el momento de que se discutiera la idea de incluir la institución de ombudsman a nivel constitucional.³³

El Presidente de la República envió el proyecto de reforma para "constitucionalizar" a la Comisión Nacional el 18 de noviembre de 1991. Dicho proyecto fue aprobado por unanimidad en el Senado y en la Cámara de Diputados por 229 votos a favor, 55 aprobatorios pero con reservas y 3 en contra. Con lo anterior queda claro que la idea del ombudsman en México había triunfado y que la Comisión Nacional había ganado un amplio soporte social, aunque con profundas reservas de los organismos no gubernamentales de derechos humanos, juristas independientes y de algunos sectores de la opinión pública crítica del país.

Las legislaturas locales también aprobaron el proyecto y éste se convirtió en parte de la Constitución, habiéndose publicado el decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación al 28 de enero de 1992.

En la versión oficial, México no hubiera ganado nada, y sí perdido mucho si en junio de 1990 se hubiera propuesto una reforma constitucional que no hubiera sido comprendida por desconocimiento de las características de la figura del ombudsman, tal y como se afirmó, y entonces "...la institución hubiera nacido vulnerada por la controversia, o el proyecto hubiera quedado congelado en el Congreso en espera de una mejor oportunidad.³⁴

³³ Carpizo, Jorge: **I Informe de Labores de la CNDH**: CNDH, México, 1991, p. 39.

³⁴ Idem, p. 42.

Con su "constitucionalización" la Comisión Nacional asegura su permanencia y logra un gran triunfo para la institución del ombudsman, el que "no es un remedio milagroso para evitar todas las arbitrariedades o un "sanalotodo", como se ha expresado, pero sí es un valioso auxiliar para alcanzar una mejor justicia y un buen instrumento en la lucha contra la impunidad."³⁵

Hubo varias propuestas para ubicar la institución del ombudsman en diversos artículos constitucionales, como el primero; un párrafo adicional al artículo 14 o al 16; que el contenido del artículo 23 se agregará al 22, y entonces quedaba disponible ese espacio; un 24 bis, ya que con ese artículo realmente se concluye la numeración de las llamadas garantías individuales; o un 29 bis en virtud de ser el último artículo de ese título constitucional.

Estas propuestas no prosperaron porque se consideró que no era adecuado que en la declaración sustantiva de las denominadas "garantías individuales" se incorporan las bases de uno de los procedimientos de su defensa, además de que los otros procedimientos o garantías procesales que integran el contenido de la jurisdicción constitucional mexicana no se encuentran entremezcladas con la declaración sustantiva. Respecto a los artículos bis, se consideró que si bien hay algunas Constituciones que los tienen, en México ello es desconocido y no es técnicamente adecuado en una ley fundamental.

Se propuso, asimismo, que se adicionara el artículo 73 con una nueva fracción para darle al Congreso de la Unión facultad para legislar al respecto. Se pensó que

³⁵ Mejorano, Jorge L.: *El ombudsman, defensor del pueblo y de las instituciones republicanas*, Macchi, Argentina, 1987. p. 4.

ello no era conveniente porque además era indispensable establecer a nivel constitucional algunas de las características primordiales de la institución.

También, aunque con menor fuerza, hubo propuestas para que se ubicara en alguno de los artículos sobre el régimen de las entidades federativas o en el de las responsabilidades de los funcionarios públicos.

Nuestra Constitución fue redactada en 1917 y es difícil encontrar una ubicación perfecta a nuevas instituciones, como es la del ombudsman; por ello, siempre se podrán encontrar inconvenientes a cualquier inclusión; sin embargo, se consideró que la mejor, o si se quiere la menos mala, es precisamente la que se adoptó; adicionar al artículo 102 con un apartado B. Al respecto, en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial se señaló que:

"El actual artículo 102 contempla la organización y atribuciones del Ministerio Público de la Federación, en su carácter de representante de los intereses de la sociedad, en su conjunto, por lo que la adición que proponemos inmediatamente después de aquella institución, para aludir a los organismos protectores de los derechos humanos, complementaría y reforzaría el espíritu eminentemente social de dicho precepto."³⁶

Se está de acuerdo con esta idea, y la misma es apoyada por dos escritores que se han ocupado de este tema, los doctores Miguel Concha y José Luis Stein.³⁷

³⁶ Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley de Reformas al Art. 102. *Diario Oficial de la Federación*. 18 de noviembre de 1991.

³⁷ Concha Malo, Miguel: "La reforma constitucional en materia de derechos humanos", en *La Jornada*, 3 de octubre de 1992; p. III; y en Stein Velasco, José Luis. "La reforma constitucional en materia de derechos humanos", en *Reformas constitucionales y modernidad nacional*, Porrúa, México. 1992. p. 102.

El artículo 102, apartado B, de la Constitución, puede ser examinado de acuerdo con los principios que comprende, y que son los siguientes:

1. La creación de organismos de protección de derechos humanos.
2. La expedición de recomendaciones públicas autónomas no obligatorias para la autoridad.
3. El establecimiento de su competencia.
4. La exclusión de ciertas materias de su competencia.
5. La figura del ombudsman judicial.
6. La creación de un sistema nacional no jurisdiccional de protección de los Derechos Humanos.
7. Las disposiciones transitorias.

Analizando dichos principios:

1. La creación de organismos de protección de Derechos Humanos

El precepto constitucional ordena que tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los estados crearán, en el ámbito de sus respectivas competencias, organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano.

Este precepto no deja discrecionalidad a los cuerpos legislativos respecto a la creación de esos organismos. Están obligados a establecerlos, y ellos son varios: uno con competencia nacional, uno para cada una de las entidades federativas y uno para el Distrito Federal. La otra posibilidad era que sólo existiera un solo organismo –la Comisión Nacional de los Derechos Humanos- con delegaciones en todas las entidades federativas; es decir, un sistema centralizado.

Sin embargo, el poder revisor de la Constitución fue propicio a un sistema descentralizado: la existencia de 32 organismos, uno en cada entidad federativa creado por la propia legislatura local respetando los principios que señala la ley fundamental y con competencia para conocer presuntas violaciones de derechos humanos cometida por las autoridades de esa entidad federativa, además de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La anterior decisión ha recibido algunas críticas, entre las cuales pueden citarse las que sostienen que se corre el peligro de que se den pasos hacia atrás en los logros obtenidos por la Comisión Nacional; que difícilmente los gobernadores van a permitir que las Comisiones locales actúen realmente con autonomía; que va a ser complicado que los funcionarios de esas Comisiones no se dejen presionar por los diversos factores de poder de esa entidad.

El artículo 102 constitucional es muy claro al disponer que esos organismos protegerán los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano ¿Cuáles son éstos? Los que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en las Constituciones locales; en las leyes ordinarias y en los tratados y

convenios internacionales celebrados por México, aprobados por el Senado, en virtud de que el artículo 133 de la propia Constitución los considera derecho interno.

Desde luego, el problema no es exclusivamente de índole jurídico y administrativo, independientemente de la gama de derechos y recursos consagrados en la constitución es un problema de impunidad, entre los cuales encontramos que:

"Una serie de factores posibilitan la vigencia de la impunidad: la concentración de poder en el Ministerio Público, la falta de autonomía del Poder Judicial, la burocracia y la corrupción existentes en nuestras instituciones, la descomposición de las corporaciones policiacas y la dificultad de la sociedad civil para manifestar su negativa definitiva a esta situación por la vía pacífica y legal habitual en cualquier sociedad democrática: la vía electoral. En este sentido, los procesos de concentración de la riqueza y la de poder en México no son signos esperanzadores para la vigencia de un estado de Derecho en donde todos los mexicanos tengamos garantizados el respeto a todos nuestros derechos."³⁸

2. La expedición de recomendaciones públicas autónomas no obligatorias para la autoridad

El anterior principio es el que configura principalmente a estos organismos como un ombudsman y a su vez contiene tres elementos:

- a) son recomendaciones, por lo tanto no son obligatorias para la autoridad;

³⁸ Informe de la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos. **La impunidad persistente**; abril 1993, p. 2.

- b) son autónomas, y
- c) son públicas.

3. El establecimiento de la competencia

La Constitución señala una regla general para la competencia de estos organismos: "conocerán de quejas en contra de actos y omisiones de naturaleza administrativa proveniente de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos".³⁹

Por lo tanto, su competencia es precisa: podrán conocer de actos u omisiones administrativos de cualquier autoridad que viole los derechos humanos. Así, quedan excluidos los actos jurisdiccionales y legislativos provenientes de cualquier autoridad. En consecuencia, sí pueden examinar los actos administrativos de los tres poderes que violen esos derechos: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con la única excepción que la propia Constitución señala: los actos administrativos del Poder Judicial Federal.

De estos principios se deriva otro: estos organismos no son instituciones de primera instancia. Sólo pueden actuar por actos u omisiones de la autoridad. Por ejemplo: son completamente incompetentes para recibir la denuncia de un delito sustituyendo al respectivo Ministerio Público o para admitirla cuando se alegue que ha incurrido en omisión del Ministerio Público que aún no ha tenido tiempo de actuar o porque no haya logrado esclarecer un ilícito unos días después de cometido éste.

³⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Trillas, México. 1995. Art. 102.

4. La exclusión de ciertas materias de su competencia-

La Constitución establece que estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

La exposición de motivos del proyecto presidencial señaló las principales razones para estas exclusiones de competencia, enfatizando que: En el aspecto electoral, estas instituciones deben mantenerse al margen del debate político. De intervenir en él, correrían el riesgo de verse involucrados en las controversias de esta índole que invariablemente están dotadas de un contenido y orientación propios de las corrientes y agrupaciones políticas actuantes de la sociedad. Ello debilitaría su autoridad y podría afectar su necesaria imparcialidad.

Sin embargo, ese discurso se contrapone tajantemente con el de los derechos humanos sobre todo si tomamos en cuenta que:

"El análisis de la situación de los derechos humanos no se circunscribe a cuestiones de seguridad pública y administración de justicia. Este análisis para ser coherente con el concepto integral de los derechos humanos plasmado en la declaración universal que los consagra, debe considerar los indicadores económicos, políticos, sociales y culturales que dan cuenta del nivel de vida de la mayoría de la población."⁴⁰

En lo que toca a los conflictos laborales, debe tenerse presente que se trata de controversias entre particulares; esto es, no se da la posibilidad de que una autoridad o

⁴⁰ Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez: Informe Anual de Derechos Humanos: 1992. México.

un servidor público atente contra los derechos humanos de alguna de las partes. Ahora bien, aun cuando una de las partes fuese el propio Estado, éste no estaría actuando como tal sino como patrón. Es por ello, que estos asuntos tampoco deben corresponder a su competencia. Lo contrario significaría que estos organismos duplicaran o sustituyeran las funciones propias de las juntas laborales.

Por lo que hace a las cuestiones jurisdiccionales, la razón es que debe respetarse estrictamente la independencia del Poder Judicial Federal como la mayor garantía de la vigencia de nuestro estado de derecho. Las instituciones de derechos humanos, reiteramos, no pueden suplir o sustituir en modo alguno a los órganos encargados de la impartición de justicia en cualesquiera de sus respectivas jurisdicciones.

Al respecto, el académico y luchador por los derechos humanos, doctor Miguel Concha, opina que:

"Sin embargo, esta posibilidad de atender todo tipo de quejas de todas partes puede paralizar al organismo nacional. No es posible que una sola institución se encargue de atender las quejas por todas las violaciones de derechos humanos en un país que justamente se caracteriza por no haber accedido todavía a una cultura de cabal respeto a esas garantías. Por ello se hace necesario que operen organismos estatales con idénticas atribuciones."⁴¹

⁴¹ Concha Malo. Miguel: *op. cit.* p. V.

El argumento de Concha Malo reconoce la dificultad para que opere la Comisión Nacional en términos administrativos lo cual es cierto, pero también es importante recordar que la impunidad de las autoridades encargadas de la impartición y administración de justicia imposibilitan la vigencia del Estado de Derecho y con ello el cabal respeto a los derechos humanos.

5. La figura del ombudsman judicial

El ombudsman judicial implica que se pueden revisar los actos administrativos del Poder Judicial, únicamente los administrativos, y por ningún motivo los de carácter jurisdiccional, ya que el Ombudsman no puede sustituir al juez.

Es decir, un ombudsman no puede conocer una cuestión jurisdiccional, no puede involucrarse en el problema jurídico de fondo que está conociendo un juez, ni puede revisar una sentencia; la regla general es que el ombudsman, no puede sustituir al juez, en una materia que jurídicamente no le compete y es exclusiva de las autoridades judiciales, ya que la labor de ombudsman se dedica a la gestión de los derechos humanos y a la gestión de mejores tratos a los ciudadanos con respecto a los funcionarios públicos.

En lo particular se está a favor del ombudsman judicial, aunque sea limitada su función, debido a que se considera son válidas las razones que expone Donald C. Rowat para apoyarlo, a saber: que la supervisión la realiza una persona fuera del sistema, lo que elimina la posibilidad de pensar que los jueces se estén protegiendo mutuamente; es sólo una recomendación que no tiene obligatoriedad; se refiere únicamente a aspectos administrativos, y generalmente, respecto a la conducta de los

jueces, emite reprimendas o críticas. No es usual que se refiere a conductas graves, pero el que lo pueda hacer resulta en un buen estímulo para la rectitud judicial.⁴²

Ahora bien, los organismos protectores de derechos humanos, en México, sí pueden ejercer esta facultad de ombudsman judicial, pero exclusivamente respecto a los poderes judiciales de las entidades federales y no (porque así lo dice expresamente la Constitución) en relación con los actos administrativos del Poder Judicial Federal. Desde luego que lo anterior suena contradictorio; ¿por qué si respecto a los actos administrativos de los poderes judiciales locales y no respecto a los del Poder Judicial Federal?

En los debates legislativos que se suscitaron en la Cámara de Diputados, el legislador Amador Rodríguez Lozano expresó una razón: "de acuerdo con nuestro sistema jurídico-constitucional, el Poder Judicial es el órgano último que emite un dictamen sobre la constitucionalidad de leyes y actos".⁴³ Miguel Concha, al respecto, ha escrito que "en materia tan fundamental y delicada como es el respeto y cabal vigencia de los derechos humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hubiera querido reivindicar su independencia con relación al Ejecutivo".⁴⁴

Pues bien, realmente dicha exclusión se debe a que el Poder Judicial Federal así se lo solicitó expresamente al Presidente de la República, reconociendo en los hechos su dependencia al Poder Ejecutivo.

⁴² Rowat, Donald C.: "¿Por qué un ombudsman para supervisar los tribunales?", en informe del Primer Congreso de Ombudsmanship de San Juan. **El ombudsman judicial**. San Juan de Puerto Rico. Oficina del Procurador del Ciudadano, 1991. p. 29.

⁴³ Mencionado por Stein Velasco, José Luis; *op. cit.* p. 111.

⁴⁴ Concha Malo, Miguel; *op. cit.* p. IV.

6. La creación de un sistema nacional no jurisdiccional de protección de los Derechos Humanos

La última frase del artículo 102, apartado B, de la Constitución, dispone que:

"La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en la entidades federativas"

Este párrafo está inspirado en uno de los aspectos de la larga y fructífera tradición de nuestro juicio de amparo; es decir, que la defensa de los derechos humanos es tan importante que tiene que existir una unidad de interpretación, cuestión que después permearía toda la Constitución. Por ello, existe un sistema nacional jurisdiccional de defensa y protección de los derechos humanos, que es el juicio de amparo.

Esta idea, aunada a la del federalismo que implica tener comisiones estatales dependientes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es la que tiene por resultado la existencia de organismos locales de protección de derechos humanos, pero cuyas recomendaciones, acuerdos y omisiones pueden ser recurridas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Así, se crea un sistema nacional no jurisdiccional de defensa y protección de derechos humanos.

Estos dos sistemas no son antagónicos entre sí. Al contrario, se complementan uno con el otro. Sus finalidades son las mismas, la diferencia se encuentra "y ella es extraoficialmente importante" en que mientras uno de los sistemas tiene carácter

jurisdiccional, el otro lo tiene no jurisdiccional. "La sentencia de amparo, desde luego, obliga a toda autoridad, y su cumplimiento puede ser inclusive causa de destitución de la autoridad incumplida por parte del H. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en cambio, las recomendaciones del ombudsman no vinculan a la autoridad, y su cumplimiento se basará esencialmente en su prestigio moral y en el respaldo que reciba de la opinión pública."⁴⁵

7. Las disposiciones transitorias

El decreto de esta reforma constitucional incluye dos artículos transitorios, cuyo principal contenido es el siguiente:

- a) Mientras se establecían los organismos locales de protección de derechos humanos de acuerdo con la reforma constitucional, la Comisión Nacional continuaría conociendo de las quejas.

Esta disposición es muy acertada porque no existió ningún periodo ni ninguna laguna en la aplicación del sistema nacional no jurisdiccional de los derechos humanos.

Además, esos organismos tienen que ser estructurados precisamente como señala la Constitución del país. Así, por ejemplo, en Aguascalientes existía un ombudsman local, pero que no reunía todos los requisitos constitucionales.

⁴⁵ Stein Velasco. José Luis, *op. cit.* p. 115.

Luego, la competencia de primera instancia seguía siendo a favor de la Comisión Nacional.

- b) Los organismos ombudsmen locales que ya existían y estaban constituidos de acuerdo con los mandatos constitucionales, recibirían las quejas aún no resueltas por la Comisión Nacional en un término de treinta días naturales a partir de la publicación de ese decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Y conforme los organismos locales se fueran constituyendo, la Comisión Nacional les iría entregando los expedientes en trámite, tan pronto como ellos estuvieran no sólo creados sino en la posibilidad de comenzar sus labores.

- c) A las legislaturas de las entidades federativas se les estableció el término de un año a partir de la publicación de la reforma constitucional para que creara sus ombudsmen locales, es decir, ese término se venció el 28 de enero de 1993.

Realmente muchas legislaturas locales cumplieron con lentitud esta orden constitucional, pero, finalmente se establecieron las Comisiones para todos los Estados y para el Distrito Federal.

Las señaladas anteriormente, son las instancias jurídicas existentes en nuestro país, son los recursos administrativos y en materia de derecho para promover nuestras garantías elementales. Pero como se ha mencionado a lo largo de este capítulo son insuficientes en un país que no se caracteriza por la vigencia del Estado de Derecho, la vigencia de las leyes y el respeto a los derechos humanos.

Uno de los más relevantes constitucionalistas mexicanos: Héctor Fix Zamudio define al Ombudsman como "...uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, por el Ejecutivo o por ambos, con el auxilio del personal técnico que posee la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas (de los tres Poderes), no sólo por infracciones legales, sino también por injusticia y racionalidad o retraso manifiesto en la resolución y con motivo de esta investigación pueden proponer sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones."⁴⁶

La labor del Ombudsman se comunica, generalmente, en forma periódica a través de informes públicos anuales, a los más altos órganos del gobierno, del órgano legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas legales y reglamentarias que considere necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos.

Para que la Comisión Nacional de Derechos Humanos pudiera ser considerada realmente como el Ombudsman mexicano debería, cuando menos, tener el carácter independiente de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, como ocurre en otras partes del mundo por lo cual queda en duda su imparcialidad y objetividad, rasgo, también, distintivo del Ombudsman, en el nivel internacional.

El presidencialismo que caracteriza al sistema político mexicano, con sus atribuciones y facultades, tanto constitucionales como metaconstitucionales convierten

⁴⁶ Véase: Fix Zamudio, Héctor. **Protección Jurídica de los Derechos Humanos: Estudios Comparativos**. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México. Colecc. Manuales. 1991/5. pp. 17-21.

en letra muerta la defensa de los derechos, por parte de los dos organismos de la Administración Pública que en los términos del marco jurídico nacional tienen la responsabilidad de hacerlo: la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Además de que en las funciones previstas por las diferentes leyes existen materias que son excluidas, principalmente las de bienestar social, los derechos electorales y laborales que son elementos esenciales de el concepto integral de los derechos humanos.

Así, el aspecto relacionado con las omisiones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con respecto a los ombudsmen de otros países, radica en que no es un órgano totalmente autónomo, que no tiene atribuciones para conocer asuntos relacionados con los conflictos laborales, electorales y judiciales, lo que restringe totalmente la defensa de los Derechos Humanos en toda su amplitud.

CAPÍTULO II

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Muchas veces la homogeneidad en el matiz o estilo cultural, las comunes tradiciones, costumbres e instituciones, así como la conciencia de un común destino, de un común futuro, son resultados debidos en parte a la acción unificadora de un poder político, acción que ha unificado no solamente la decisión política, sino que, al provocar una convivencia más intensa y al producir una solidaridad más estrecha, ha contribuido a formar la realidad nacional y la conciencia nacional. Algunos Estados, como el francés, han tenido pleno éxito en contribuir decisivamente a la unidad de lengua, a la homogeneidad de cultura.

Otros Estados, aun cuando han creado una sola nacionalidad con elementos dispares, no lograron unidad lingüística, ni plena homogeneidad cultural. Otros Estados, como por ejemplo Suiza, Canadá, contribuyeron vigorosamente con formidable éxito a la formación de una clara e intensa conciencia nacional y de una fuerte solidaridad nacional, pero no se propusieron en modo alguno hacer desaparecer las diferencias lingüísticas y culturales.⁴⁷

Federico Engels, por su parte, explica que "...La sociedad antigua basada en las unidades gentilicias, estalla hecha pedazos a consecuencia del choque de las clases sociales recién formadas (Engels se refiere a esclavos – esclavistas) y su lugar lo ocupa una nueva sociedad organizada en Estado cuyas unidades inferiores

⁴⁷ Recasens Sinches, Luis: **Tratado General de Sociología**: Porrúa, México. 1991, p.505.

no son ya gentilicias, sino unidades territoriales; se trata de una sociedad en la que el régimen familiar está completamente sometido a las relaciones de propiedad y en las que se desarrollan libremente las contradicciones de clase y la lucha de clases que constituyen el contenido de toda la historia escrita hasta nuestros días".⁴⁸

Para Edgar Bodenheimer en el seno del gobierno tribal, en un principio los métodos de aplicación del Derecho eran muy imperfectos, consistían en una mera autorización de la acción por cuenta propia o venganza privada, o en colocar fuera de la ley al infractor, es decir, en la declaración de que no gozaría en lo sucesivo de las ventajas del intercambio y el trato social y que se le consideraría igual a una bestia salvaje a la que cualquiera podía matar. Pero gradualmente las autoridades públicas procedieron a establecer un sistema de coacción directa en la que el individuo recalcitrante era castigado mediante la aplicación forzosa de penas públicas. Bodenheimer concluye que en el establecimiento de tal autoridad que le obliga al cumplimiento del Derecho, se encuentran los orígenes del Estado.⁴⁹

No obstante, las definiciones anteriores, no permiten aún llegar a una conclusión sobre el origen del Estado, por lo que se hace oportuno citar algunas connotaciones del término Estado.

Aurora Arnaiz Amigo proporciona una lista de conceptos sobre la palabra Estado, correspondientes a diferentes autores:

⁴⁸ Engels, Federico: *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*; Quinto Sol, México, 1993, p.8.

⁴⁹ Bodenheimer, Edgar: *Teoría del Derecho*; FCE, México, 1991, pp. 50-51

1. Hobbes:

Una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y la defensa común.

2. Max Weber:

El Estado es la coacción legítima y específica. Es la fuerza bruta legítima como "última ratio", que mantiene el monopolio de la violencia.

3. Hegel:

El Estado es la conciencia de un pueblo.

4. Grocio:

La asociación perfecta de hombres libres unidos para gozar de sus derechos y para la utilidad común. En la asociación política soberana que dispone de un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho positivo.⁵⁰

A las anteriores definiciones, se debe agregar la opinión de Thomas Hobbes sobre el deber supremo del gobernante: "...garantizar la seguridad y el bienestar del pueblo y hacer aplicar los principios del Derecho natural."⁵¹

Todo Estado, con la naturaleza específica que se le ha asignado, independientemente de su régimen, sin tomar en cuenta su forma de gobierno, tiene que realizar funciones. Es decir, manifestaciones de actividad imprescindibles, que no pueden faltar, pues a través de esas funciones, y por medio de esa actividad, es

⁵⁰ Cfr. Amiz Amigo, Aurora: *Soberanía y Potestad*; M.A. Porrúa, México, 1981, pp. 124-126

⁵¹ Hobbes, Thomas; *Leviatán*; FCE, 1994, p. 13.

como el organismo político puede llegar a realizar los fines que lo originan y justifican.

Esa actividad fundamentalmente corresponde a su estructura orgánica inmediata. Esa actividad se desarrolla de acuerdo con el contenido propio de las funciones atribuidas a sus órganos inmediatos y así en la vida del Estado, en el desarrollo de su actividad se encuentran las siguientes funciones fundamentales:

En toda organización estatal debe existir una actividad encaminada a formular las normas generales que deben, en primer término, estructurar al Estado y, en segundo, reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y las relaciones de los ciudadanos entre sí. Esto es, necesariamente, en todo Estado existe una función legislativa, es decir elaborar y autorizar las leyes que regirán.

Además, todo Estado, debe tener una función encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico definiendo la norma precisa aplicable en los casos particulares: función jurisdiccional, es decir quien sancione el hecho de que se violen las leyes

Por último una tercera función esencial del Estado es actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentando el bienestar y el progreso de la colectividad, esto es la administración de la riqueza nacional.

Se trata de la función administrativa, en la cual se encuentra comprendida la función gubernamental o de la alta dirección del Estado, con los caracteres que se han asignado.

En el estado moderno, cuya estructura ha servido de base para establecer los principios generales en que consiste su teoría, es decir, la teoría del Estado, existen de manera necesaria, siempre, esas tres funciones típicas, a través de las cuales se manifiesta el poder supremo o soberanía.

La separación o división de los poderes o las funciones del Estado es una característica esencial de la forma republicana de gobierno. Consiste básicamente en que la autoridad pública se distribuye entre los órganos legislativo, ejecutivo y judicial, de modo que a cada uno de ellos corresponde de ejercer un cúmulo limitado de facultades de mando y realizar una parte determinada de la actividad gubernativa.

En este orden de ideas, cada una de las funciones del Estado. La eficacia en el gobierno y la administración de la cosa pública exige, en efecto, cierto grado de especialización en los órganos estatales. En este sentido, bien puede decirse que la división de poderes responde a preocupaciones de libertad tanto como a exigencias técnicas de la función de gobierno.

Conforme a la breve semblanza que se ha hecho del Estado y sus funciones, en el presente capítulo y en apego a los puntos que lo conforman, se llevará a cabo un análisis del Poder Judicial y su estructura, de la defensa jurisdiccional de los derechos humanos y para finalizar, se analizará la jurisprudencia en materia educativa.

2.1 EL PODER JUDICIAL

El primer antecedente del Poder Judicial en México es factible encontrarlo en la época prehispánica, Fray Juan de Torquemada requiere que después del Tlatoani (el que habla), "...había un presidente y juez mayor, cuyo nombre, por razón de él oficio, era Cihuacoátl (el astuto como serpiente)."⁵²

Abunda Torquemada citando que "este juez parece tener veces y autoridad de virrey, a los cuales comunica el rey autoridad absoluta para gobernar y despachar negocios, sometidos a su sola y absoluta determinación; sin tener dependencia de nadie [...] de su última determinación, no había recurso a otro."⁵³

Después del Cihuacoátl, existía otro juez: el Tlacaatécatl cuyo oficio era conocer las causas civiles y criminales, éste funcionario se auxiliaba con el Cuahnuchtli y el Tlayótlac, los tres a su vez tenían asistentes (jueces) aunque las sentencias sólo podrían ser dictadas por el Tlacaatécatl, estas resoluciones podían ser recurridas ante una especie de Suprema Corte de Justicia cuya cabeza era Cihuacoátl. Debe mencionarse que los juzgados recibían el nombre de Tlalzontecoyan y el Tribunal Supremo era conocido como Huci Tlalzontecoyan, (Gran Juzgado).⁵⁴

⁵² Torquemada. Fray Juan de: *Monarquía Indiana*: Porrúa, México. 1969. p. 352.

⁵³ *Ibidem*. p. 353.

⁵⁴ *Ibidem*. p. 353.

Durante los primeros años de la vida independiente, entre 1821 y 1824 impero en México la Constitución Gaditana, hasta que en este último año, el día 4 de octubre se proclama la primera constitución de la nación mexicana con real vigencia.

El artículo sexto de esta constitución disponía:

“Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.”⁵⁵

Resulta oportuno aclarar que la mayoría de los constitucionalistas consideran que la Constitución de 1824 fue una copia o cuando menos retomo algunas de las ideas de la constitución de Estados Unidos, sin embargo, en el proceso que se dio para la redacción de la Carta Magna se presentaron varios proyectos, uno de los cuales fue redactado por un mexicano de origen estadounidense gobernador del estado de Texas Stephen F. Austin y puesta a la consideración de la respectiva Comisión Redactora el día 29 de marzo de 1823 y obviamente parte de la misma sirvió como base para el proyecto definitivo, por lo que no necesariamente el constituyente del 24 acudió a la Ley Suprema del vecino país del norte, para la redacción de la Constitución, sino que aceptó parte de la propuesta de un gobernador mexicano.⁵⁶

⁵⁵ **La República Federal Mexicana**; D.D.F., México, 1973. Vol. II, p. 454.

⁵⁶ *Ibidem*. Pp. 107-1028

El artículo 123 de esta constitución citaba:

“El Poder Judicial de la Federación residirá en una corte suprema de justicia, en los tribunales de circuito y en los juzgados de distrito.”⁵⁷

Las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, según el artículo 137 del ordenamiento que se comenta eran:

- 1ª. Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro estado de la federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia y de las que se susciten entre un estado, y uno o más vecinos de otro o entre particulares sobre pretensiones de tierra bajo concesiones de diversos estados sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorga.
- 2ª. Terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo o sus agentes.
- 3ª. Consultar sobre pase o retención de bolas pontificias breves y rescritos, expedidos en asuntos contenciosos.
- 4ª. Dirimir las competencias que susciten entre los tribunales de la federación y entre estos y los de los estados y las que se muevan entre los de un estado y los de otro.

⁵⁷ Ibidem. p. 472.

Conocer:

- 1° De las causas que se muevan al presidente y vicepresidente según los artículos 38 y 39, previa la declaración del artículo 40.
- 2° De las causas criminales de los diputados y senadores indicadas en el artículo 43, previa la declaración de que habla el artículo 44.
- 3° De las de los gobernadores de los estados en los casos de que habla el artículo 38 en su parte tercera, previa la declaración prevenida en el artículo 40.
- 4° De las de los secretarios del despacho según los artículos 38 y 40.
- 5° De los negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la república.
- 6° De las causas de almirantazgo presas de mar y tierra, y contrabandos, de los crímenes cometidos en alta mar, de las ofensas contra la nación de los Estados Unidos Mexicanos, de los empleados de hacienda y justicia de la federación, y de las infracciones de la constitución y leyes generales, según se prevenga por ley.

Los tribunales de circuito se compondrían de un juez letrado, un promotor fiscal y de dos asociados; para ser juez de circuito era menester, ser ciudadano de la federación y tener cuando menos 30 años de edad. Sus atribuciones eran: conocer las causas del almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabando, crímenes cometidos en alta mar, ofensas contra los Estados Unidos Mexicanos, causas de los cónsules y las causas civiles cuyo valor excediera de quinientos pesos y en los cuales estuviera interesada la federación (Artículos 110, 111 y 112).

La República se dividiría en cierto número de distritos y en cada uno habría un juez letrado que conocería, sin apelación, todas las causas civiles en las que estuviera interesada la federación y cuyo valor fuera inferior a quinientos pesos. Para ser juez de distrito se requería ser ciudadano mexicano y edad mínima de 25 años. (Artículos 113 y 114).

En todos los casos los nombramientos eran hechos por el Ejecutivo a propuesta de la Suprema Corte de Justicia, asimismo, se hace referencia a una ley secundaria que fijaría en forma analítica las actividades del Poder Ejecutivo.

Marco Antonio Tohorton Maldonado cita que el 14 de febrero de 1826, el Congreso de la Unión promulgó las Bases para el Reglamento de la Suprema Corte que otorgaba a la Corte la facultad de redactar su reglamento y fijar los aranceles judiciales.⁵⁸

Sin embargo, en el artículo 20 de las Bases se dispuso que mientras la Suprema Corte de Justicia dictaba su reglamento, se regiría por el Reglamento del Supremo Tribunal de Justicia de España, el cual tuvo vigencia hasta el día 13 de mayo de 1826 en que se expidió el primer Reglamento del Poder Judicial, que establecía ocho circuitos en el territorio nacional.

Martha Chávez Padrón cita que "de acuerdo con la Ley de 1826 los juzgados de distrito deberían ser ubicados en las Capitales de las Entidades Federativas,

⁵⁸ Tohorton Maldona, Marco Antonio; *El Consejo de la Judicatura Federal: Sus organizaciones y sus funciones*; UNAM-ENEP Aragón; México, 1997, p 40 (Tesis de Licenciatura en Derecho).

salvo los Estados que lindaran con el mar, en cuyo caso sería el puerto de mayor importancia en el Estado.”⁵⁹

Uno de los más grandes avances en la vía de la división de Poderes se dio en la Constitución de 1857, cuando en el artículo 92 de la misma, se establece que los ministros de la Suprema Corte de Justicia durarían en su encargo seis años y serían electos por votación indirecta en primer grado de acuerdo con la ley electoral, finalmente se prohibía así, la participación de los otros poderes en la designación de los funcionarios encargados de impartir la justicia federal.

Lamentablemente en lo que respecta a los requisitos que se exigía a los ministros, el artículo 93, sólo mencionaba que deberían ser instruidos en la ciencia del derecho, a juicio de los electores, en la Constitución de 1857 también estaba previsto que el Presidente de la Suprema Corte sustituyera al Presidente de la República en sus faltas temporales y absolutas, situación que a la postre, permitió que durante la invasión francesa y el imperio de Maximiliano el entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Benito Juárez García, en su calidad de jefe suplente del Ejecutivo, mantuviera la lucha por restaurar la República Mexicana, sin embargo, Daniel Cosío Villegas opina que lo anterior trajo como “...consecuencia hacer de la Presidencia de la Corte un puesto político y de su presidente un “aspirante”, es decir, un integrante.”⁶⁰

⁵⁹ Chávez Padrón, Martha: **Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano**: Porrúa, México, 1990, p. 41.

⁶⁰ Cosío Villegas, Daniel: **La Constitución de 1857 y sus críticas**: SepSetenta, México, 1979, p. 107.

La suplencia del Presidente de la República por parte del Presidente de la Suprema Corte fue reformada en 1882, sustituyéndosele por el presidente o vicepresidente del Senado y en 1896 por el Secretario de Relaciones Exteriores o el de Gobernación.

Layda Negrete Sansores cita que la Suprema Corte de Justicia en los términos de la Constitución de 1857, se formaba con once ministros que integraban tres salas, aparte del fiscal, un procurador general y cuatro ministros supernumerarios.⁶¹

La judicatura se componía de la Suprema Corte y tribunales de distrito y de circuito los cuales fueron suprimidos por la Ley Comonfort de 1855 y restituido por la Constitución de 1857.

La organización del Poder Judicial, con pequeñas e insustanciales modificaciones se mantuvo hasta 1917, año en el que se promulgó la Constitución vigente.

La Constitución del 5 de febrero de 1917 mantuvo la organización del Poder Judicial de la de 1857, suprimiendo al fiscal y al procurador. La Suprema Corte se compondría de veintiún ministros y funcionarios en Tribunal Pleno o dividida en cuatro salas de cinco ministros cada una. Los nombramientos de ministros se disponía que fueran hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, por su parte los Magistrados de Circuito y

⁶¹ Negrete Sansores, Layda M.E.: *Consideraciones sobre el Consejo de la Judicatura Federal Mexicana*: ITAM, México, 1995, p.28 (Tesis de Licenciatura en Derecho).

los Jueces de Distrito serían nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El artículo 96 constitucional disponía que los tribunales de Circuito y juzgados de Distrito entre los ministros de la Suprema Corte para que los visitaran periódicamente y vigilaran la conducta de los magistrados y jueces y recibirán quejas contra ellos; es decir, desempeñaban las funciones que actualmente corresponden a la Visitaduría del Consejo de la Judicatura.

Con las diversas reformas constitucionales, en 1999, el Poder Judicial se deposita para su ejercicio en:

- Una Suprema Corte
- Un Tribunal Electoral
- Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito
- Juzgados de Distrito
- Un Consejo de la Judicatura Federal

En abierta contradicción con la Constitución, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación considera que el Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación
- El Tribunal Federal Electoral
- Los Tribunales Colegiados de Circuito
- Los Tribunales Unitarios de Circuito
- Los Juzgados de Distrito
- El Consejo de la Judicatura Federal
- El Jurado Federal de Ciudadano
- Los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en el juicio príncipe: el de amparo.

2.1.1 ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL

En el caso del Distrito Federal el Estatuto de Gobierno expresa que

Artículo 76.- La función judicial del fuero común en el Distrito Federal se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, jueces y demás órganos que su ley orgánica señale. Dicha ley regulará también su organización y funcionamiento.

Así, el Instituto de Estudios Judiciales se constituye en un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal., puesto que el artículo 77 del mismo Estatuto aclara:

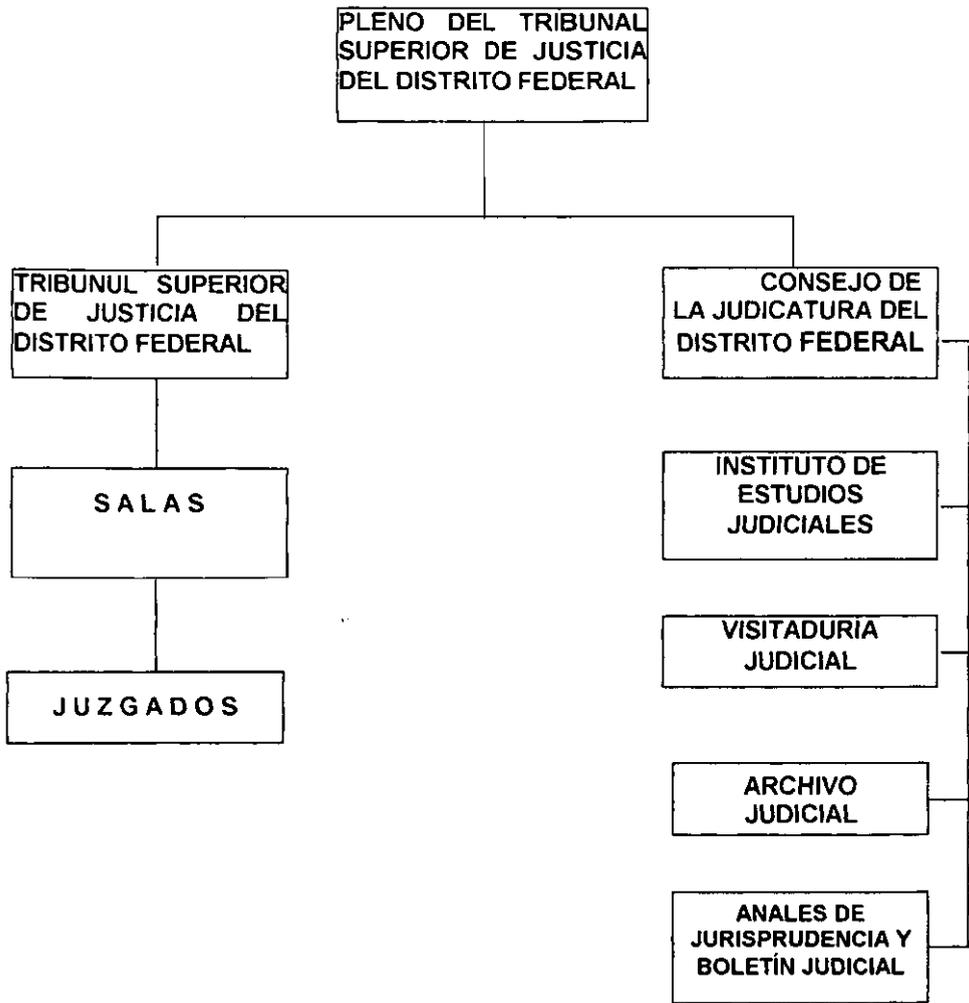
Artículo 77.- El ingreso y promoción de los servidores públicos a los órganos que ejerzan la función judicial en el Distrito Federal, distintos del Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, se hará mediante el sistema de carrera judicial, que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, honradez e independencia.

El ingreso y promoción a la carrera judicial se hará a través de concurso interno de oposición y de oposición libre en la proporción que determine el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en base al número de vacantes a cubrir.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal contará con un órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los servidores públicos de la institución y de quienes aspiren a ingresar a ella, con el fin de fortalecer los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial.

Como puede observarse en el organigrama estructural de la siguiente página, el Poder Judicial del Distrito Federal distribuye sus funciones de Estado en tres órganos supremos: el Pleno, el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, además de un conjunto de órganos a los que la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia del Distrito Federal denomina Auxiliares de la Administración de Justicia, como son: los Síndicos; Interventores; Albaceas; Tutores; Curadores y Depositarios; Peritos; el Servicio Médico Forense y la Defensoría de Oficio. De la misma forma: la Dirección General de Prevención y Readaptación Social, el Consejo de Menores, el Registro Civil, el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y los Intérpretes oficiales.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL



Fuente: Elaboración de la autora con base en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

2.1.2 ÓRGANOS QUE LO COMPONEN

A continuación se citarán las atribuciones que le corresponde a cada uno de los órganos que conforman el Poder Judicial del Distrito Federal, abriéndose en dos vertientes: la función propiamente jurisdiccional, en todo tipo de asuntos civiles, mercantiles, penales, familiares, del arrendamiento inmobiliario, concursal y de inmatriculación judicial del orden común y los del orden federal en los casos que expresamente les confiera la ley; y la administrativa y de control asignada al Consejo de la Judicatura.

PLENO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se integra por cuarenta y nueve Magistrados y puede funcionar en Pleno y en Salas. Uno de los Magistrados será su Presidente y no formará parte de ninguna de las Salas.⁶²

El Pleno del Tribunal es el órgano máximo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y estará formado por los Magistrados y por el Presidente de dicho cuerpo colegiado. (Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, Art. 28)⁶³

Para que funcione el Tribunal en Pleno se necesita la concurrencia de cuando menos las dos terceras partes de los Magistrados que lo integran y las resoluciones se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados presentes. En

⁶² **Diario Oficial de la Federación**; "Reformas a la LOTSJDF"; México, 18 de junio de 1999.

⁶³ *Ibidem*.

caso de empate, se confiere voto de calidad al Presidente del Tribunal. (Art. 27, LOTSJDF).

Las sesiones del Tribunal en Pleno pueden ser ordinarias o extraordinarias y, en ambos casos, públicas o privadas. Las sesiones ordinarias deberán celebrarse cuando menos una vez al mes y las extraordinarias cuando sea necesario para tratar y resolver asuntos urgentes, previa convocatoria del Presidente del mismo, en la que determinará si son públicas o privadas, a iniciativa propia o a solicitud de tres Magistrados cuando menos. (Art. 30, LOTSJDF).

Para la Presidencia y Tribunal en Pleno se designaran un Primer Secretario de Acuerdos, un Segundo Secretario de Acuerdos y el número de Secretarios Auxiliares de la Presidencia, así como los servidores públicos de la administración de justicia que fije el presupuesto de egresos respectivo, atendiendo al efecto lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Son facultades del Tribunal en Pleno.⁶⁴

- I. Elegir, de entre los Magistrados con una antigüedad no menor de tres años al Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal
- II. Conocer de la calificación de la recusación de dos o tres Magistrados integrantes de una Sala
- III. Resolver sobre las contradicciones de criterios generales sustentados por

⁶⁴ Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; Porrúa, México, 1999, Art. 32.

Magistrados y entre las Salas del Tribunal, sin perjuicio de observarse la jurisprudencia de los Tribunales Federales. Lo anterior podrá hacerse a petición de parte o de los órganos en conflicto;

- IV. Solicitar al Consejo de la Judicatura, el cambio de adscripción de Jueces y, en su caso, su remoción del cargo por causa justificada;
- V. Emitir lineamientos y criterios generales de carácter jurisdiccional- que coadyuven a una buena marcha de la administración de justicia;
- VI. Recibir y en su caso aceptar o rechazar la renuncia del Presidente del Tribunal;
- VII Determinar la materia de las Salas del Tribunal Superior de Justicia,
- VIII Calificar en cada caso las excusas o impedimentos que sus miembros presenten para conocer de determinados asuntos, así como de las recusaciones que se promuevan en contra de los Magistrados, en negocios de la competencia del Pleno;
- IX Proponer al Consejo de la Judicatura, a través de su Presidente las adecuaciones administrativas tendientes a simplificar y eficientar los procedimientos de registro, control y seguimiento de los asuntos que sean tramitados ante los Tribunales del Fuero Común y del Tribunal Superior de Justicia procurando en todo caso, y en la medida de lo posible, la incorporación de los métodos mas modernos de sistematización y computarización para la mas expedita, eficaz y transparente administración de justicia;
- X. Conocer de las quejas que se presenten en contra de su Presidente, y
- XI. Conocer de los asuntos cuya resolución no esté expresamente atribuida a otro órgano judicial.

PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Corresponde al Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

- I. Representar al Tribunal Superior de Justicia en los actos oficiales, pudiendo delegar en Magistrados o Jueces dicha representación;
- II. Nombrar a los Secretarios de la Presidencia y del Pleno del Tribunal;
- III. Designar a los Secretarios, Auxiliares y demás personal de la Presidencia;
- IV. Llevar el turno de los Magistrados que se excusen de conocer de alguno de los asuntos de su competencia o que sean recusados, para suplirlos con otros Magistrados;
- V. Llevar una lista de las excusas, recusaciones, incompetencias y sustituciones que estará a disposición de los interesados en la Secretaria de Acuerdos correspondiente;
- VI. Remitir al juez correspondiente los exhortos, rogatorias, suplicatorias, requisitorias y despachos, de acuerdo con el turno que al efecto se lleve;
- VII. Llevar la correspondencia del Tribunal Superior de Justicia;
- VIII. Recibir quejas sobre demoras, excusas o faltas en el despacho de los negocios, turnándolas, en su caso, a quien corresponda;
- IX. Formar la estadística judicial con los datos que proporcionan las Salas y Juzgados del Tribunal, y
- X. Las demás que expresamente le confiera la Ley y otras disposiciones

aplicables.⁶⁵

SALAS

Las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se integran, cada una, por tres Magistrados, y son designadas por número ordinal, en Salas Civiles, Penales y Familiares.⁶⁶

Los Magistrados integrantes de las mismas actúan en forma unitaria o colegiada en los términos establecidos por la Ley. El Pleno del Tribunal determina las materias de las Salas, de acuerdo con los requerimientos de una buena administración de justicia.

Al respecto, los Magistrados de cada Sala, se eligen anualmente de entre ellos un Presidente que dura en su cargo un año y no puede ser reelecto para el período siguiente.⁶⁷

En su trabajo, los Magistrados de las Salas desahogan semanalmente por orden progresivo y en forma equitativa todo el trámite de Segunda Instancia.

Las resoluciones colegiadas de las Salas se toman ya sea por unanimidad o por mayoría de votos.

⁶⁵ Ibidem. Art. 36.

⁶⁶ Ibidem. Art. 38.

⁶⁷ Ibid. Art. 39.

Corresponde a los presidentes de Sala:

- I. Llevar la correspondencia de la Sala, autorizándola con su firma
- II. Distribuir por riguroso turno los negocios, entre él y los demás miembros de la Sala, para su estudio y presentación oportuna, en su caso, del proyecto de resolución que en cada uno deba dictarse;
- III. Presidir las audiencias de la Sala, cuidar el Orden de la misma y dirigir los debates;
- IV. Dirigir la discusión de los negocios sometidos al conocimiento de la Sala y ponerlos a votación cuando la Sala declare terminado el debate;
- V. Dar a la Secretaría de Acuerdos los puntos que comprendan las disposiciones resolutivas votadas y aprobadas;
- VI. Llevar las cuentas de los gastos de oficina de la sala
- VII. Vigilar que los Secretarios y demás servidores públicos de la Sala cumplan con sus deberes respectivos⁶⁸

JUZGADOS

Los juzgados pueden ser de los siguientes tipos:

- De lo Civil
- De lo Penal
- De lo Familiar

⁶⁸ Ibidem, Art. 42.

- Del Arrendamiento Inmobiliario
- De lo Concursal del Distrito Federal
- De Inmatriculación Judicial

Para llevar a feliz término sus atribuciones los juzgados se estructuran de la siguiente manera:

Cada uno de los Juzgados, deberá contar con:

- Un Juez, que atenderá proporcional y equitativamente las cargas de trabajo con el objeto de lograr la inmediatez y expeditéz necesarias en el conocimiento de los asuntos a su cargo;
- Los Secretarios de Acuerdos, Conciliadores, Proyectistas y Actuarios que requiera el servicio, a excepción de los Juzgados de lo Concursal en lo que se refiere a los Conciliadores, y
- Los servidores públicos de la administración de justicia que autorice el presupuesto.⁶⁹

Los Jueces de lo Civil conocerán:

- I. De los asuntos de jurisdicción voluntaria, cuyo conocimiento no corresponda a los Jueces de lo Familiar, del Arrendamiento Inmobiliario y de lo Concursal;
- II. De los juicios contenciosos que versen sobre la propiedad o demás derechos reales sobre inmuebles, siempre que el valor de estos sea mayor de sesenta mil pesos, cantidad que se actualizará en forma anualizada en el mes de diciembre para empezar a regir el primero de enero siguiente, de acuerdo con

⁶⁹ Ibidem. Art. 56.

el Índice Nacional de Precios al Consumidor que determine el Banco de México;

- III. De los demás negocios de jurisdicción contenciosa, común y concurrente, cuya cuantía exceda de veinte mil pesos y que será actualizada en los mismos términos de la fracción anterior;
- IV. De los interdictos;
- V. De la diligenciación de los exhortos, rogatorias, suplicatorias, requisitorias y despachos, y
- VI. De los demás asuntos que les encomienden las leyes.⁷⁰

Por su parte, los Juzgados Penales tienen la competencia y las atribuciones que les confieren las leyes y estarán de turno por su orden mediante el control que lleve la dependencia respectiva, en los términos de la ley.

Los Jueces de lo Familiar conocen:

- I. De los procedimientos de jurisdicción voluntaria, relacionados con el derecho familiar;
- II. De los juicios contenciosos relativos al matrimonio a su ilicitud o nulidad; de divorcio; que se refieren al régimen de bienes en el matrimonio; que tengan por objeto modificaciones o rectificaciones de las actas del Registro Civil; que afecten al parentesco, a los alimentos, a la paternidad y a la filiación; que tengan por objeto cuestiones derivadas de la patria potestad, estado de interdicción y tutela y las cuestiones de ausencia y de presunción de

⁷⁰ Ibidem. Art.50

muerte, y que se refieran a cualquier cuestión relacionada con el patrimonio de familia, con su constitución, disminución, extinción o afectación en cualquier forma;

- III. De los juicios sucesorios;
- IV. De los asuntos judiciales concernientes a otras acciones relativas al estado civil, a la capacidad de las personas y a las derivadas del parentesco;
- V. De las diligencias de consignación en todo lo relativo a la materia familiar;
- VI. De la diligenciación de los exhortos, suplicatorias, requisitorias y despachos, relacionados con el Orden familiar,
- VII. De las cuestiones relativas a los asuntos que afecten en sus derechos de persona a los menores e incapacitados, y
- VIII. En general, todas las cuestiones familiares que reclamen la intervención judicial.⁷¹

Las Jueces del Arrendamiento Inmobiliario conocerán de todas las controversias que se susciten en materia de arrendamiento de inmuebles destinados a habitación, comercio, industria o cualquier otro uso, giro o destino permitido por la ley.⁷²

A los Jueces de lo Concursal les corresponde conocer de los asuntos judiciales de jurisdicción común o concurrente, relativos a concursos, suspensiones

⁷¹ Ibidem. Art. 52

⁷² Ibidem. Art. 53

de pago y quiebras cualquiera que sea su monto. También conocerán de los demás asuntos que les encomienden las leyes.⁷³

Por su parte el artículo 55 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal menciona que los jueces de matriculación judicial deben conocer sobre los asuntos relativos a la inmatriculación de inmuebles y demás asuntos que les encomienden las leyes.

ARCHIVO JUDICIAL

Corresponde al Consejo de la Judicatura organizar y vigilar el correcto funcionamiento del Archivo Judicial del Distrito Federal, para que éste desarrolle cabalmente sus labores de auxiliar de los órganos judiciales del Distrito Federal.

Se depositan en el Archivo Judicial:

- Todos los expedientes concluidos del orden civil y criminal;
- Los expedientes del Orden civil que, aun cuando no estén concluidos, hayan dejado de tramitarse por cualquier motivo durante seis meses;
- Cualesquiera otros expedientes concluidos que conforme a la ley se integren por los órganos judiciales del Distrito Federal y cuya remisión o entrega no haya de hacerse a oficina determinada o a los particulares interesados, respectivamente;
- Los expedientes y documentos que remita el Consejo de la Judicatura, y

⁷³ *Idídem.* Art. 150

- Los demás documentos que las leyes determinen.⁷⁴

Dentro de las atribuciones del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se encuentra la de publicar en la Ciudad de México una revista que se denomina *Anales de Jurisprudencia*; que tiene por objeto dar a conocer estudios jurídicos y los fallos más notables que sobre cualquier materia se pronuncien por el Tribunal Superior de Justicia.⁷⁵

De la misma forma edita *El Boletín Judicial*, diariamente, con excepción de los sábados, domingos y días inhábiles.

2.2 LA DEFENSA JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Habitualmente se considera que la Administración Pública comprende solamente los órganos de gobierno, sin considerar que involucra también tanto al poder Legislativo como al Judicial. Aun cuando su organización no está prevista en la Constitución, sí se estipula que "el Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento."⁷⁶

La normatividad de la Administración Pública en lo que se refiere al Poder Judicial se localiza en la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

⁷⁴ *Ibidem*, Art. 150

⁷⁵ Cf. *Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal*; Art. 201, Frac. XVI

⁷⁶ Véase: *Ibidem*, Art. 90.

En este orden de ideas, corresponde a otro órgano de la Administración Pública, la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 103 constitucional, resolver toda controversia por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, desde el punto de vista jurisdiccional.

El 28 de febrero de 1992 fue reformado el artículo 102 constitucional agregándose el apartado B, el cual dispone que "...se creen organismos de protección de los Derechos Humanos, con la intervención del Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación."⁷⁷

Se concluye entonces, con que existen tres entidades de la Administración Pública mexicana encargados de frenar los abusos de las autoridades de la misma contra los habitantes de la nación como son: el Tribunal Contencioso Administrativo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁷⁸ y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, aunque debe subrayarse que el Tribunal Contencioso, restringe su jurisdicción a aspectos relacionados con materias administrativas que no siempre constituyen violaciones a los Derechos Humanos.

Como se aclara en el apartado anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) es uno de los órganos de la Administración Pública, en sentido amplio

⁷⁷ Véase: **Legislación Sobre Derechos Humanos**; Porrúa, México, 1995. pp. 7-33.

⁷⁸ En un sentido amplio, la Administración Pública está formada por los tres poderes de la Nación, no sólo por el Poder Ejecutivo, en los términos del artículo 90 constitucional, en tanto que los recursos necesarios para su operación, provienen del erario público.

que se encarga de impedir, en última instancia, la violación de las garantías individuales consagradas en la Constitución Política en sus artículos 1o. al 29.

Conviene destacar que el artículo 49 de la Constitución señala que "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de donde se infiere que la Administración Pública se abre en tres ramas: en materia legislativa, en materia ejecutiva y en materia judicial, lo cual elimina cualquier duda sobre el carácter de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de ser un órgano de la Administración Pública Federal."⁷⁹

El proceso mediante el cual el ciudadano puede solicitar la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las leyes y actos de la autoridad que violen las garantías individuales es el juicio de amparo, cuyo origen jurídico son los artículos 103 y 107 constitucionales vigentes.

El artículo 103 constitucional regula la procedencia genérica del juicio de amparo ante los tribunales federales y posee numerosos antecedentes, tanto nacionales como extranjeros.⁸⁰

Entre los exteriores pueden citarse: la revisión judicial, la estructura del Poder Judicial Federal, el *habeas corpus* y el régimen federal, todos ellos provenientes del derecho público norteamericano; el nombre mismo de la institución y la tendencia hacia la centralización judicial, que tienen su origen en la tradición hispánica, así como

⁷⁹ Véase: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Trillas. México, 1995. Art. 49.

⁸⁰ Cfr. Rodríguez y Rodríguez, Jesús: La detención preventiva y los derechos humanos; UNAM, México, 1981. pp. 33-35.

algunos elementos del sistema francés, o las declaraciones de derechos y la cesación.⁸¹

Por lo que respecta a los precedentes nacionales, éstos significan una paulatina evolución que permitió madurar la institución protectora de los derechos fundamentales, y entre estas etapas se puede citar el artículo 137, fracción V, de la Constitución Federal de 1824, que confirió a la Suprema Corte la facultad de conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales según se previniera por la ley, atribución que no se ejerció en ausencia de esta ley reglamentaria; el artículo 2o., fracción I, de la Primera, y 12, fracciones I a III, de la Segunda, de las Leyes Constitucionales de diciembre de 1836, que formalizaron una instancia judicial denominada "reclamo" ante la Suprema Corte de Justicia en la capital y ante el superior tribunal respectivo en los departamentos, contra la expropiación por utilidad pública.⁸²

Además el amparo se fue perfilando a través de varios proyectos de reforma o de nuevas leyes fundamentales, como los conocidos de 1840 y 1843, en los que se observa la tendencia de conferir a los tribunales y en especial a la Suprema Corte, la protección de los derechos fundamentales y de las normas de carácter constitucional.⁸³

El juicio de amparo en su sentido original surgió en tres etapas: la primera en los artículos 8o, 9o. y 63, párrafo 1o. de la Constitución Política del Estado de Yucatán, promulgada el 31 de marzo de 1841, de acuerdo con el proyecto elaborado por una comisión presidida por Manuel Crescencio Rejón.

⁸¹ Cfr. González Cosío, Arturo; *El Juicio de Amparo*; Porrúa, México, 1994. pp. 21-23.

⁸² Carpizo, Jorge, et al., *Constitución Política Comentada*; UNAM, México, 1986. p. 242.

⁸³ Véase; Rabasa, Emilio; *El Artículo 14 Constitucional*; Porrúa, México, 1993. pp. 42-50.

En estos preceptos se utiliza el vocablo *amparo*, calificado por el constitucionalista mexicano Felipe Tena Ramírez como "castizo, evocador y legendario"⁸⁴, para proteger a los habitantes de dicha entidad federativa en sus derechos contra las leyes y decretos de la legislatura o providencias del gobernador, contrarias al texto literal de la Constitución, así como contra funcionarios tanto administrativos como judiciales, cuando violasen las garantías individuales.

La segunda fase, ésta de carácter nacional, se observa en el artículo 25 del Acta de Reformas (a la Constitución Federal de 1824), promulgada el 18 de mayo de 1847, con apoyo en el proyecto elaborado por Mariano Otero, y en el cual se atribuye a los tribunales de la Federación otorgar el amparo a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos, que les concedía dicha carta federal y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto de la Federación como de los estados.

Finalmente, y este es el antecedente inmediato, el artículo 101 de la carta federal de 5 de febrero de 1857, con una redacción casi idéntica a la del 103 actual, disponía: "Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales. II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados. III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal."⁸⁵

⁸⁴ Tena Ramírez, Felipe: **Derecho Constitucional Mexicano**; Porrúa, México, 1994, p. 147.

⁸⁵ *Idem*, p. 148.

El artículo 103 de la Constitución federal de 1917, cuyo texto original no ha sido modificado, comprende dos aspectos: a) la protección de las garantías individuales contra leyes o actos de autoridad; b) la tutela indirecta del régimen federal a través de los derechos fundamentales, cuando éstos son infringidos por leyes o actos de la autoridad federal que invadan la autonomía de las entidades federativas, y, a la inversa, cuando las leyes o actos de estas últimas afecten la esfera de competencia de la Federación.

Una cuestión que es preciso delimitar es la relativa a la extensión ahora conferida a las llamadas "garantías individuales" para efectos del juicio de amparo. Aún cuando en el pensamiento del Constituyente de 1857, por las citadas garantías se entendían los derechos individuales del hombre consagrados en el capítulo primero de la carta federal, la jurisprudencia, según se ha visto, extendió la tutela a los preceptos de la ley fundamental que complementaban o estuvieran relacionados con los citados derechos y, posteriormente, también se protegieron los derechos establecidos en las leyes ordinarias, por conducto del artículo 14 constitucional.

Cuando se expidió la Constitución de 1917, como es bien sabido, se incluyeron por vez primera en un ordenamiento fundamental los derechos de carácter social, especialmente en los artículos 27 y 123, correspondientes a los sectores campesino y obrero; los que quedaron comprendidos, de acuerdo con la legislación de amparo y la jurisprudencia, dentro de las "garantías individuales", que de esta manera rebasan actualmente su concepción original, y por ello no ha sido necesaria una reforma al artículo 103 constitucional, como lo han propuesto algunos tratadistas, para consignar expresamente la procedencia del juicio de amparo por violación de los derechos sociales, ya que no existe duda de que el propio amparo es admisible contra toda ley o

acto de cualquier autoridad federal o local, que viole cualquier tipo de derechos de los habitantes del país, ya sean individuales o sociales, constitucionales o de carácter ordinario.

Las bases procesales que rigen el juicio de garantías se encuentran consignadas en el artículo 107 constitucional, el cual en sus diversas fracciones establece el régimen de seguridad jurídica y preservación de los derechos fundamentales del hombre.

Con objeto de dar una visión de tales principios, a continuación se citan los que en opinión de Alberto Trueba Urbina⁸⁶ son los más importantes:

1.- Principio de instancia de parte agraviada

El cual determina que sólo la parte agraviada puede iniciar el juicio.

2.- Principio de prosecución judicial de amparo

Implica que iniciado el juicio, éste deberá concluirse, necesariamente.

3.- Principio de la relatividad de la sentencia de amparo

La sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo es aplicable al caso particular, sin que se sienta precedente.

4.- Principio de estricto derecho

⁸⁶ Trueba Urbina, Alberto. et. al.: Nueva Legislación de Amparo: Reformada; Porrúa, México. 1995. pp. 457-459.

En las demandas sólo se revisan los hechos que el interesado cita, sin embargo en los asuntos penales, laborales y agrarios, la SCJN está obligada a remediar las deficiencias de la queja y a subsanar las imprevisiones o carencias.

5.- Principio de procedencia del amparo

Los órganos competentes para conocer del juicio de garantías son los tribunales de la Federación, que en su orden jerárquico son: Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito y excepcionalmente el superior del tribunal que haya cometido la violación en los términos del artículo 37 de la Ley de Amparo.⁸⁷

El juicio de amparo se divide en amparo directo y amparo indirecto, o siguiendo la terminología de Burgoa: "...amparo uninstancial y amparo biinstancial, estableciéndose la procedencia de uno u otro en razón de la naturaleza del acto reclamado."⁸⁸ En efecto, cuando se trate de una sentencia definitiva civil, penal o administrativa, o de un laudo de los tribunales del trabajo, procederá el amparo directo: en tanto que cuando no se trate de tales resoluciones, sino de otro tipo de actos que no tengan tal carácter, pero que también sean violatorios de garantías individuales, será procedente el amparo indirecto. Son competentes para conocer del primero, o sea del amparo directo, la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito en su caso; en cambio, serán competentes para conocer del amparo indirecto los jueces de Distrito, es decir, cuando no se trate de sentencias definitivas dictadas por tribunales judiciales o administrativos o contra laudos pronunciados por tribunales del trabajo.

⁸⁷ Idem, pp. 457-459.

⁸⁸ Burgoa Orihuela. Ignacio: *El Juicio de Amparo*: Porrúa, México. 1994. p. 26.

Para concluir estas generalidades sobre la suspensión del acto reclamado en el amparo, se transcribe un concepto interesante de Burgoa sobre la misma que dice:

"La suspensión en el juicio de amparo es aquel acontecimiento judicial procesal (auto o resolución que conceda suspensión provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación limitadas de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para el futuro el comienzo o iniciación, el desarrollo o consecuencia de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstos."⁸⁹

La importancia que los autores conceden a la suspensión en el juicio de amparo está plenamente justificada, pues sin ella, en gran parte de los casos que se presentan, dicho proceso sería ineficaz para alcanzar la finalidad perseguida.

Respecto a su contenido las sentencias de amparo pueden ser de tres clases: que concedan el amparo, que lo nieguen o que lo sobresean

No debe confundirse la suspensión con la sentencia, la primera es provisional, en tanto se resuelve el juicio y la segunda al concluirse.

La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que

⁸⁹ Burgoa Orihuela. l.: op. cit. p. 84.

guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trata y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exige, se conoce como positiva la acción y como negativa la omisión, es decir, el hacer y el no hacer.

Ahora bien, en el asunto que nos ocupa, el acto reclamado consistió en la declaración de incompetencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para conocer de la queja planteada, relativa a supuestas irregularidades en los concursos de selección para ingreso a cursos de educación media superior y superior en la Universidad Nacional Autónoma de México. Por sus efectos y consecuencias, esa declaración de incompetencia puede equipararse a la determinación final que a ese respecto diera la mencionada comisión cuando se presenta una denuncia por presuntas violaciones a los derechos humanos, en razón de que, al elaborar ese pronunciamiento, tácitamente está concluyendo que no hará ninguna recomendación con base en los motivos y fundamentos jurídicos señalados en la propia resolución, aun antes de llevar a cabo la investigación, a fin de evitar dilaciones en el procedimiento que no tendrían trascendencia, dado el sentido del fallo; atribución que le confiere el artículo 35 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuando exista un motivo notorio e indubitable que le impida al organismo descentralizado analizar y resolver la cuestión de fondo planteada.

Lo anterior es así, porque al formularse una queja por violación a derechos humanos nos encontramos en el terreno de las recomendaciones, ya que ésta sería la decisión con que culmina el procedimiento administrativo; luego entonces, cuando la comisión decide declinar su competencia, en el caso específico y concreto,

implícitamente está anticipando la determinación de que no formulará ninguna prevención u opinión a ese respecto, porque se actualizan ciertas circunstancias que le permiten establecer que la denuncia sometida a su conocimiento, por sí misma, sin necesidad de ulterior comprobación, no encuadra dentro de los supuestos de procedencia establecidos para ese efecto en la ley de la materia. Resolución que no es posible impugnar mediante el juicio de amparo, en atención a que mediante ésta se da por terminado el asunto planteado ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, al igual que si se formulara una recomendación o un acuerdo de no responsabilidad; determinaciones que no afectan por sí mismas el acto contra el cual se hubiere presentado la queja o denuncia, al carecer de fuerza compulsora frente al particular órgano estatal, al quedar sujeta a la potestad decisoria de este último y sin existir imperativo legal para que sean obedecidas forzosamente, por alguna persona u órgano del Estado.

En efecto, si conforme a lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal y la propia Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ésta es un organismo descentralizado, que emite recomendaciones "no vinculatorias", que pueden ser acatadas o no por la autoridad destinataria (no es obligatoria su observancia ni para la universidad, ni para el particular, ni para nadie); que no modifica, revoca o extingue el acuerdo violatorio de derechos humanos; cuya legitimación descansa en la autoridad moral del órgano que emite la recomendación, que no cuenta con facultades decisorias que impliquen la afectación de la esfera jurídica de los particulares y tampoco tiene facultades para disponer de la fuerza pública, resulta indebido que las resoluciones en que se declara incompetente para culminar esa tarea, no tengan el carácter de acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo.

Por otra parte, para que sea procedente el amparo, es necesario que la demanda esté enderezada en contra de un acto de autoridad que vulnere o restrinja garantías individuales, causando un agravio personal y directo; por lo que, si en la especie no se actualiza este presupuesto esencial del juicio de garantías, es claro que la acción que se hace valer no va encaminada a evidenciar la inconstitucionalidad de un acto de autoridad que afecte el interés jurídico del promovente.

Efectivamente, cuando la situación o hecho objetivo están consignados o tutelados por el orden jurídico normativo y dicha situación o hecho, por su propia naturaleza son susceptibles de originar un beneficio o provecho, se está en presencia de un interés jurídico; consiguientemente, si un acto no lesiona ninguna circunstancia concreta que se haya establecido conforme a una situación determinada, abstractamente prevista o tutelada por la ley, contra él no procederá el amparo por no afectar el interés jurídico de alguna persona.

En consecuencia, si en el asunto que nos ocupa, el acto que se reclama de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, consistente en la declaración de incompetencia para conocer de una denuncia, se traduce en una resolución mediante la cual se determina que no se va a formular recomendación alguna, tal hecho no lesiona la esfera jurídica de los promoventes del juicio de amparo, en virtud de que la decisión que en esa materia emite la multicitada comisión, no obliga a ningún órgano del Estado a cumplirla y acatarla frente al gobernado, ni este último

tiene la obligación inexorable y aun en contra de su voluntad de observarla en sus términos; luego, por sí misma no crea, modifica o extingue una situación jurídica concreta que beneficie o perjudique al particular y, por tanto, la situación en que se encontraba el sujeto no sufre alteración, aun cuando se elabore la recomendación respectiva (si la autoridad administrativa realiza los actos que el organismo descentralizado le sugiere, dicho proceder lo lleva a cabo de *motu proprio*, más no porque exista un ordenamiento jurídico que así se lo exija).

Así las cosas, se concluye que en cuanto a la declaración de incompetencia elaborada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, surten plena vigencia las causas de improcedencia previstas en el artículo 73 fracción y XVIII, esta última en relación con el artículo 1º, fracción I, a contrario *sensu*, de la Ley de Amparo, por lo que se impone confirmar la sentencia recurrida, en lo que atañe al acto reclamado en estudio.

Como los actos legislativos reclamados no se pueden desvincular de su acto de aplicación, además de que por la sola vigencia del ordenamiento jurídico impugnado no le reporta perjuicio a la quejosa, se debe sobreseer también de conformidad con lo dispuesto en la fracción VI del artículo 73 y fracción III del 74, ambos preceptos de la Ley de Amparo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia visible en las páginas 210 y 211, del Tomo 1, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 191 7-1 995, que dice:

“LEYES O REGLAMENTOS. AMPARO CONTRA. PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN. Cuando se promueve un juicio de amparo en contra de

una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez no puede desvincular el estudio de la ley o reglamento del que causa perjuicio al promovente del juicio, y no por sí solos, considerados en abstracto, la ley o el reglamento. La estrecha vinculación entre el ordenamiento general y el acto concreto de su aplicación, que impide examinar al uno prescindiendo del otro, se hace manifiesta si se considera: a) que la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación necesariamente comprende a la ley o reglamento; b) que la negativa del amparo contra estos últimos, por estimarse que no adolecen de inconstitucionalidad, debe abarcar el acto de aplicación, si el mismo no se combate por vicios propios; y c) que la concesión del amparo contra la ley o el reglamento, por considerarlos inconstitucionales, en todo caso debe comprender también el acto de aplicación." Cabe señalar que la presente ejecutoria no prejuzga sobre la naturaleza de los actos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su carácter de instructora del procedimiento de responsabilidad, ya que en el ejercicio de este papel la comisión está facultada para compeler a los órganos denunciados para que rindan informe sobre la materia de la queja e, incluso, apercibirlos con multa o multarlos si desacatan el requerimiento solicitado. Regulan esta actividad de la comisión los artículos 43, 67, 70, 72 y 73 de su ley, la que dice:

"Artículo 43. La Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá dictar acuerdos de trámite, que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos para que comparezcan o aporten información o documentación. Su incumplimiento acarreará las sanciones y responsabilidades señaladas en el título IV, capítulo II de la presente ley."

"Artículo 67. De conformidad con lo establecido en la presente ley, las autoridades y servidores públicos de carácter federal, involucrados en asuntos de la competencia de la comisión, o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir en sus términos con las peticiones de la comisión en tal sentido.

“En los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 3º de la ley, tratándose de las inconformidades previstas en el último párrafo del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades locales y municipales correspondientes deberán proporcionar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la información y datos que ésta les solicite, en los términos de la presente ley.”

“Artículo 70. Las autoridades y los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.”

“Artículo 72. La comisión nacional deberá poner en conocimiento de las autoridades superiores competentes los actos u omisiones en que incurran autoridades y servidores públicos, durante y con motivo de las investigaciones que realiza dicha comisión, para efectos de la aplicación de las sanciones administrativas que deban imponerse. La autoridad superior deberá informar a la comisión nacional sobre las medidas o sanciones disciplinarias impuestas.”

“Artículo 73. Además de las denuncias sobre los delitos y faltas administrativas en que puedan incurrir las autoridades y servidores públicos en el curso de las investigaciones seguidas por la comisión nacional, podrá solicitar la amonestación pública o privada, según el caso del titular de la dependencia de que se trate.” En la especie la determinación de la comisión para abstenerse de conocer de una queja, por considerarse incompetente, no se encuentra vinculada con la actividad de la comisión en relación con los órganos de autoridad informantes, ya que sus facultades coercitivas no se actualizan respecto de los llamados alumnos rechazados, promoventes del juicio de garantías y, en general, no se actualizan respecto de ningún particular en la instancia de queja ante ella. No pasa inadvertido para este Alto Tribunal, que la negativa de la Comisión Nacional de Derechos Humanos ciertamente priva al denunciante de alcanzar una recomendación dirigida a los órganos denunciados;

sin embargo, esta situación se traduce en un agravio de hecho y no de derecho, en virtud de que al no vincular a la autoridad a realizar la recomendación que se le formuló el status jurídico del particular no sufre modificación alguna, surtiendo así plena vigencia la causa de improcedencia invocada.

A mayor abundamiento, no es ocioso destacar que, en el caso específico y concreto que nos ocupa, la recomendación que pudiera llegar a emitir la Comisión Nacional de Derechos Humanos carecería de efectos puesto que, aun subsistiendo el acto denunciado (rechazo de estudiantes en los concursos de selección en el año de mil novecientos noventa y cinco, para ingresar a los cursos de educación media y superior en la Universidad Nacional Autónoma de México), ya no puede producir ninguna consecuencia, puesto que el curso respecto del cual fueron rechazados los estudiantes ya pasó, toda vez que cada año se hacen esos exámenes; por tanto, se actualiza también, en el asunto que nos ocupa, la causa de improcedencia prevista en la fracción XVII del artículo 73 de la Ley de Amparo. En mérito de todo lo anterior, lo procedente es confirmar el fallo impugnado por las razones legales que se dan en el último considerando.

Por lo expuesto y, con fundamento además en los artículos 90 y 91 de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO. Se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO. Se sobresee en el juicio de amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad archívese el toca como asunto concluido. Así, lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y presidente Aguinaco

Alemán; el señor Ministro Gudiño Pelayo votó en contra, y manifestó que formulará voto particular.

Nota: La tesis de rubro "DEMANDA DE AMPARO DEBE SUPLIRSE EL ERROR CUANDO SE PROMUEVE POR DERECHO PROPIO, PERO DE SU APRECIACIÓN INTEGRAL SE DESPRENDE QUE SE PROMUEVE EN REPRESENTACIÓN DE OTRO.", citada en esta ejecutoria, aparece publicada con el número P/J. 24/96 en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio de 1996, página 5.

El voto particular formulado por el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo aparece publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, agosto de 1998, página 547.

2.3 LA JURISPRUDENCIA EN MATERIA EDUCATIVA

Al tener en consideración la íntima relación de la educación, en lo general, como una garantía individual o un derecho esencial, se consideró necesario realizar una investigación acerca de lo que se ha servido dictar el máximo tribunal jurisdiccional en materia educativa, llegándose a la conclusión de que todavía existe un rezago en educación jurídica por parte del ciudadano mexicano, dado que existe una JURISPRUDENCIA MÍNIMA EN UN ASUNTO DE IMPORTANCIA MÁXIMA.

A continuación se transcribe la jurisprudencia encontrada:

Rubro: Autoridades. La Inspectora de la Zona Escolar y el Director de la Escuela.

Octava Época

Tribunales Colegiados de Circuito

Texto:

El artículo 3o. constitucional, en su fracción VI, consigna que "la educación primaria será obligatoria", disposición que se reitera en la Ley Federal de Educación, que en sus artículos 15 y 16 prevé que "el sistema educativo nacional comprende los tipos elemental, medio y superior, en sus modalidades escolar y extraescolar..." y que "el tipo elemental está compuesto por la educación preescolar y la primaria... que "la educación primaria es obligatoria para todos los habitantes de la República"; señalando el precepto constitucional de referencia con la impartición de la educación queda a cargo del Estado, el que podrá autorizar a los planteles particulares a la prestación de dicho servicio, el cual es de carácter público tal y como lo señala el artículo 3o. de la Ley Federal de Educación, que prevé que "la educación que imparten el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios es un servicio público". En estas condiciones y toda vez que tanto la inspectora de zona a la que corresponde la escuela primaria señalada, así como el director de la misma, son empleados al servicio de la Federación, ya que se trata de una escuela oficial y de un servicio público, y que pueden determinar la expulsión de ciertos alumnos, esto

es, retirarles la inscripción a fin de que en esa escuela ya no cursen el grado en el que se encontraban inscritos, es decir, que actúan en forma unilateral, imperativa y coercitiva, puesto que pueden hacer que se cumplan sus determinaciones, al ya no permitir que los alumnos asistan a la escuela primaria, es evidente concluir que en el caso sí actúan como autoridades para los efectos del juicio de garantías.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Precedente:

Amparo en revisión 243/91. Sem Neftalid Caballero Gómez y otros. 17 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor. Secretaria: Margarita Y. Huerta Viramontes.

Rubro: La Universidad Nacional Autónoma de México no está facultada para impartir la educación secundaria.

Quinta Época

Segunda Sala

Texto:

El decreto de fecha de 12 de marzo de 1935, se limita a procurar el control que ineludiblemente debe tener el Estado sobre la educación secundaria y en nada afecta a la Universidad Nacional, pues por mandato constitucional, sólo el Estado o los particulares autorizados, y de acuerdo con las normas establecidas para el efecto, pueden impartir esa educación; más aún, por disposición de la vigente Ley Orgánica de la Universidad Nacional o Autónoma de México, de 19 de octubre de

1933, corroborada, en cierto modo, por los antecedentes de dicha Institución, ésta tiene por fines impartir educación superior y organizar investigaciones científicas, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, para formar profesionales y técnicos útiles a la sociedad, y extender, con la mayor amplitud posible, los beneficios de la cultura; finalmente, esa educación superior no comprende la secundaria, según ha quedado establecido, ni podría comprenderla, en atención a los términos categóricos, claros y precisos del artículo 3º constitucional, reformado, el cual declara dicha enseñanza secundaria, como una función exclusiva del Estado, sólo delegable a los particulares cuando se garantice plenamente la enseñanza socialista, la exclusión de toda prédica religiosa, la acción desfanatizadora y la preparación de la juventud para libertarla de los prejuicios del actual régimen de especulación individualista; aparte de que los antecedentes históricos, sobre el Poder Público, atenta su responsabilidad ante el pueblo, siempre ha tratado de imprimir a la educación nacional el derrotero de la ideología que sustenta, lo que hace indiscutible su derecho para exigir que la ideología de la Universidad responda a los ideales del Estado, a efecto de que no resulte nugatoria la finalidad de la reforma educativa, sino que por el contrario, pueda dicha Institución contribuir al perfeccionamiento y logro de los mismos, es evidente que, colocándose la Universidad en el justo plano de educación superior que le señala la Ley, no se alcanzan los efectos del Decreto antes mencionado, pues no invade, de modo alguno, el campo de la educación preparatoria que la Universidad dice tener derecho de impartir, a no ser que por preparatoria quiera entenderse, indebidamente, la que se imparta a los alumnos que salen de las escuelas primarias sin haber cursado la secundaria; lo que además de inconveniente, sería contrario a todos los precedentes legales y de hecho establecidos sobre el particular. Y en cuanto a que el Decreto ya citado, impone a la Universidad que admita como obligatoria para sus alumnos, la

educación secundaria, no obstante que no es conforme al artículo 3º constitucional, es de observarse que la circunstancia de ser obligatoria únicamente la enseñanza primaria, para todos los habitantes del país, no excluye, ni legal, ni técnicamente, la facultad que tiene el Poder Público, atenta su responsabilidad y los antecedentes históricos, para determinar como obligatorios ciertos estudios, para aquellos que pretenden ampliar sus conocimientos o seguir carreras superiores; tanto más, cuando que la reforma educativa envuelve el propósito de afirmar una nueva conciencia colectiva; por lo que se hace prescribir como obligatoria, la enseñanza secundaria para todos los que pretenden obtener mayor preparación específica o seguir estudiando carreras de cultura superior, lo que lejos de ocasionar perjuicio a la Universidad, tiende a dar mayor capacidad a quienes aspiran a ingresar a la misma. Por tanto, el amparo que contra un Decreto se interponga, por la Universidad, es improcedente.

Precedente:

TOMO XLIV, Pág. 3162.- Amparo en Revisión 2040/35, Sec. 2a.- Universidad Nacional de México.- 189 de Mayo de 1935.- Unanimidad de 5 votos.

El Decreto expedido por el Presidente de la República, el 10 de marzo de 1931, dice: se reconocen y reconocerán en su caso, con la misma validez de los oficiales, los estudios ya hechos y los que se hicieren en la Escuela Libre de obstetricia y enfermería de México, así como los títulos expedidos por la misma escuela, y los que en lo sucesivo expidiere, la Secretaría de Educación Pública, revalidara los certificados de estudios y los títulos a que se refiere la cláusula anterior, por virtud de ese Decreto y del Reglamento de la Escuelas Libres, la de

Obstetricia y Enfermería de México, adquirió, plenamente, el derecho de que se le considerará como establecimiento docente, oficialmente reconocido, Derecho que, principalmente, dimana del artículo 3ro. constitucional, que establece la libertad de enseñanza, con las limitaciones que para la primaria elemental y superior establezcan las leyes, limitaciones que en nada afectan a la citada escuela, porque ellas se refieren a que las escuelas primarias solo podrán establecerse sujetándose a la vigencia oficial, lo cual, interpretado a contrario *sensu*, significa que las escuelas profesionales si pueden ser establecidas libremente por los particulares; de modo que aun en el supuesto de que el Decreto de 10 de marzo de 1931, hubiese quedado derogado, como la vida de la Escuela Libre de Obstetricia, tiene razón de ser el artículo 3º Constitucional, la derogación del Decreto en nada puede afectarle, también debe considerarse como Derecho Adquirido, por la repetida escuela, el de expedir títulos profesionales, pues no debe confundirse la expedición de un título, con la revalidación, que solo significa el visto bueno por parte de la autoridad respectiva, ahora bien, existiendo estrecha unión entre el acto de impartir la instrucción profesional y el de expedir el certificado o título que acredite que esta instrucción ha sido impartida y aprovechada por el alumno, es incuestionable que si se ha considerado que la Escuela Libre de Obstetricia y Enfermería de México, tiene derecho para que se atribuya a los estudios que imparte, la misma validez que a las oficiales, también lo tiene para expedir títulos que oficialmente deben ser reconocidos como válidos, y tal derecho debe subsistir, en tanto subsista el primero; pero a mayor abundamiento, el derecho de la Escuela de expedir títulos, debe considerarse también como plena y definitivamente adquirido, porque para la adquisición de este segundo derecho, concurren todas las circunstancias necesarias para que aquel pudiera realizarse, puesto que la escuela fue reconocida oficialmente, y cumplió con las condiciones que se le impusieron, para obtener y

sostener este reconocimiento, el artículo 73 de la Constitución, en su Fracción XXV, dice: el Congreso tiene facultad para establecer, organizar y sostener, en toda la República, escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; y la Federación tendrá jurisdicción sobre esos planteles, sin menoscabo de la libertad que tienen los Estados para legislar sobre el mismo ramo educacional, y que los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata, surtirán efectos en toda la República; de donde se deduce que no es la autoridad, la que indefectiblemente debe expedir el Título Profesional, sino que puede ser expedido por las escuelas que imparten los conocimientos relativos, se podría objetar que esta disposición se refiere solo a escuelas oficiales, pero si una escuela libre tiene a su favor el reconocimiento oficial de su creación, con los efectos de que los estudios que en ella se hagan y los títulos que expida, tengan la misma validez que los oficiales, incuestionablemente queda equiparada a las escuelas de institución oficial con todos sus atributos, a mayor abundamiento, la parte considerativa del decreto que rige a la Escuela Libre de Obstetricia y Enfermería de México, dice: que el mejor estímulo para las escuelas de enseñanza artística, preparatoria o profesionales, autorizadas a efecto de que los estudios en las mismas tengan validez oficial, así como los títulos que expidan. La expedición de un título, es acto distinto de la revalidación del mismo, si no es de absoluta necesidad que dicha expedición se haga por la autoridad; y tratándose de las escuelas libres reconocidas, sería necesaria una voluntad manifiesta del legislador, para reputar que el derecho de expedir títulos, con la misma fuerza y eficacia que los oficiales, les ha sido retirado. la tendencia del gobierno revolucionario, es ampliar cada vez mas el radio de acción de la enseñanza particular, en materia superior y oficial, y sería absurdo suponer que la Ley de la Universidad Autónoma de México, viniera a matar a las escuelas libres, restringiendo el esfuerzo particular en la resolución del problema educativo, la citada

ley, en su parte considerativa, dice: que es propósito de los gobiernos revolucionarios, la creación de instituciones educativas democráticas, solidarizadas con los principios y los ideales nacionales y que, asumiendo responsabilidades ante el pueblo, queden investidas de atribuciones suficientes para la función social que les corresponde; y más adelante expresa: que no obstante las relaciones que con el Estado ha de conservar la Universidad, ésta, en su carácter de autónoma, tendrá que ir convirtiéndose, a medida que el tiempo pasa, en una institución privada, pues la rehabilitación de las clases trabajadoras, obliga al Gobierno de la República a atender, en primer lugar, la educación elemental del pueblo, dejando la responsabilidad de la enseñanza superior, en sus aspectos profesional y de utilización personal, a los mismos interesados, y que esta enseñanza superior, debe contar con el apoyo moral del Gobierno, como base para la organización de las escuelas libres, siendo el mejor estímulo para las mismas, autorizarlas para que tengan validez oficial, los estudios que en ellas se impartan y los títulos que expidan; por consiguiente, si la voluntad del legislador se ha manifestado, en numerosas ocasiones, en el sentido de que debe aumentarse el radio de acción de la iniciativa particular, en materia de educación profesional, y si no hay ningún mandamiento expreso que prive a la Escuela Libre de Obstetricia y Enfermería, de la facultad de expedir Títulos Profesionales, sobre las materias que enseña, no cabe otra conclusión que la de que dicho establecimiento está perfectamente capacitado para expedir esos Títulos, cuya validez no puede ser desconocida por la Secretaría de Educación Pública, el reconocimiento oficial de la Escuela Libre de Obstetricia y Enfermería y su facultad para expedir Títulos, con la misma eficacia que los oficiales, son derechos adquiridos que no pueden serle arrebatados ni aun por una ley posterior, salvo mandamiento constitucional expreso, puesto que dichos derechos nacieron y pudieron realizarse en su integridad, al amparo de la ley relativa; más por

lo que toca a la revalidación de títulos por parte de la Secretaría de Educación Pública, debe considerarse que ésta revalidación constituyó para la escuela un derecho adquirido respecto a títulos expedidos hasta antes de la reforma de la ley orgánica de la Universidad Nacional Autónoma, y que no sucede lo mismo a partir de la vigencia de esta ley, porque si la obra del legislador no puede quedar entorpecida por una disposición anterior, que el mismo legislador hubiera podido dictar, mucho menos puede suponerse que la obra de renovación legislativa pudiera ser obstruida por un acto que no reúne aún los caracteres de un mandamiento legal; por tanto, si las facultades de la Secretaría de Educación Pública, relativas a la revalidación, desaparecieron por virtud de la reforma a la ley orgánica de la Universidad Autónoma, dicha Secretaría no tiene ya la obligación de revalidar dichos títulos, sin que esto quiera decir que no subsisten los demás derechos concedidos a la Escuela Libre de Obstetricia y Enfermería de México, porque pueden realizarse aun sin la intervención de la Secretaría de Educación Pública; y si con posterioridad, por obra del legislador, surgiere el órgano encargado de revalidar esos títulos, la Escuela Libre de Obstetricia tendría de nuevo, no solo el derecho sino la obligación de obtener que se revalidaran los títulos que siga expidiendo, así como la de sujetarse a los demás actos de intervención a que estuviere autorizado el órgano administrativo respectivo.

Precedente:

Tomo XI. Secretaría de Educación Pública. Pág. 1564. 17 de febrero de 1934.
tres votos.

Rubro: Secretario de Educación y Cultura del Estado de Nuevo León

Séptima Época

Tribunales Colegiados de Circuito

Texto:

Es inexacto que el Secretario de Educación y Cultura del Estado de Nuevo León y el Director de Educación Básica de la misma Secretaría no tengan, propiamente, el carácter de autoridad para los efectos del amparo, por la alegada razón de que carecen de fuerza pública para ejecutar sus determinaciones, ya que de acuerdo con la ley orgánica de la Administración Pública y la Ley de Educación, ambas del Estado de Nuevo León, gozan de atribuciones necesarias para el desempeño de la función educativa, legalmente considerada como un servicio público que presta el Estado a los particulares y, por consiguiente, los actos realizados en dicha materia para impedir que la quejosa difunda en las escuelas del estado obras pedagógicas de su propiedad intelectual, no puede tener el carácter de un acto particular de derecho privado, porque al emitirlos el Estado despliega su potestad soberana, sobre todo si ante el desacato podrían tales autoridades secuestrar las obras mencionadas, irrupción que se podría realizar sólo con el imperio que otorga la supraordenación con que fue permitida la distribución de las mismas.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL CUARTO CIRCUITO

Precedente:

Amparo en revisión 366/85. María de la Luz Benavides viuda de Cortez. 24 de enero de 1986. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Sánchez Fitta.

Rubro: Secretaría de Educación Pública, facultades dela.

Quinta Época

Cuarta Sala

Texto

El artículo 428, bis, de la Ley Federal del Trabajo, previene que corresponde a la Secretaría de Educación Pública, la vigilancia encaminada al cumplimiento de las obligaciones a cargo de los patronos, en materia educativa, dentro de la forma y términos prevenidos por dicha Ley, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 334 del mismo ordenamiento, fracción VII, compete a la propia Secretaría de Educación, la aplicación de las disposiciones de la expresada Ley; por tanto, si un director de Educación Federal, obra sin el acuerdo previo de la Secretaría de Educación, resulta incompetente de un modo manifiesto para imponer una multa, y, por consiguiente, viola las garantías que consagran los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Precedente:

TOMO XLVII, Pág.1981.- Amparo en Revisión 6446/35, Sec. 2ª Gutiérrez
Hnos. - 6 de Febrero de 1936.- Mayoría de cuatro votos. -

Rubro: Autoridad Para los efectos de amparo

Novena Época

1999

Febrero

Tribunales Colegiados de Circuito

Texto:

Los funcionarios de organismos públicos, en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una disposición legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas que afecten la esfera de los gobernados, es decir, actuar como autoridades. Sin embargo para determinar si a

quien se atribuye el acto reclamado es autoridad para efectos del juicio de amparo debe atenderse a la norma legal que lo rige y examinar el caso concreto. Ahora bien, no puede considerarse que el acto reclamado al director de Educación Primaria de la Secretaría de Educación y Cultura del Gobierno del Estado de Veracruz, consistente en la orden de cambio de adscripción de un inspector de zona, sea un acto de autoridad, pues atendiendo al contenido del artículo 10. del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación y Cultura del Estado y del diverso 16 del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Dirección General de Educación del Estado, donde se establece, entre otros aspectos, que esa Secretaría es una dependencia del Poder Ejecutivo del Estado y que es obligación de sus trabajadores obedecer las instrucciones y órdenes que reciban de sus superiores y trasladarse al lugar al que sean removidos, es de considerarse que el director señalado como responsable, al emitir el acto reclamado lo hizo con el carácter de patrón en el ámbito del derecho laboral que rige las relaciones de esa institución con su personal.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

Precedente:

Amparo en revisión 306/98.--José Alberto Gutiérrez Armenta. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Hugo Mendoza Sánchez. Secretario: Víctor Ignacio Villanueva Grimaldo.

Rubro: Universidad Nacional de México, Títulos Profesionales expedidos

Quinta Época

Segunda Sala

Texto:

La Universidad Nacional de México es un organismo encargado de imprimir la alta cultura en el país, y tal Institución ha existido por largos años y todavía existe, aun cuando se le designe, en la actualidad, con el nombre de Universidad Autónoma de México, tal vez para indicar que goza de autonomía en su organización anterior. A esto se debe que actualmente siga usando el escudo tradicional de México, pues como se dijo, es una continuación del mismo organismo, que usa dicho escudo, los mismos en los títulos profesionales que expide como en el sello con que autorizan sus actos, los funcionarios de ella, y aun en el papel de su correspondencia, Por tanto es evidente que si la Universidad Autónoma de México, por tradición, sigue usando la denominación de Universidad Nacional de México, con esto demuestra sus propósitos de alta cultura, y si un título profesional ostenta el lema de Universidad Nacional de México, para indicar la corporación que lo emitió, tal circunstancia de ninguna manera puede servir de pretexto para sostener que ese título no ha sido expedido en condiciones de poder ser registrado como título profesional, por el hecho de que en la actualidad la Universidad Nacional de México, haya variado su nombre, por el de Universidad Autónoma de México, alegando que el organismo que llevaba aquella denominación, ya no existe, ya que, como se dijo, lo único que varió fue su lema.

Precedente:

TOMO LXVII, Pág. 3933.- Amparo en Revisión 3595/40, Sec. Ia.- Gómez Zenón.- 9 de octubre de 1940.- Mayoría de cuatro votos.

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Época: Quinta

Tomo: LXVII

Página: 3934

Texto:

Esta Institución, aunque es autónoma por lo que ve a su régimen interior, su fondo universitario, según lo dispone en el artículo 90 de su Ley Orgánica, se constituyó con cantidades de dinero que recibió del Gobierno Federal, y tal circunstancia hace que se le cuente dentro de las escuelas profesionales a que se refiere la fracción XXV del artículo 73 constitucional, por lo que los títulos que se expida, surtirán efectos en toda la República.

Precedente:

TOMO LXVII, Pág. 3934.- Amparo en Revisión 3595/40, Seo. la.- Gómez Zenón.- 9 de octubre de 1940.- Mayoría de cuatro votos.

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Época: Quinta

Tomo: LXVII

Página:3934

Texto:

Los títulos expedidos por la Universidad Autónoma de México, tienen validez en el Estado de Jalisco, pues según los artículos 329 y 330 del Código de Procedimientos Civiles de dicho Estado, son documentos públicos, entre otros, las ordenanzas, estatutos, reglamentos y actas de sociedades o asociaciones y de universidades siempre que su establecimiento estuviese aprobado por el Gobierno Federal o por los de los Estados. Estos documentos hacen fe en dicho Estado, sin

que sea necesaria su legislación. Por tanto, si la Universidad Autónoma de México, es una de las escuelas profesionales incluida dentro de las instituciones que comprende la fracción XXV del artículo 73 constitucional, los títulos que la misma expida, debe surtir efectos en el Estado de Jalisco, pues es un establecimiento aprobado por el Gobierno Federal.

Precedente:

TOMO LXVII, Pág. 3934.- Amparo en Revisión 3595/40, Sec. 1ª Gómez Zenón. - 9 de octubre de 1940.- Mayoría de cuatro votos.

Rubro: Escudo, Bandera e Himno nacionales, ley sobre el no se violan garantías constitucionales al separar a un alumno de su escuela por incumplirla.

Los acuerdos que las autoridades educativas adopten para separar a los alumnos con base en la ley del escudo, la bandera y el himno nacionales, no violan garantías en su perjuicio porque si por imperativos concernientes a su convicción de conciencia de una fe religiosa se permitiera a los que la profesan apartarse de las normas jurídicas que regulan el comportamiento de toda la sociedad, equivaldría someter la vigencia de esas normas, a la aprobación del individuo, lo que a su vez pugnaría con el acto de creación del derecho por parte de la comunidad. Así, tales acuerdos apoyados en que el alumno, so pretexto de pertenecer a los "testigos de Jehová" omite rendir honores a los símbolos patrios contemplados en la invocada ley, no transgreden los artículos 3º, 14 y 24 constitucionales. El 3º porque no se está impidiendo en forma absoluta el ingreso a las instituciones educativas, sino que únicamente se trata de preservar el espíritu de ese precepto derivado de la titularidad

que se confiere al estado para la conducción de la tarea educativa; el 14, porque si la educación como garantía individual de los mexicanos, esta al margen de toda creencia, dogma o doctrina religiosa, no rige el principio de previa audiencia para que los alumnos sean separados de las escuelas, pues de escucharlos implicaría el absurdo de darles oportunidad de oponerse a las disposiciones reguladoras de la disciplina interna del plantel, bajo argumento de su fe en la secta denominada "testigos de Jehová"; el 24, porque de conformidad con este artículo las ceremonias o devociones del culto religioso, se circunscriben a los templos o domicilios particulares, de modo que no es admisible que se traduzcan en prácticas externas que trasciendan en el ámbito social del individuo.

Semanario Judicial de la Federación,

Octava Época,

Tomo V, segunda parte-1, p. 209.

Rubro: Relación laboral, la libertad de cátedra en el trabajo de enseñanza, no excluye la.

Rubro: Trabajadores al servicio del Estado, es justificado el cese de un profesor que se abstiene de rendir honores a la bandera nacional y entonar el himno nacional. - 8a Época Jurisprudencia y Tesis Aisladas - 8a época

Texto:

Trabajadores al servicio del estado, es justificado el cese de un profesor que se abstiene de rendir honores a la bandera nacional y entonar el himno nacional.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 31 de la Ley Federal de Los Trabajadores —al Servicio del Estado, lo., 9o., 12, 14,15, 21, 38, 46, 54 y 55 de la Ley Sobre' el

Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, 1º, 2º y 3º., del decreto que ordena se rindan honores a la bandera los días lunes de cada semana en los planteles educativos de enseñanza primaria y secundaria, 2º, 3º fracción III y 18, fracciones 1, IV, XIV Y XX, del acuerdo que establece la organización y funcionamiento de las escuelas primarias, 6o. y 8º. del acuerdo por el que se reafirma y fortalece el culto a los símbolos nacionales, y lo., 25, fracción IV, y 26, fracción VII, del Reglamento de las condiciones generales de trabajo del personal de la Secretaría de Educación Pública, el profesor de Educación Primaria tiene la obligación de fomentar en el educando el amor a la patria y la conciencia de la nacionalidad, la independencia y la justicia; de tales disposiciones también se infiere que el escudo, la bandera y el himno nacionales son símbolos patrios de la república, en cuanto constituyen los elementos fundamentales de identidad de los mexicanos, reconociéndose en ellos un patrimonio cultural común; por tanto, es evidente que el maestro, por su profesión y la calidad de trabajo que desempeña, esta obligado a fomentar en sus alumnos la costumbre cívica de rendir honores a la bandera nacional y a entonar respetuosamente el himno nacional, con la finalidad de fortalecer las raíces históricas y los lazos culturales y sociales que nos unen y nos identifican como nación. Por ello, el profesor que en los actos cívicos que está obligado a organizar o a participar en su centro de trabajo, se abstiene de rendir honores a la bandera y de entonar el himno nacional, incurre en las causas de cese previstas en el artículo 46, fracción V, incisos a) e i), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que con esa conducta incumple una obligación derivada de la ley y de las condiciones generales de trabajo que rigen su relación laboral, además de que no procede rectamente en las funciones que tiene encomendadas.

Contradicción de tesis 17/94. entre el Cuarto y Primero Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 15 de agosto de 1994. cinco votos.

ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sergio González Bernabé. Tesis de Jurisprudencia 41/94. aprobada por la Cuarta Sala de este alto tribunal en sesión privada del tres de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, por cinco votos de los señores ministros: Presidente Ignacio Magaña Cárdenas, Juan Díaz Romero, Felipe López Contreras, Carlos García Vázquez Y José Antonio Llanos Duarte⁹⁰.

⁹⁰ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 82, octubre de 1994, p. 20.

CAPÍTULO III

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA EDUCACIÓN

De todos los pueblos europeos, Grecia representa el papel más importante en la historia. Estudiar la historia de los griegos es reconstruir la formación de las demás culturas. A ellos se debe la creación de muchas instituciones; sus obras maestras son modelos que han inspirado al mundo durante siglos. De ellas nacen los más caros ideales de vida, como la confianza en la razón humana, la libertad y la belleza. La extraordinaria situación de su territorio, les ha permitido llevar a cabo una misión excepcional.

Los grandes períodos de la historia griega fueron de 2400 a 1400 a de C. las dos culturas prehelénicas más importantes fueron: la cretense (así llamada porque existió en la Isla de Creta), y la micénica (en la región de Micenas). Los cretenses eran, como los fenicios, un pueblo de marinos y comerciantes. Fabricaban armas de bronce, vasos artísticamente decorados. Gustaban de la música, la danza y los juegos atléticos. Tuvieron un imperio marítimo gobernado por reyes, que sucumbió a la invasión de los dorios.⁹¹

De 1400 a 1200 a de C. llega a su esplendor la cultura micénica, rica en joyería y mobiliario.

⁹¹ Larroyo, *Historia General de la Pedagogía*, Porrúa, México, 1984, p. 125.

Hacia 1100, otros helenos, los dorios, invaden la Grecia continental, bajo la dirección de los heráclidas; acabando con la cultura micénica. Una parte de los habitantes emigra al Asia Menor, donde, hacia el siglo IX, aparece la cultura griega propiamente dicha.

En este contexto y con objeto de conocer la evolución histórica de la educación, en este capítulo se efectuará un análisis sobre el particular, que comprende la educación tanto en Grecia como en Roma, abordando, en los últimos puntos, la educación nacional desde el siglo XVIII hasta nuestros días.

3.1 GRECIA

Antes de entrar en materia, es conveniente señalar la trascendencia que algunos aspectos tales como la religión, el Estado, el idioma y la literatura tuvieron, en términos generales, en la cultura del pueblo griego y en particular, en la educación del mismo.

La religión representó un poderoso lazo de unión entre los griegos, quienes políticamente no rebasaron el Estado-ciudad; lo que confirman los numerosos santuarios, en donde los sacerdotes emitían sus oráculos. En honor de los dioses se celebraban grandes fiestas de solidaridad panhelénica: los juegos olímpicos, las panateneas (en honor de Palas). Además, algunos pueblos se agruparon en asociaciones religiosas llamadas anfictonías. Sin embargo, "...la importancia que los griegos concedían a sus dioses fue decayendo a partir de la época clásica. La conciencia individual se formó en la filosofía, los dioses eran símbolos que

progresivamente fueron perdiendo su contenido religioso emocional, y llegaron a ser, inclusive, objeto de ironías, que se inician con Aristófanes y culminan con Luciano de Samotasa, en el siglo II de nuestra Era. En los últimos tiempos el culto a los dioses sufre, por una parte, la crisis natural que la catástrofe de la guerra del Peloponeso produjo en la conciencia griega, y, por otra, la intromisión de mitos y supersticiones asiático-egipcias.⁹²

En relación con el Estado, son los griegos quienes se elevaron por vez primera a las ideas claras sobre el mismo, así como al derecho público, en inseparable relación con su desarrollo intelectual. En el Ática, desde los genos (especie de clan) pasando por las fratrias (unión de varias gens) y las tribus (unión de varias fratrias) y la polis o Estado-ciudad, y de esta forma a la de confederación (como la de Delos, en la época de Pericles).⁹³

En Esparta pasa el Estado de la forma monárquica a la oligarquía, sin perder nunca su carácter militarista y hegemónico. Un fondo de solidaridad helénica, unido al desequilibrio político que se produjo en Grecia después de las guerras del Peloponeso, en que todas las fuerzas quedaron igualadas, y las ciudades se hacían una guerra lenta, agotadora e interminable, sirvió de base a la unificación de Grecia bajo el imperialismo de Macedonia. Entonces se inaugura una nueva concepción nueva del Estado, dotada de un imperialismo vital y dinámico con propósitos universales. El derecho privado se basa en la estructura de la familia, en el que la autoridad paterna siempre tuvo decisiva importancia.

⁹² Pérez Bustamante, G.; *Compendio de Historia Universal*; Trillas, México, 1979, p. 91.

⁹³ Hiriart, Josué; *Las Instituciones en Grecia*; Porrúa, México, 1976, p. 120.

Todas las ciudades griegas poseyeron ejército, pues era la institución de garantía del Estado. El ejército espartano tuvo siempre predominio por tierra. Atenas brilló por su estrategia marítima. Macedonia creó una nueva táctica de guerra, aprovechando la experiencia espartana y pérsica.

La lengua griega fue sin duda el vínculo por excelencia de las ciudades helenas; es una de las más armoniosas del mundo, y consta de varios dialectos. El más extendido para las relaciones interhelénicas fue el ático, sobre el cual se formó más tarde el dialecto común hablado en la época helenística. Otros países como Macedonia, hablaban lenguas distintas a la griega; pero se adaptaron más tarde a ella. Literariamente, el griego poseía inmensas posibilidades que llegaron a desarrollarse con plenitud no igualada. Ya que aparece formado en tiempos de Homero; pero llega a su máxima serenidad y armonía con los prosistas clásicos, como Platón, por ejemplo.

La literatura griega influyó de modo trascendente en la educación de los griegos. Entre los poetas destacan: Homero, con sus inmortales poemas la Iliada y la Odisea; Hesíodo con sus obras tituladas *Los Trabajos y los Días* y la *Teogonía*, (genealogía de los dioses). Una transformación de la lira, convertida por Terpandro en instrumento de siete cuerdas, dio origen a formas nuevas en el canto y la danza, y la poesía lírica, expresión de los sentimientos del cantor, apareció entonces. Esparta fue por su destacado papel en la Grecia anterior a las guerras médicas, el centro al que convergió esta actividad. Todo lo expresó la lira heptacorde: la voluptuosidad delicada e impura de Anacreón, los ardientes himnos nupciales de Safo, los sentimientos de patriotismo panhelénico de Simónides, el poeta de las luchas heroicas con los persas, y los divinos acentos del beocio Píndaro en celebración de

las victorias agonísticas. Esquilo, Sófocles y Eurípides crearon el drama; Aristófanes y Menandro, la comedia. Notables historiadores fueron Herodoto, que transformó la crónica en historia; Tucídides que le dio un sentido pragmático y Jenofonte que introduce la idea de progreso en sus narraciones. Demóstenes fue el príncipe de los oradores.⁹⁴

Concretamente, los griegos son los fundadores de la ciencia y la filosofía: Hipócrates crea la Medicina; Euclides, la Geometría; Arquímedes, la Mecánica; Eratóstenes, la Geografía; Hiparco, la Astronomía. La filosofía debe a los griegos los más grandes sistemas: Sócrates eleva la filosofía a reflexión conceptual; Demócrito funda el materialismo; Platón, el idealismo, y Aristóteles organiza el más completo sistema de las ciencias griegas.

Con tales antecedentes, es innegable la aportación que la cultura griega ha dado al mundo, y sería absurdo no reconocer la influencia, que lógicamente, estas aportaciones tienen en la educación. Sin embargo, es tan extensa la información existente sobre el particular, que sería motivo de una investigación aparte. Por esta razón, únicamente se abordará aquella que resulte de estricto interés en el tema que nos ocupa.

Después de la muerte de Aristóteles, que había sido el maestro de Alejandro Magno, la educación griega tuvo un nuevo viraje, condicionado por las transformaciones políticas y culturales de la época.

⁹⁴ Sierra, Justo. **Manual de Historia General**. Editorial JUS. México. 1951. p. 79.

Las ideas cosmopolitas desplazaron con facilidad los sentimientos regionales de los pequeños Estados griegos. La religión buscó por donde quiera dioses y cultos de los pueblos conquistados; el arte vino a perder su serenidad apolínea, recreándose en expresar toda la gama de las pasiones humanas.

En el dominio del saber, va ganando espacio el gusto por la investigación particular, a medida que las disputas metafísicas se destruyen a sí mismas, en sus alegatos interminables.

Puede decirse, en efecto, que el carácter distintivo de la época helenista, por lo que concierne a la investigación teórica, es la constitución y enseñanza de las ciencias particulares. Primeramente surgió el concepto de una instrucción que acogía simultáneamente los productos de las ciencias particulares, mediante la cual debía transmitirse a los hombres libres la formación cultural. Y como en todo hombre libre hay que exigir una cierta formación cultural, se utiliza también la expresión *eléutheros*. Cuando pasó a la edad media esta representación, se unió a ella la expresión *artes liberales*, y con ella está representada en la actualidad enciclopedia. Esta *enkyclios paideia* comprendía siete ciencias. La gramática, la retórica, la filosofía o dialéctica, la aritmética, la música, la geometría y la astronomía.⁹⁵

De este modo se llegaba a un sistema encíclico (general) de la educación, sobre una base positiva, al propio tiempo que la pedagogía práctica perdía de vista cada vez más el clásico ideal de la educación de clases sociales.

⁹⁵ Sigler. Alejandro: *Antecedentes de la Cultura Griega*; Trillas, México. 1979. p. 231.

El plan de enseñanza de este sistema encíclico era la base de la educación secundaria y superior. La enseñanza primaria no recibía aún una influencia benéfica en lo concerniente a las materias de aprendizaje.

En la época helenística el Estado emprende la tarea de codificar las prescripciones en materia de enseñanza y de vigilar las instituciones docentes, sin tomar a su cargo el mantenimiento económico de ellas. Para esto se solicita la ayuda de un príncipe o de un ciudadano rico.

En la escuela primaria se aprende a leer (por el método silábico) a recitar, a escribir, a cantar y a contar los números enteros, cardinales y ordinarios, la enseñanza del canto y de la música propiamente dicha se imparte. La música es parte esencial de la educación, se le considera importante en la formación del carácter.

La enseñanza secundaria se imparte en planteles fundados por la iniciativa privada. Salvo algunas excepciones, sólo los colegios de efebos son instituciones del Estado. Los gramáticos y los retóricos gozaban en general de mejores emolumentos que los profesores de primeras letras.

Tocante al programa de estudios, predominaban en la enseñanza secundaria las disciplinas literarias,. Aunque en el plan pedagógico figuran las matemáticas (que comprendían: la geometría, aritmética, astronomía, y la teoría musical). Estas no tuvieron el desarrollo exigido y previsto por los teóricos de la educación de esa

época. A ello contribuyó el sistema de numeración usado por los griegos, por medio de símbolos alfabéticos, inferior, por ejemplo, al de la numeración árabe.⁹⁶

El patrimonio literario de los griegos se transmite de generación en generación. En esta época, se hizo poco a poco más práctica la enseñanza de la gramática y la literatura.

Respecto a la enseñanza superior, existían dos tipos de planteles: las escuelas de filosofía y las de retórica. Más numerosas y más concurridas son estas últimas. Desde este punto de vista, Platón fue vencido por Isócrates. Las escuelas de retórica preparan para las funciones administrativas, jurídicas y políticas.

La formación encíclica tuvo, asimismo, otra consecuencia, constituyó el punto de partida de la cultura erudita y, paralelamente, de nuevos establecimientos docentes y de investigación.

El rendimiento positivo del nuevo tipo de establecimientos fue la constitución de la *enciclopedia griega*, cuyo desarrollo había sido milenario. Se origina en el uso del alfabeto y de aquella rudimentaria cultura intelectual de que habla el Fénix en los poemas homéricos.

“También los sofistas y después de ellos, Isócrates, agregan a lo ya existente, el arte retórico, que tanta importancia tuvo en Grecia como materia de enseñanza.

⁹⁶ *Ibidem.*

En cierto modo representó una lucha contra el tipo de formación matemática de la dirección fundada por Platón, con tan buen éxito en la Academia.⁹⁷

Aristóteles, adopta una actitud conciliadora en esa lucha de las tendencias pedagógicas, dándole un sentido dialéctico a la retórica, pero su logro más importante reside en haber logrado la investigación particular, sin perder de vista los intereses filosóficos de conjunto. En el Liceo, mantuvo el equilibrio entre filosofía y ciencias especiales (física, zoología, etc.).⁹⁸

La época helenística tiene en su inicial periodo, por lo que se refiere a la filosofía, un carácter predominantemente ético. Dominando en los últimos tiempos los intereses religiosos. De esta teoría, se fue gestando, con independencia, el estudio del problema de la naturaleza, la que pasado el tiempo, pretendió tener cierta base tradicional bajo el nombre de teología.

3.2 ROMA

La historia de Roma tiene enorme importancia para los pueblos europeos. En un milenio de existencia ha creado un sistema de instituciones políticas y sociales que han determinado el desarrollo ulterior de la historia universal.

Los romanos han sido el mejor vehículo para transmitir las letras, las ciencias y las artes, que en buena proporción recibieron de los griegos. Sus conquistas y

⁹⁷ *Ibidem*, p. 235.

⁹⁸ *Ibidem*.

colonizaciones a lo largo de su historia crearon un vasto imperio que unificó las culturas y pueblos más distantes, llevándose a efecto, así, el fenómeno de la romanización.

Pero también aporta Roma a la cultura humana nuevos elementos y formas de vida. Ha creado el derecho, el arte de gobernar y la jurisprudencia, puede decirse que Roma ha sido la esencia de las técnicas sociales de una organización, a partir de la cual, se han gestado las diferentes instituciones políticas del mundo occidental.

Entre los grandes hombres dedicados a la educación, destaca Quintiliano quien a través de su obra, ejerció gran influencia en la posteridad, ya que, además de ser consultada como fuente histórica, pues evidencia una imagen real de la educación de su época, ha sido también, muy apreciada por los humanistas del Renacimiento. Aún hoy, la preceptiva oratoria recurre a ella.

Su filosofía entera quiere ser una respuesta a esta doble pregunta: ¿sabemos vivir? ¿sabemos morir?. El mismo paso casi toda su vida consolando, exhortando, enseñando.

El punto de partida de sus ideas pedagógicas es la individualidad del educando. Como Cicerón, aconseja que el maestro considere de cerca la psique, frágil y compleja del alumno. Sólo sobre esta base puede la educación, que es un arte tan eficaz como difícil, alcanzar sus propósitos: la liberación de las pasiones y la

Sólo por la vía religiosa pudo educarse a los nuevos pueblos; sólo de la mano de la iglesia pudo llevarse a los nuevos hombres a la escuela de la Antigüedad; lo que dio por resultado que únicamente se aceptaran aquellas ideas y enseñanzas acordes con los dogmas de la iglesia en formación. Hubo de pasar mucho tiempo para que, en este proceso de asimilación de la cultura greco-romana, se ponderaran en todo su valor las grandes creaciones de ésta, y, sobre ellas, se erigieran las nuevas conquistas de los tiempos modernos.

Puede decirse que la Edad Media ha recorrido inversamente el camino que los griegos habían andado en los dominios de la cultura. En Grecia se originaron la ciencia y la filosofía del placer intelectual y estético, del saber por el saber, y sólo después se fue poniendo ésta, paulatinamente, al servicio de las necesidades prácticas, de las tareas morales, de las ansias religiosas.¹⁰⁰

La Edad Media inicia su marcha con la idea de una consciente subordinación del conocimiento a los grandes objetivos de la fe del dogma; ve en la ciencia, desde luego, sólo la faena del intelecto para expresar conceptualmente lo que posee de manera cierta en sentimiento y convicción religiosa. Pero en medio de este esfuerzo, despierta, insegura y tímidamente al principio, de modo firme después, el placer por el propio conocimiento; de inmediato se desarrolla en forma incipiente en territorio que parecía encontrarse más lejos de los dogmas intocables de la fe, y al fin se abre paso otra vez, victoriosamente, cuando se empieza a deslindar entre sí ciencia y religión, filosofía y teología.¹⁰¹

¹⁰⁰ *Ibidem.*

¹⁰¹ Windelband, W.: **Historia de la Filosofía**: Vol. III, 5ª. Impresión, Editorial JUS, México, 1959, p. 29.

La educación de los pueblos europeos en la Edad Media, tiene por consiguiente como punto de partida, la doctrina eclesiástica y, como meta final, el desarrollo del espíritu científico: la cultura intelectual de la Antigüedad llega a los pueblos modernos en forma religiosa y alcanza en ellos, poco a poco, la madurez de ciencia autónoma.

3.3 SIGLO XVIII

La historia de la educación pública en México es un relato colectivo sobre una de las luchas más discutidas y apasionantes, en la que han participado durante más de un siglo cientos de mexicanos, con el único afán de constituir una nación más independiente, más justa, más rica y más democrática.

La historia nacional puede contemplarse y redactarse desde distintos puntos de vista; sin embargo la de la educación es particularmente interesante, porque es a través de ésta que se conoce cómo surgieron las ideas que orientarían y darían conciencia a la nación mexicana, y cómo se fue constituyendo el sistema que habría de encargarse de su conformación cultural y educativa. Es útil además, porque mediante ella se aprecia la forma en que los mexicanos han ido aumentando gradualmente su capacidad para mejorar por sí mismos, individual y colectivamente, la calidad de su vida.

La educación pública en México nace con el liberalismo. Las leyes del 21 y 23 de octubre de 1833, expedidas por Gómez Farías, marcan su inicio. Al crear la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios Federales, al

declarar libre la enseñanza y al secularizar un conjunto de instituciones para dedicarlas al servicio educativo, se define por vez primera, en el México recientemente independizado, la competencia del Estado respecto a la educación.

Correspondió a México, tardíamente ver como el desplome de la Edad Media y del sistema federal vertebró socialmente el periodo histórico de la mayor parte del siglo XIX, dando como resultado la aparición de nuevas estructuras sociales y políticas, sino también de una nueva corriente de pensamiento que iba a inundar todo el espíritu moderno. Este movimiento ideológico recibiría más tarde el título genérico de liberalismo.

El liberalismo cuan total no constituyó propiamente una determinada filosofía ni mucho menos un programa político concreto, hubo numerosos sistemas filosóficos de arraigambre liberal y diversos proyectos políticos de la misma inspiración. Pero el liberalismo fue algo más que todo eso: fue, por así decir, la atmósfera general, el ambiente, el clima ideológico en el que se nutrieron no sólo todos esos programas políticos y filosofías, sino la ética personal y la conducta doméstica de cada individuo. El liberalismo fue el marco y el común denominador de todo el mundo moderno; fue el sustrato de todo pensamiento, de toda conducta, de todo interés. Fue, en suma, un espíritu social y político, en el que los valores se vieron supeditados, como nunca, a condiciones bien concretas y contingentes.¹⁰²

El liberalismo no fue, sin embargo, una construcción ideológica inventada ni mucho menos, un artificio filosófico puramente ocasional. Fue la réplica de su propia experiencia material; fue la traducción espiritual de un sistema de necesidades

¹⁰² López Cámara. Francisco: **Origen y Evolución del Liberalismo Europeo**: UNAM, México, 1971, p. 13.

concretas al que fue orillada perfectamente lógica la vocación burguesa. La filosofía liberal es la caracterización personal del capitalismo. El burgués no hizo sino lanzar al contrincante medieval el producto mental de sus experiencias individuales. El mundo natural que defendía ajeno al mundo de las promesas ultraterrenas, ¿no era acaso el hecho natural del capitalismo, Qué podía esperar el burgués de la esperanza trascendente que ofrecía el paraíso del más allá al hombre de la Edad Media? El mundo del comerciante, del industrial, del banquero era este mundo natural moldeable bajo su acción personal; era este mundo natural de donde provenía su condición individual y en el cual hallaba sus mejores y más inmediatas satisfacciones.

El burgués no podía esperar algo de la promesa religiosa que situaba los bienes verdaderos en un mundo inexistente. No creía pues, en el cielo ni en lo sobrenatural. Su reino era el de este mundo: el mundo de la naturaleza, de la ciencia, de la técnica, de la producción en serie. Era el mundo de las ganancias y del enriquecimiento. Era, en fin, el mundo de lucro personal. El burgués reivindicó con su trabajo el mundo que la Edad Media había pretendido enajenar en el dogma religioso.¹⁰³

Agustín Cué Canovas señala que: "...en abril de 1833, la clase media letrada agrupada alrededor de Valentín Gómez Farías e inspirada por don José María Luis Mora, uno de los más inteligentes políticos mexicanos, tomaba en sus manos el gobierno del país. Santa Anna ocupaba la presidencia de la República y la clase media liberal que había surgido de las logias yorquinas y de los institutos de enseñanza superior, llevaba a la vicepresidencia al Dr. Gómez Farías. Apoyadas las milicias cívicas de Zacatecas con un programa liberal avanzado, la clase media iba a intentar

¹⁰³ *Ibidem*, p. 21.

una reforma para la que el país no estaba maduro todavía y que tuvo por tanto, los perfiles de un proyecto romántico dirigido a transformar las condiciones sociales y políticas del país”.¹⁰⁴ Sin embargo, con ello se iniciaba el capitalismo en México.

Conviene señalar que en “1828 y todavía en plena lucha por definir la identidad nacional, llegó a la presidencia de la República Vicente Guerrero quien trató de conducir al país por los rumbos señalados por el Congreso el 7 de noviembre de 1823: “...sin instrucción no puede haber libertad y la base de la igualdad política y social es la enseñanza elemental” , por esta razón fue traicionado y asesinado en Oaxaca, en las elecciones de 1832 resultó electo presidente Antonio López de Santa Anna y vicepresidente Valentín Gómez Farías. Habitualmente, este último asumía la responsabilidad de la presidencia cuando Santa Anna se retiraba a su hacienda de Veracruz y se alejaba de la responsabilidad de gobernar al país”¹⁰⁵.

La presencia de Gómez Farías fue determinante para que los más distinguidos liberales de la época entre otros, José María Luis Mora, Lorenzo de Zavala, Crescencio Rejón y Andrés Quintana Roo propusieran una serie de medidas encaminadas a organizar las instituciones políticas de México, muchas veces mediante proyectos de ley enviados al Congreso, algunos de los cuales al ser aprobados, formaron parte de los decretos y disposiciones que se conocen con el nombre de Reforma Liberal de 1833.

“La educación fue reconocida por los liberales como uno de los puntos torales de la Reforma, Gómez Farías señalaba que: la instrucción del niño es la base de la

¹⁰⁴ Cué Cánovas. A. Op. cit. P. 321.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

ciudadanía y de la moral social. Por tal motivo se establecieron los rumbos definitivos de la educación, como son los citados a continuación:

- Se determinó el control del Estado sobre la educación.
- Se estableció que la enseñanza sería libre, pero que debía respetar las disposiciones y reglamentos que al efecto diera a conocer el gobierno nacional, con lo cual se inició la introducción de los programas de educación cívica que pretendían fomentar la identidad nacional.
- Se sustrajo la enseñanza de las manos del clero, como recurso para encontrar una sólida formación ciudadana o cívica y para fundamentar la educación de los mexicanos y los conocimientos científicos más avanzados.
- Se fomentó la instrucción elemental para hombres y mujeres así como para niños y adultos.
- Se fundaron escuelas normales con el propósito de preparar un profesorado consciente de su función social, capacitado para instruir a los niños mexicanos".¹⁰⁶

Lamentablemente, los conservadores mediante el Plan de Cuemavaca de 1834, pusieron fin a este proyecto, induciendo a que la educación decayera y fuera atendida de manera anárquica por las escuelas lancasterianas de algunos colegios sostenidos por el clero, en los cuales la formación de la identidad nacional a través de la educación cívica, era nula.

¹⁰⁶ Bolaños Martínez, R.: op. cit. Pp- 20-21-

Entre 1834 y la dictadura porfirista México debió enfrentar serios problemas internos y externos que impidieron la consolidación de un proyecto educativo nacional, es hasta 1908 en que, durante el porfiriato se pretende nuevamente, estructurar la educación pública nacional, cuando se expide la Ley de Educación Primaria que postula como principios, además de la triada tradicional: Educación física, educación moral y educación intelectual, la educación estética y con un profundo sentimiento cívico, el concepto de educación nacional.

“Se entiende por educación nacional la introducción al estudio de la historia patria, de la geografía elemental de México y del civismo constitucional mexicano, se llama lengua nacional al español de México, al mejor español que se habla en México; más aún, se trata de diferenciar la formación del educando mexicano, respecto al de otros países, añadiendo a su diseño general, los rasgos necesarios para integrar al ciudadano mexicano y al hombre de México liberal y progresista. Y con un profundo sentimiento cívico la Ley recomienda expresamente que los educadores se empeñen en desarrollar, en sus alumnos, el amor a la patria mexicana, la fidelidad a sus instituciones y la consagración entusiasta a la empresa del progreso de la Nación y el perfeccionamiento de sus habitantes”.¹⁰⁷

Así, a pesar de las duras críticas que se han hecho del positivismo porfirista, la consolidación de la educación cívica con el fomento de nacionalismo y el amor patrio surgen en esta oscura etapa de la historia de México.

¹⁰⁷ Alvarez Barret, Luis; “Justo Sierra y la Obra Educativa del Porfiriato, 1901-1911”; **Historia de la Educación Pública en México**; FCE-SEP, México. 1982, p. 83.

A pesar de la buena intención de todos ellos, estas ideas no cristalizaron, debido a las condiciones históricas imperantes en un régimen económico político como el de Porfirio Díaz, quien en el fondo no hizo otra cosa que tratar de cambiar los planes y programas para mejorar la escuela urbana, principal preocupación de la oligarquía porfiriana, con lo que beneficiaba a la capital de la República y a las principales ciudades del país, pero dejaba en el abandono a grandes sectores de la población. Por consiguiente, el problema de difundir la escuela pública en todos los sectores sociales, especialmente entre los grupos débiles: obreros, campesinos, artesanos, etc., tuvo que esperar a que otros ideólogos produjeran nuevos planteamientos.

En 1890 algunos miembros del Congreso Nacional de la Instrucción Pública se percataron de que un alto porcentaje de mexicanos vivía bajo una humillante injusticia social, que la riqueza se hallaba concentrada en pocas manos y que la enseñanza pública estaba reservada para los privilegiados en las grandes poblaciones y ciudades. Lo anterior hizo que aun antes de iniciarse la Revolución de 1910 surgieran en nuestro país las primeras ideas en torno a una escuela popular.

Los asistentes al Congreso Constituyente de la Enseñanza pensaron que la escuela popular sería el medio idóneo para llevar la educación a todo el país, principio que robustecería las libertades y que daría unidad a lo que debía ser México como nación; los supremos ideales de la educación mexicana debían ser la libertad y la nacionalidad, y el instrumento para lograrlo, la escuela popular.

La comisión de Enseñanza elemental Obligatoria del propio Congreso, formada por los maestros Enrique C. Rébsamen, Miguel F. Martínez y Manuel Zayas, proponía que en lugar de hablar de "enseñanza elemental", se dijera "educación

popular". Con este cambio se quería significar el espíritu que debía animar a la educación en México: el de la unificación nacional por medio de la educación. La nación debía incorporar a todos sus miembros mediante la instrucción pública obligatoria. Se utilizaba el término "popular" porque iba más de acuerdo con el sentido de que debía tener la educación pública en México.¹⁰⁸

En este contexto, la Comisión consideraba que una política educativa nacional debería tomar conciencia de la importancia y trascendencia que tenía para el país un sistema Nacional de Educación Popular que enfatizara los valores cívicos argumentando que un sistema educativo con tales características "...vendrá a realizar la verdadera unidad del país. Esta unidad se ha buscado en el campo del bienestar material, uniformando en todo el país la legislación civil y penal y los códigos de Comercio y Minería. Esto es muy importante; pero más importante, más trascendente, será la que procure la igualdad de cultura y especial preparación para la vida política, la unidad intelectual y moral, que imprimirá igual carácter a todos los miembros del Estado y establecerá, bajo indestructibles bases, el amor y el respeto a las instituciones que nos rigen. Es ya tiempo de que se complete la obra de los apóstoles de la reforma. Si ellos nos han dado un modo de ser político basado en los más sabios y justos principios de la libertad, toca a nosotros preparar convenientemente al pueblo para este alto definido modo de ser. Para ello es menester que formemos, desde temprano y por iguales medios, el espíritu de ciudadanos de un país verdaderamente libre. Sólo así aseguraremos la vida de la república: así será siempre grande la patria de Juárez y de Ocampo [...] Por ello – concluye la Comisión-, es posible y conveniente establecer en todo el país un

¹⁰⁸ Gómez Navas, Leonardo; **La Revolución Mexicana y la educación popular**; FCE, México, 1980,

sistema nacional de educación popular, bajo los principios, ya conquistados para la instrucción primaria, de laica, gratuita y obligatoria".¹⁰⁹

En este último principio político pedagógico se encuentra implícita la escuela popular, porque se propone llevar la educación a toda la población y sirve, por consiguiente, de presupuesto indispensable a un Estado democrático.

El pensamiento de la Comisión que presidía Rébsamen, coincide con el de los educadores que más tarde van a tratar de buscar un cambio en el contenido y organización educativa para llevar la escuela a las masas, como sucedió, entre otros, con el pedagogo Gregorio Torres Quintero, quien considera que el Estado representa a la sociedad, y como tal, puede y debe defender a la niñez de la ignorancia, porque está obstaculizada todo progreso. Por ello debe multiplicar los planteles educativos.¹¹⁰

3.4 ÉPOCA CONTEMPORÁNEA

En el programa y manifiesto del Partido Liberal Mexicano del 1° de julio de 1906, se habla de cómo se constituyó la propiedad territorial en México; de las condiciones en que se hallaban los propietarios y jornaleros; de los odios profundos que dividían a unos y a otros, por los interminables litigios de terrenos entre los pueblos y las haciendas. Por lo que se refiere a la enseñanza, el maestro Leopoldo Zea¹¹¹ dice que este documento debe considerarse como el principio de los que debía ser la reforma

¹⁰⁹ Dictamen formulado por la mayoría de la Comisión de Enseñanza Elemental Obligatoria. Debates del Congreso Nacional de Instrucción Pública. México, 1889.

¹¹⁰ Zea, Leopoldo. *Del liberalismo a la educación en la Revolución Mexicana*, México, 1956, p. 93

¹¹¹ *Ibidem*.

educativa en aquel entonces, con el fin de cambiar la mente de los mexicanos por el camino de las verdaderas ideas liberales.

“ la instrucción de la niñez –apunta el Programa Liberal- debe reclamar muy especialmente los cuidados de un gobierno que verdaderamente anhela el engrandecimiento de la Patria. En la escuela primaria está la profunda base de la grandeza de los pueblos, y puede decirse que las mejores instituciones poco valen, y están en peligro de perderse si al lado de ellas no existen múltiples y bien atendidas escuelas, en que se formen los ciudadanos que en el futuro deban velar por esas instituciones. Si queremos que nuestros hijos guarden incólumes las conquistas que hoy para ellos hagamos, procuremos ilustrarlos y educarlos en el civismo y el amor a todas las libertades”.¹¹²

Una educación para la libertad es lo que se considera necesario para dar fin a la tiranía y al oscurantismo. “La necesidad de crear nuevas escuelas hasta dotar al país con todas las que reclame su población escolar –agrega-, la reconocerá a primera vista todo el que no sea enemigo del progreso”.

Al llegar Francisco I. Madero a la presidencia de la República, integró gabinete con partidarios del régimen anterior, es decir, del porfirismo.

Lo anterior presagiaba que no cambiaría su actitud política aprovecharon la debilidad del jefe del poder Ejecutivo federal para que exigiera a Emiliano Zapata su rendición incondicional, ya que éste solicitaba insistentemente la expedición inmediata

¹¹² Ibidem. 104

de una ley agraria, destinada a mejorar las condiciones inhumanas en que seguían viviendo los campesinos, especialmente los del estado de Morelos. El jefe de la Revolución no estuvo dispuesto a satisfacer esa demanda, por lo que rompió relaciones con los rebeldes surianos y reanudó las operaciones militares en Morelos. Zapata vio en esa actitud que a Madero le interesaban más los problemas económicos de su clase –la acomodada de entonces– que las penurias de los campesinos. Por esas razones él y los suyos se vieron obligados a publicar el Plan de Ayala.

Toda la labor de los hombres progresistas que anhelaban el fortalecimiento de la nación se vio interrumpida cuando la administración porfiriana dio un viraje y se entregó al servicio de las naciones extranjeras que sólo trataban de extraer de México sus materias primas; de los latifundistas, que mantenían un régimen de servidumbre para campesinos casi esclavos y analfabetos; y de la llamada burguesía nacional, partícipe de las ganancias del imperialismo, con la explotación de trabajadores pobres e ignorantes. Para completar esta actitud de servilismo, el gobierno se reconcilió con la iglesia católica; ya no habría luchas entre la Iglesia y el Estado, pero sí una influencia decisiva de aquélla en los asuntos políticos; por consiguiente, había que adecuar la educación pública para servir a esos intereses. Esto condujo a la necesidad de definir la fundación del laicismo en las escuelas primarias oficiales.

El Artículo 2° de la Ley de Educación Primaria para el Distrito y los territorios federales de 1908, señaló entre sus objetivos: “La educación que imparta el Ejecutivo de la Unión será laica, o lo que es el mismo, neutral respecto de todas las creencias religiosas, y se abstendrá, en consecuencia, de enseñar, defender o atacar ninguna de ellas...” La ley presentaba un laicismo negativo, pues sólo aspiraba a reglamentar la enseñanza religiosa en las escuelas primarias oficiales, de manera tal que evitara conflictos.

Reglamentar un laicismo neutral es un absurdo pedagógico, en vista de que laica es toda educación que en el campo de las ideas científicas o políticas estimula y aumenta la capacidad de indagación y de adquisición crítica; por consiguiente, identificar el laicismo con el neutralismo, es negar contenido activo a la educación. De acuerdo con este propósito, en las escuelas primarias dependientes del Estado Federal no se podrá enseñar, ni defender, ni atacar ninguna de las creencias religiosas. ¿Es esto posible en la práctica?.

Con esta postura la educación no tuvo una fundación social, sino de partido y fue un instrumento para conciliar interés. Al Estado mexicano se le negó el derecho de adoptar una postura científica para que enseñara la verdad histórica. En cambio, a la Iglesia y a los particulares en general, se les otorgó la más absurda libertad para negar la libertad. En tal virtud, en las escuelas oficiales no se podía afirmar que un pueblo educado por sacerdotes jamás podrá ser libre, porque ya se estaban atacando creencias religiosas. La escuela primaria oficial, de acuerdo con este artículo, estaba atada de pies y manos, mientras que las privadas podían desenvolverse con todo el empuje de que fueran capaces, en vista de que la misma ley daba facilidades para el aumento de las escuelas con enseñanza religiosa.

Con esta orientación educativa, el Porfiriato no estaba al servicio de los grandes sectores de la población, ni se preocupaba del engrandecimiento de la nación; por esa y otras causas estallaría el movimiento armado.

En 1916, cuando Venustiano Carranza convocó a un congreso constituyente, la legislación educativa se regía por los principios de libertad de enseñanza,

obligatoriedad, gratuidad y laicidad sólo para las escuelas oficiales; estas disposiciones se practicaban en todas las instituciones educativas públicas.

El programa educativo del grupo de revolucionarios carrancistas pugnaba porque mejoraran las condiciones de vida de los campesinos y de la incipiente clase obrera, mediante la reforma agraria y la aplicación de leyes laborales que los favorecieran, y porque se difundiera entre los trabajadores la instrucción pública, para que todos tuvieran acceso a la escuela primaria. Es decir, existía en los revolucionarios la intención de establecer una legislación social que estuviera integrada por un conjunto de disposiciones sobre agro, trabajo y educación, tendientes a proteger a los económicamente débiles.

El congreso constituyente se instaló en la ciudad de Querétaro, el 1° de diciembre de 1916; en ese acto el primer jefe presentó a la Asamblea un proyecto de reformas a la Constitución de 1857, para su estudio y aprobación.

Rafael Ramírez y Moisés Sáenz son los destacados teóricos y realizadores de la educación en México durante los años veinte. En relación con la doctrina de la Escuela Rural el primero, en 1929, apunta:

“La escuela rural mexicana es una institución genuinamente socializante, es decir, una institución creada fundamentalmente para integrar a la gente en verdaderos grupos sociales con alma y vida colectiva. Esta es una función más noble y es también más útil, pues el trabajo genuino de la escuela está concentrado en la comunidad, entre la gente madura, a quien es imperioso socializar en primer lugar, para ennoblecerla, dignificarla y mejorarla a continuación...”

Una escuela es socializada cuando ha logrado organizarse en sociedad; cuando el maestro y los alumnos se han integrado ellos mismos en un grupo, compacto y homogéneo, movido por intereses comunes y que trabaja organizadamente por la realización de comunes aspiraciones; una escuela es socializada cuando ha armonizado su vida con la vida comunal; cuando la vida escolar despojándose de todo artificio, discurre tan naturalmente como la vida comunal del caserío; una escuela es socializada cuando su programa de trabajo tiene un contenido social realmente integrador, es decir, cuando dentro del programa de estudios tienen cabida las actividades domésticas, las ocupaciones comunales, los instrumentos de comunicación y de cultura sociales y las aspiraciones de la sociedad; finalmente, una escuela es socializada cuando sus métodos de trabajo están dirigidos por el maravilloso sentido común que es el que la comunidad pone en su labor.¹¹³

Estos conceptos enmarcan la doctrina de la educación rural de los años 20, sus rasgos todavía persisten en proporciones apreciables en la provincia mexicana sin embargo, al finalizar esa década los profesionales de la política empiezan a utilizar la escuela creada por la Revolución para otros fines y sin penetrar en la doctrina educativa que le da vida, en los métodos pedagógicos que la conforman y en los contenidos sociales que persigue, la desajustan de su marco histórico; pues algunos intelectuales de alto nivel, desconocedores de los más elementales principios de la pedagogía, la arrebatan de las manos de los educadores que la conducen para utilizarla como instrumento político de partido y con algunos fragmentos de su filosofía, pretenden darle nuevos contenidos.

¹¹³ El esfuerzo educativo de México (1924-1929) ; memoria de la Secretaría de Educación Pública; SEP-México. 1929. p. 222.

El resultado es que la política educativa de la Revolución se convierte en educación política, seguramente presionada por el clericalismo interno y el imperialismo externo que no habían ni han dejado de operar dentro de la estructura y desarrollo social de México.

Algunos estudiosos como Rafael Ramírez y Moisés Sáenz, consideran que la escuela socialista de los años 30 fue la prolongación de la escuela que surge de la Revolución, sin embargo algunos otros como Raúl Mejía Zúñiga creen que es una desviación.

El 28 de noviembre de 1934 fue aprobada la Reforma al artículo 3° Constitucional incluyéndose en su texto el carácter socialista de la educación pública, así el texto de este artículo señalaba que "...la educación que imparta el Estado será socialista y además de excluir toda doctrina religiosa combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social..."¹¹⁴

La Reforma mencionada, solamente fue la culminación del conflicto Estado-Iglesia iniciado en 1928 y desde 1932 con el nuevo Plan de Estudios de las Escuelas Secundarias la educación socialista comenzó a ser puesta en marcha en la enseñanza secundaria.

¹¹⁴ Cfr. Sotelo Inclán, Jesús: "La educación socialista": *Historia de la Educación Pública en México*: FCE-SEP, MÉXICO, 1982. P. 274.

En el documento elaborado en septiembre de 1933 por la Secretaría de Educación Pública en relación con los programas de civismo se hacían las siguientes observaciones:

“La desorientación, por lo que se refiere a los cursos de civismo era muy grande. De 1927 a 1932, tres programas con orientaciones diferentes estuvieron en vigor. El primero, con el título de Descripción de Hechos Económicos, se preocupaba, fundamentalmente, de dar una idea del hecho económico como aspecto de la vida social dentro de la doctrina clásica que es unilateral y no puede dar una idea clara de la vida moderna. El segundo, ya amparado bajo el mutívoco nombre de civismo, se preocupaba más ampliamente de la preparación y de la actuación social del adolescente; pero carecía de una orientación precisa y un método riguroso. Temas de urbanidad, de moral, de higiene pública y privada (hasta de ingeniería sanitaria), de servicios públicos, de medicina, de geografía, de historia, aparecían al lado de problemas de gobierno dentro de los cuales se discutían los debatidos temas de centralismo y federalismo, el programa era cíclico, es decir que los mismos temas tratados en primer año se repetían en segundo y tercero, con mayor amplitud y con acopio de detalles formales. De 1928 a 1932, aunque el plan de estudios señalaba tres años para la enseñanza de este complicado conjunto de nociones heterogéneas, de hecho, en unas escuelas se desarrollaba el programa de civismo y en otras, el de descripción de hechos económicos, y en otras uno. Era absolutamente indispensable tratar de cambiar esta situación.”¹¹⁵

¹¹⁵ **Programas de Educación Secundaria:** SEP. MÉXICO, 1933, p. XVI

El Programa de 1933 organizaba el conocimiento en tres cursos: instituciones sociales, instituciones jurídicas e instituciones económicas referidas todas a la República mexicana y al momento "actual". Al hacer la reforma, la Comisión intentó tomar en cuenta los fines culturales de la educación secundaria y los fines sociales de la vida de esa época, asimismo, de considerar al joven dentro de la sociedad real en la que le tocaría actuar y desenvolverse. Por lo que toca al método, se trató de presentar el conocimiento, organizado de lo simple a lo complejo y de adaptarlo a la psicología del adolescente, dentro del cauce mismo de su vida social.

Aún cuando es difícil justificar el hecho de que la educación entre 1940 y 1968 condujera a la unidad nacional, en la práctica se acostumbra denominar de esta forma al periodo que desde el punto de vista económico se conoce como desarrollo estabilizador que de la misma forma, ni es desarrollo ni es estabilizador.

Este período comprende los gobiernos de los presidentes Adolfo Ruíz Cortines (1952-1958), Adolfo López Mateos (1958-1964) y Gustavo Díaz Ordáz (1964-1970).

Desde 1939 Lázaro Cárdenas empezó a matizar su política frente a la iniciativa privada, por lo que con la finalidad de continuar con esta temática Manuel Avila Camacho se propuso poner en práctica la doctrina que autodenominó de (Unidad Nacional), que en opinión de Luis Medina, no debe apreciarse como una negación de la obra cardenista, pues analizada a la luz de una perspectiva más amplia no es más que una de tantas habilidades que caracteriza a los gobiernos emanados de la

Revolución para tener un margen de maniobra y llevar adelante sin tensiones intolerables, diversas estrategias económicas.¹¹⁶

La "Unidad Nacional" y la industrialización fueron las metas del sexenio que se iniciaba y se consideró necesario encontrar los caminos adecuados para llevar al país al nuevo modelo de desarrollo capitalista, así se estableció la Escuela de la Unidad Nacional correspondiendo a tres diferentes secretarios de educación poner en marcha el citado proyecto.

Manuel Avila Camacho designó como su primer Secretario de Educación a Luis Sánchez Pontón, quien fue titular del 10 de diciembre de 1940 al 12 de septiembre de 1941. Entre sus principales logros debe mencionarse la reestructuración administrativa de la Secretaría de Educación Pública.

El segundo Secretario Octavio Véjar Vázquez quien condujo la SEP del 12 de septiembre de 1941 al 12 de diciembre de 1943, intentó modificar ideológicamente los planes de estudio; combatir a los elementos radicales y "comunistas" en las burocracias; e incorporar de manera más activa la participación de la iniciativa privada en la enseñanza, en su opinión a la Escuela de la Unidad Nacional debería darse el membrete de Escuela del Amor.

Correspondió a Jaime Torres Bodet ser el tercer Secretario de Educación Pública de Avila Camacho, dirigiendo a la SEP del 24 de diciembre de 1943 hasta la conclusión del sexenio en diciembre de 1946. Le correspondió la marcha atrás de las

¹¹⁶ Medina. Luis: *Origen y circunstancia de la idea de la unidad nacional*: UAM. Azcapotzalco, México. 1989. p. 39.

reformas efectuadas al artículo 3° Constitucional modificándose el 30 de diciembre de 1946 para quedar en los siguientes términos:

“La educación que imparta el Estado-Federación, estados y municipios, tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, los fanatismos y los prejuicios. Además:

- a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura política y un régimen político sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.
- b) Será nacional en cuanto sin hostilidades ni exclusivismo, atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, el aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y
- c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los

ideales de fraternidad e igualdad de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexo o de individualidad."¹¹⁷

Como fácilmente se desprende, los primeros jóvenes que se formaron bajo estos Programas, en 1964 tenían en promedio 12 años, por lo que actualmente, sus edades fluctúan entre los 46 y 50 años de edad y es manifiesto que cuando menos los actuales gobernantes de México que tienen esta edad, no asimilaron los principios y objetivos de la formación nacionalista y patria que supuestamente los caracterizaría.

En el periodo presidencial de Luis Echeverría, tuvo lugar un hecho importante para la educación mexicana. El proceso de reforma educativa quedó institucionalizado mediante la expedición de la nueva Ley Federal de Educación.

El conjunto de proposiciones que integrara dicha ley, coincidían con los planteamientos del magisterio en torno a la reforma de la educación media básica. Con ello, las medidas adoptadas para lograr la apertura del sistema, su flexibilidad y el empleo de nuevas técnicas didácticas, fueron respaldadas por dicha Ley.

"En la tarea común de llevar la escuela secundaria a las fábricas y al campo, se estableció un régimen de escuela tecnológica que antes no existía en los campos de México, y otro de ciencias y tecnologías del mar que se impulsa vigorosamente, constituyendo modalidades de la educación media básica."¹¹⁸

¹¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: con reformas y adiciones. Andrade, México, 1969, Art. 3º.

¹¹⁸ Secretaría de Educación Pública: Educación Media Básica: México. 1974, p. 53.

Los contenidos de la reforma educativa que puso en práctica el presidente Echeverría, con la participación de maestros, padres de familia, intelectuales e instituciones públicas y privadas, se puso en práctica en los niveles y modalidades que integran el sistema educativo.

Así, el carácter de las innovaciones hizo evidente la necesidad de actualizar el marco jurídico para que las mismas pudieran entrar en vigor. "A iniciativa del Presidente de la República fue aprobada el 10. de diciembre de 1973 la Ley Federal de Educación que determina el marco jurídico que hace posible los cambios estructurales, programáticos y metodológicos de la educación. La Ley contiene los principios de la política educativa que sustenta el Estado, como desiderátum de nuestra tradición; su carácter normativo y orientador, garantiza que el proceso educativo responda a las exigencias del presente y del porvenir, al favorecer un modelo pedagógico abierto, dinámico y flexible."¹¹⁹

Considerando que la escuela básica introduce al educando en el universo de los valores culturales y su acción hace de cada individuo un ente consciente del papel que le corresponde cumplir en su sociedad, el Estado deberá proporcionar a las nuevas generaciones una concepción científica del mundo y de la vida.

El criterio para medir la eficiencia del proceso educativo no está determinado por el éxito del individuo sino por la solución de las necesidades de la sociedad en su conjunto. Los libros de texto gratuito afirman esta tesis. A medida que las

¹¹⁹ *Ibidem.* p. 63.

necesidades se satisfacen, obligan a un proceso permanente de actualización de los textos que los adecua a la realidad que modifican.

En dichos libros tanto alumnos como maestros encuentran un eficiente auxilio en la búsqueda del conocimiento y desarrollo de una conciencia crítica. Se rechaza a la ciencia y la técnica como instrumentos para la destrucción y manipulación, considerando que el empleo indebido que se hace de ellas, es consecuencia y causa de la alineación de la sociedad contemporánea. Mediante formas más elevadas de convivencia el saber queda subordinado y justificado por su relación con el valor que supone el hombre, considerado en su dimensión de ente individual y social.

En este orden de ideas, las justas peticiones del magisterio en relación al perfeccionamiento académico se crearon mecanismos para la constante renovación pedagógica nacional.

Así, los días 15, 16 y 17 de agosto de 1974 se llevó a cabo en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo, la Asamblea Nacional Plenaria sobre Educación Media Básica, convocada por el Consejo Nacional Técnico de la Educación. Entre las resoluciones que se adoptaron en dicha asamblea destacan por su importancia dos postulados fundamentales que dan sentido a la reforma:

El primero señala que la educación media básica es parte de un proceso indiviso. Los planes de estudio, los programas y las metodologías didácticas otorgan al educando un tipo de educación que, siendo formativa, empieza a tomar ya un carácter especializado. La escuela secundaria continúa la labor de la primaria en

cuanto asegura la integración de la personalidad e interioriza en la conciencia del adolescente los valores culturales que nos identifican.

Por otra parte se articula con la educación media superior al crear hábitos para la investigación en áreas determinadas de las ciencias y las humanidades.

El segundo postulado sostiene la urgencia de alcanzar la flexibilidad y apertura de este ciclo educativo a fin de que un número cada vez mayor de mexicanos adquiera una escolaridad mínima de nueve años, que les capacite para responder a las exigencias planteadas por el desarrollo económico y social. El carácter de este postulado implica la adopción de diversas modalidades escolares y extraescolares y el establecimiento de estructuras programáticas por áreas de aprendizaje y por asignaturas o materias. Lo esencial reside en que la escuela secundaria cumpla su misión orientadora y ofrezca una formación general de preingreso al trabajo."¹²⁰

Con la reforma de la enseñanza media se cerró el circuito de cambio en todos los niveles. Una suma de materias comunes conforman la estructura básica del conocimiento compartido en tanto que otras, particulares, incorporan el saber técnico; ambas dan acceso al escalón superior de la escolaridad. La iniciación sistemática de los educandos en las tareas de la tecnología se inicia en el nivel secundario, pero fue preciso el establecimiento de distintos tipos de escuela en debida y justa correspondencia con las necesidades regionales.

¹²⁰ Larroyo: *Historia Comparada de la Pedagogía en México*; Porrúa, México, 1976. p. 127.

La Ley Federal de Educación permitió a través del empleo de los sistemas abiertos una nueva modalidad para certificar estudios. Se inició el programa de secundaria abierta con la edición de libros de texto y programas, con objeto de que los adultos y en particular los trabajadores pudieran acreditar grado a grado la educación secundaria.

Los planes de estudio de las escuelas normales también fueron reestructurados, de manera que al terminar la carrera, el maestro obtuviera no sólo un título profesional, sino también el grado de bachiller que le permitiera continuar estudios superiores.

En cuanto al sistema de educación superior, se operaron reformas sustantivas, cuyos resultados fueron favorables para la juventud, que pudo optar entre múltiples alternativas de formación profesional. La creación del Colegio de Bachilleres, la Preparatoria Abierta Experimental y la Universidad Autónoma Metropolitana, constituyen logros definitivos de la educación popular.

Ahora bien, volviendo al objetivo principal de este punto, a continuación se señala el nuevo plan de estudios con base a las resoluciones de Chetumal, que quedó estructurado de acuerdo con las recomendaciones de los maestros que participaron en los seminarios regionales sobre educación media básica, reuniendo las siguientes características:

1. Ofrece dos estructuras programáticas: por áreas de aprendizaje y por asignaturas o materias.
2. Representa la consecuencia lógica y armónica de la reforma de la educación primaria.

3. Propicia la formación de los educandos para ingresar al nivel inmediato superior y para su incorporación a las actividades productivas.
4. Está de acuerdo con la definición del nivel, en cuanto a que proporciona una educación general y común, dirigida a la formación integral del educando.
5. Propicia, a través de los objetivos de cada área o asignatura, el logro de los objetivos generales de la educación secundaria.
6. Incluye actividades que trascienden los límites físicos de la escuela.
7. Las estructuras se pueden aplicar a modalidades escolares y extraescolares, permiten el tránsito fluido del educando entre tipos, modalidades y grados del sistema, hacen posible la correlación de materias afines, y puede responder a las características del medio y a los intereses y necesidades de los educandos.
8. Las modalidades estructurales son equivalentes en sus aspectos formativos y permiten la diversidad de opciones de educación física tecnológica y artísticas.
9. Cumple con la recomendación de proteger los derechos profesionales, laborales y económicos de los maestros en servicio¹²¹.

La presentación esquemática del plan de estudios puede ofrecer algunas dudas, particularmente en la distribución de módulos para las actividades de educación física, educación artística y educación tecnológica y conviene explicar lo siguiente:

- a) Los cinco módulos tienen por objeto organizar las actividades de los alumnos a fin de que se distribuyan de acuerdo con sus intereses, aptitudes y necesidades, en grupos cocurriculares y extracurriculares.
- b) Estos grupos laborarán bajo la dirección de su maestro dentro o fuera de la institución, ya sea en el mismo o en diferente turno de trabajo.

¹²¹ *Ibidem*, pp. 127-128.

- c) Los profesores de educación física, educación artística y educación tecnológica, podrán disponer de más oportunidades laborales y tener a su cargo alumnos que voluntariamente elijan la actividad correspondiente.
- d) Las direcciones generales determinarán la organización del tiempo destinado a cada una de las actividades mencionadas.
- e) Se podrán considerar más horas optativas en actividades extracurriculares, con el propósito de desarrollar, con mayores alcances, los objetivos de educación tecnológica, educación física y educación artística¹²².

La Asamblea Nacional Plenaria sobre Educación Media Básica del Consejo Nacional Técnico de la Educación, con base en el estudio realizado sobre los planteamientos formulados por el H. Comité Directivo, y por consenso unánime, propone al C. Secretario de Educación Pública:

Aprobar el Plan de Estudios presentado por el Comité Directivo y analizado y aprobado por la Asamblea Nacional Plenaria y disponer que se implante en forma gradual, a partir del año escolar 1975-1976.

Autorizar su aplicación en las escuelas que lo soliciten, a partir del año escolar 1974-1975.

Autorizar al Consejo Nacional Técnico de la Educación para que, en un término perentorio, presente al magisterio, a los cuerpos técnicos y a todos los sectores culturales interesados, los programas generales por objetivos de aprendizaje correspondientes a este plan de estudios, con el propósito de que

¹²² Ibidem.

los autores de los libros de texto cuenten con el tiempo necesario para elaborar estos valiosos auxiliares.

Disponer que, cuando los cuerpos técnicos de cada dirección general, dirijan la elaboración de programas detallados basados en los programas generales del Consejo Nacional Técnico de la Educación, éstos sólo se apliquen previa la autorización del mismo.

Disponer que en el período lectivo 1974-75, se realice una amplia información, orientación y actualización del magisterio, sobre todos los aspectos de la reforma de la educación media básica, a fin de facilitar su aplicación en los niveles respectivos.

Finalmente, la Asamblea Nacional Plenaria del Consejo Nacional Técnico de la Educación, propone al C. Secretario de Educación Pública que, en uso de las facultades y atribuciones que le conceden las leyes y reglamentos relativos, tenga a bien dictar a las autoridades que corresponda, los acuerdos e instrucciones necesarios, a fin de que las recomendaciones que integran este documento, se pongan en práctica, y disponer lo necesario para establecer las coordinaciones necesarias con los gobiernos de los Estados y las instituciones comprometidas en la realización de esta reforma, para garantizar que se apliquen con una dimensión integral.¹²³

De acuerdo con el mismo documento, se pretendía lograr la socialización del alumno a través de la adquisición de actitudes de respeto a la ley, de tolerancia a opiniones, de lealtad a los ideales, de cooperación a la resolución de problemas y

¹²³ Ibidem. pp. 45-46.

principalmente, de participación activa en la vida económica, política y social de la comunidad.

Se trataba de formar en el alumno actitudes para rechazar todo tipo de injusticia social y emitir juicios críticos; habilidad para apreciar el progreso científico, discutir en forma sincera; además al considerar al escolar como un individuo que formaba parte de una realidad social en constante transformación, debería proporcionársele todos los elementos para que llegará a conocer esa realidad que fuera capaz de adaptarse a los cambios para integrarse a la comunidad en que vivía y participar en el cambio de estructuras cuando éstas no respondían ya a los requerimientos necesario.

Ahora bien, aunque el sistema educativo en los países latinoamericanos ha avanzado de manera considerable en su capacidad mostrada de ampliar la cobertura del sistema educativo, de asegurar la oferta de escuelas, aulas y maestros. Con ello, ha crecido la matrícula, disminuido el analfabetismo y aumentado la escolaridad promedio de la población.

Sin embargo, lo anterior se ha logrado sin avances consecuentes en el terreno de la **calidad de los aprendizajes** adquiridos en la escuela y con grandes desigualdades entre las regiones y en el interior de las mismas. Las crisis de los últimos años y la consecuente disminución real de los recursos destinados a la educación, provocó una dinámica en la que, si bien en términos cuantitativos el sistema educativo se mantiene e incluso crece, **cualitativamente** la educación se deteriora. De continuar este proceso, el sistema educativo estará lejos de cumplir su contenido: formar seres humanos de **calidad**.

Estos resultados conducen a plantear la necesidad de analizar el problema de otro modo. No es posible seguir haciendo más de lo mismo, si se quiere combatir el problema de la deficiente **calidad** de la educación que imparten las escuelas mexicanas.

En un trabajo reciente elaborado en forma conjunta por la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL) y la UNESCO, se señala lo siguiente:

"Se ha llegado al término de un proceso educativo mediante el cual se han obtenido abundantes logros cuantitativos a expensas de menoscabar la **eficiencia, la calidad y la equidad**. Pasar de este sistema a otro que privilegie **la calidad** y su efectiva difusión a todos los niveles de la sociedad, así como las sinergías entre los distintos procesos de difusión y de generación del conocimiento y entre ellos la economía, constituye la gran tarea de América Latina para el próximo decenio."¹²⁴

La calidad que debe buscarse como resultado de la educación básica debe entenderse claramente como su capacidad de proporcionar a los alumnos el dominio de los códigos culturales básicos, las capacidades para la participación democrática y ciudadana, el desarrollo de valores y actitudes acordes con una sociedad que desea una vida de calidad para todos sus habitantes. Como lo establece la Declaración Mundial de Educación para Todos:

¹²⁴ **Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad**; CEPAL- UNESCO. Chile. 1992, p. 49

“Cada persona - niño, joven o adulto – deberá poder contar con posibilidades educativas para satisfacer sus necesidades de aprendizaje básico. Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (lectura y escritura, expresión oral, cálculo, solución de problemas) como los contenidos mismos del aprendizaje básico (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentales y continuar aprendiendo...”¹²⁵

No se puede aspirar a lograr lo anterior exclusivamente a través de medidas de política educativa diseñadas a nivel central, estandarizadas y uniformes para todas las escuelas. La historia del desarrollo y expansión de la educación básica en las décadas recientes ha mostrado que dichas medidas, si bien impulsan el crecimiento del sistema, son incapaces de asegurar calidad de manera equitativa en las diversas escuelas del país. Ello es así porque la educación verdadera es la que ocurre en el interior de cada sala de clases, en cada plantel educativo. Su calidad depende de la calidad de las relaciones que se establezcan entre las personas que ahí laboran, con los alumnos y con la comunidad inmediata a la que sirven. Por eso, la calidad de la educación sólo podrá mejorarse, en forma real, en la medida en que se genere desde cada plantel educativo, de manera participada y compartida, las condiciones que ese plantel necesita para lograr resultados de calidad en la educación impartida a esos alumnos, en las condiciones específicas de la comunidad concretada a la que presta sus servicios.

¹²⁵ Declaración Mundial sobre Educación para Todos; ONU, Tailandia, 1990, Art. 1º

La escuela —el plantel escolar- es una organización prestadora de servicios: en este caso, del servicio educativo básico, la escuela no se encuentra aislada, depende de un sistema educativo más amplio y de ese sistema educativo consigue recursos y apoyos, pero también constreñimientos y limitaciones. No obstante, existe el convencimiento de que el deseo de mejorar está presente en todo ser humano y que es este deseo de mejorar es el impulso fundamental de todo proceso de mejoramiento cualitativo. Por lo tanto, es mucho lo que se puede hacer desde el propio plantel escolar por mejorar, significativamente, la calidad de lo que se hace y de lo que se logre en educación.

Lo anterior requiere fundamentalmente del convencimiento y de la voluntad de cambiar. No se trata, según indica la filosofía de la calidad total, de hacer grandes cambios, sino muchas pequeñas mejoras en todas las áreas, en todos los procesos, con la participación de los directores, de los maestros y de otros agentes que participen en el proceso, para la satisfacción de los beneficiarios de la acción educativa. Como cita Granados Chapa:

“La falta de calidad, la calidad insuficiente, es un problema social. Su práctica cotidiana genera un consumidor, es decir una persona, es decir un ciudadano, o suspicaz o sumiso. La falta de calidad engendra la falta de calidad. Contiene un potencial subversivo, de verdadera disolución social, puesto que propicia el cinismo y frustración colectiva, la simulación de todos contra todos.”¹²⁶

Y requiere, en contraparte, la convicción de que de cada uno depende la

¹²⁶ Granados Chapa, Miguel Angel; *Memorias del II Congreso Internacional de Calidad Total*; Fundameca, México, 1991, p. 36.

lucha contra este problema social, en la medida en que se sea capaz de iniciar y participar activamente en un proceso dinámico, sostenido y sistemático: "...para mejorar a las organizaciones, para desarrollar a las personas que trabajan en ellas y para proporcionar una mejor calidad de vida para toda la sociedad."¹²⁷

La actividad educativa no tendría sentido si no fuera por sus objetivos respecto de la sociedad en la que se encuentra inserta. Es el objetivo externo de la educación el que le da significado a toda empresa que educa.

Lo anterior puede parecer obvio. Sin embargo, en el operar cotidiano de las escuelas, es algo que parece olvidarse. De esta forma, en ocasiones se le da más importancia a los objetivos hacia adentro de la educación que a los objetivos hacia fuera. Así, importa más organizar las actividades de tal manera que los alumnos sean capaces de pasar un examen, de cumplir con las normas y los reglamentos de la escuela, que el verdadero para qué de todo lo anterior. "Al perderlo de vista, muchas veces sucede que se educa más para la escuela que para la vida; que se sirve mejor al aparato educativo que a la sociedad más amplia."¹²⁸

No es esta la intención del currículum ni de la organización escolar. En el origen de todo programa educativo, de toda normatividad educativa, se encuentra la preocupación por el logro de la función social que se le otorga al sistema educativo y por tanto a cada escuela.

Sin embargo, en ocasiones es difícil precisar qué se espera de la educación. De

¹²⁷ Peón Escalanate, Joaquín ; *Ibíd.*, p. 54.

¹²⁸ Schmelkes, Sylvia; **Hacia una mejor calidad en nuestras escuelas**; SEP, México, 1993, p. 17.

Sin embargo, en ocasiones es difícil precisar qué se espera de la educación. De hecho, es complejo identificar qué tipo de aporte es posible pedir a la escuela. A lo largo de la historia de la educación, a los sistemas educativos se les ha pedido mucho, quizás demasiadas cosas. Muchas de ellas resultan muy alejadas de su quehacer específico. Otras, las más, no dependen sólo de los sistemas educativos, sino de muchos otros factores.

Por ejemplo, de los sistemas educativos se han esperado aportes significativos en torno a objetivos como los siguientes:

- Crear identidad nacional
- Mejorar el bienestar de la población y su calidad de vida
- Proporcionar la movilidad social
- Mejorar las oportunidades de empleo de sus egresados
- Aumentar los niveles de ingreso de quienes pasan por sus aulas
- Formar ciudadanos democráticos
- Extender la cultura universal
- Formar a los alumnos en los valores propios de un miembro activo y comprometido con la sociedad en la que vive
- Formar personas críticas y creativas
- Formar seres humanos capaces de enfrentar y resolver problemas
- Formar personas aptas para seguir estudiando

En el mismo sentido, aunque desde una perspectiva crítica de la función reproductora y legitimadora de la escuela, se le ha atribuido a la misma, entre otras, la capacidad de:

- Inculcar la ideología dominante (y asegurar de este modo la reproducción de las relaciones de producción)
- Seleccionar a quienes podrán proseguir su curso por el sistema educativo y llegar a formar parte de la clase dominante y a quienes deberán pasar a las filas de los dominados
- Lograr la legitimación de las diferencias sociales en una sociedad determinada mediante el argumento del “logro” educativo
- Dar a la mano de obra la capacitación que el aparato productivo necesita para generar riqueza.

La Educación de un pueblo cualquiera sólo puede valorarse mediante el estudio de los antecedentes que la conforman, dentro del marco social en el que opera y desde el cual se va hacia el futuro. Los períodos aislados, aun los más significativos, sin la concatenación que los enlaza ni las relaciones de causa y efecto que los producen, son de poca utilidad para el estudioso, pues con frecuencia sólo sirven para justificar o exaltar los valores del presente que desembocan, por su propia naturaleza, en el campo de las especulaciones políticas que los marginan de la ciencia histórica. Pero si se estudian entrelazados con los elementos y factores del marco social en el que ocurren, la historia de la educación se convierte en un germinador donde afloran las enseñanzas que permiten abordar, con mayores posibilidades de éxito, los problemas acumulados en el tiempo.

Los más relevantes cambios que registra la educación corresponden, en todo caso, a las transformaciones sociales que emanan de las revoluciones que ocurren en el ámbito de la ciencia y de la técnica, en el de las estructuras económicas,

políticas y en el de los ilimitados campos de la cultura. Y cuando su estudio se integra con el de las demás instituciones que las revoluciones suelen construir y en que se apoyan, sus resultados se tornan imperecederos por las experiencias que ofrecen a la historia. La revolución de independencia, por ejemplo, no podrá entenderse nunca sin el estudio integral de los tres siglos de Colonia ni a espaldas del fondo cultural prehispánico.

Al margen de esos antecedentes, jamás se apreciarían en su justo valor político y social los esfuerzos de la escuela lancasteriana que nace en el seno mismo del imperio iturbidista con una nueva concepción educativa; ni tampoco la dinámica que se presenta en la administración de Valentín Gómez Farías y en el pensamiento del doctor Mora que se plasma, en normas de derecho positivo que se expresan jurídicamente en la Constitución Política de 1857.

Los eslabones que siguen en la cadena histórica se sueldan a los del período en el que la Reforma, la Constitución y la República llegan a puerto de salvamento tras el episodio del Cerro de las Campanas, en manos de la generación formada por las aulas escolares liberadas de la escolástica colonial y madurada, políticamente, en las luchas internas y externas de las que México sale avante y es entonces cuando el país entra plenamente al escenario universal como Estado, como Nación y como Pueblo.

Pero no obstante que la educación queda jurídicamente bajo la potestad del Estado envuelta en la doctrina del positivismo, México desemboca en la dictadura que equilibra el latifundismo interno con el capitalismo externo hasta el entronque de los siglos XIX y XX

Toca a la Revolución, como producto de las contradicciones en que se debate la dictadura, plantear la solución de los problemas que el país carga a costas desde la caída de Tenochtitlan, entre los cuales, el de la tierra y de la educación se yerguen con dimensiones inconmensurables. En este período histórico los problemas prehispánicos y coloniales, los de la Reforma y los de la dictadura se acumulan y agigantan, pero la Revolución tiene el deber de solucionarlos para mantener incólumes los legados de independencia, libertad y soberanía históricamente recibidos y a que todo pueblo aspira.

Algunos de estos problemas han dejado de existir por el simple correr del tiempo; otros persisten acrecentados por no haberse resuelto a tiempo, y los más han aparecido con las nuevas estructuras sociales de los conjuntos filosóficos del pueblo mexicano subsisten inalterables, expresados jurídicamente en la Constitución Política vigente que, con doctrina política y programa social, guía aún la vida nacional.

Y si el texto normativo de una sociedad constituida en Estado es la ley, el nexo formativo es la educación, lo cual impone la necesidad de integrar la acción de ambas, porque, cuando se desajustan, la dinámica social se encarga de lograr el equilibrio mediante el choque de los contrarios conforme a las leyes de la historia. Pero como no es posible adaptar la sociedad a una educación idealizada por el fervor político a la mecánica transnacional, debe ser ésta la que se adecue a las realidades económicas, políticas y culturales de aquélla, en todos y cada uno de sus niveles evolutivos que siguen el curso de la integración social.

Durante los últimos diecisiete (1983-2000) años México ha sufrido un sin número de transformaciones, habitualmente negativas, para su adaptación a los lineamientos que rigen en la vecina nación del norte, a las que no ha podido sustraerse la educación nacional, que se han manifestado en las reformas al marco jurídico en la materia, entre otras, la derogación de la prohibición expresa de que las asociaciones religiosas pudieran participar en la educación básica y la ampliación de ésta, para estandarizarla con la enseñanza elemental estadounidense; y en su conjunto todo el Sistema Educativo.

Por lo anterior, resulta conveniente analizar el marco jurídico de dicho sistema. Y aunque resulte por demás, es necesario enfatizar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Suprema rectora de la vida nacional y por lo mismo de la Educación Pública.

Emilio O. Rabasa señala que "...La educación es uno de los grandes problemas humanos; por su conducto el niño y el joven traban contacto con la cultura patria y la universal, y mediante élla llegan a ser hombres conscientes de su destino. El que la educación sea patrimonio de todos los hombres constituye un deber de la sociedad y del Estado, pues la ignorancia también es una forma de esclavitud."¹²⁹

Originalmente, la Iniciativa de Reformas del artículo 3° presentado por el primer jefe Venustiano Carranza al Congreso de Querétaro, basado en las Leyes de Reforma,

¹²⁹ Rabasa, Emilio O.: *Mexicano: esta es tu Constitución*: LI Legislatura, Cámara de Diputados, México, 1982, p. 22.

incluidas en la Constitución de 1857, además de conceptualizar la educación como democrática, nacionalista y social, preveía la plena libertad de enseñanza, así como el laicismo y la gratuidad para la que se impartiera en establecimientos oficiales. La Comisión de Constitución -presidida por Francisco J. Múgica, uno de los líderes más destacados de la corriente radical del Congreso- dio a conocer su dictamen sobre dicho artículo, el cual no estaba de acuerdo con el proyecto mencionado y propuesto un texto más progresista que eliminaba totalmente la intervención del clero en la enseñanza religiosa, al considerar que perjudicaba el desarrollo psicológico natural del niño y que el clero, al anteponer los intereses de la iglesia, era contrario a los intereses nacionales y sólo buscaba usurpar las funciones de Estado. Después de un largo, acalorado y significativo debate entre la referida corriente radical o jacobina, de filiación obregonista, y la corriente moderada, integrada por los diputados más leales a Carranza (si bien, incluso estos últimos se declararon anticlericales), la Comisión de Constitución retiró su proyecto original y presentó un nuevo texto, en el que también predominó la corriente radical, el cual fue aprobado por 99 votos contra 58.

Así, el texto original del artículo 3° estableció por primera vez a nivel constitucional las siguientes características de la enseñanza: La enseñanza impartida en escuelas oficiales sería laica, al igual que la enseñanza primaria (elemental y superior) impartida en establecimientos particulares; ni las corporaciones religiosas ni los ministros de algún culto podrían establecerse sujetándose a la vigilancia oficial y las escuelas oficiales impartirían enseñanza primaria en forma gratuita.

La fracción IV del texto original estipulaba que:

“Las corporaciones religiosas, los miembros de los cultos, las sociedades por acciones que exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la destinada a obreros y campesinos.”¹³⁰

En términos generales, la estructura del texto del artículo 3° Constitucional se conservó, con ligeras modificaciones, hasta que en 1991, el presidente Carlos Salinas de Gortari decidiera enviar al Congreso de la Unión una Iniciativa de Reformas, al respecto, cita José Antonio González Fernández que “...con el análisis de la historia y de la realidad presente, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) respondió al llamado que hiciera el Presidente de la República (convocado a los partidos políticos y a la sociedad en general a proponer cambios a las relaciones Iglesia-Estado) y presentó en diciembre de 1991 ante la Cámara de diputados, una iniciativa de reformas a los artículos 3°, 5°, 24, 27 y 130 de la Constitución Federal que tenía como finalidad consolidar el régimen de libertades, reafirmar la secularización de la sociedad, ratificar el laicismo y la tolerancia e impedir el retorno de privilegios y la manipulación política de los sentimientos políticos.”¹³¹

Si bien, se magnifica la propuesta priista, de todas formas la iniciativa del PRI fue la base de la reforma que el día 28 de enero de 1992 se publicara en el Diario Oficial de la Federación que modificara la fracción IV del artículo 3° de la siguiente forma: “...IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.”¹³²

¹³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Trillas, México. 1990. Art. 30 Fracción IV.

¹³¹ González Fernández, José Antonio: **La Modernización del Derecho Mexicano**: Porrúa, México. 1995. p.70.

¹³² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Trillas, México. 1995. Art. 3° Fracción IV.

Tanto la Educación Superior como la educación preescolar, lamentablemente, no fueron incluidas en el legislador constituyente de 1917 como una obligación del Estado, por otro lado, por la misma razón jamás existió la prohibición para que las corporaciones religiosas la ofrecieran en los planteles de su propiedad.

El 5 de mayo de 1993, nuevamente fue reformado el artículo 3° Constitucional enmendándose el error de no incluir la educación preescolar en el sistema educativo mexicano, así antes de la reforma el primer párrafo de este artículo expresaba:

“La educación que imparta el Estado-Federación, Estados, Municipios tenderá a desarrollar armónicamente todas las facilidades 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”¹³³

La reforma agregó un párrafo anterior, el cual expone:

“Art. 3°. 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.

La educación que imparta el estado tenderá a desarrollar armónicamente...”¹³⁴

Esta reforma de marzo de 1993 convierte la educación tanto primaria como secundaria en obligatoria y finalmente se reconoce, después de 76 años de promulgada la Constitución, la educación preescolar como componente del sistema

¹³³ Constitución Política, op cit , 1990, Art. 3°, primer párrafo.

¹³⁴ Ibidem, 1995, Art. 3°, primer párrafo.

Aun cuando con la primera reforma, la de 1992, termina la prohibición a las asociaciones religiosas de ofrecer los servicios educativos en los niveles primario, secundario, normal y la de los trabajadores, la educación que imparte el Estado conserva el espíritu laico que ha distinguido la Educación Pública, desde el 5 de febrero de 1917.

Debe enfatizarse, aunque resulte reiterativo que la obligación del Estado de ofrecer la educación preescolar queda anulada con el hecho de que no se reconoce la obligatoriedad de este tipo de enseñanza, pilar en la formación académica del periodo preparatorio (2 a 7 años) de la división del desarrollo infantil de Jean Piaget.¹³⁵

En la fracción octava del precepto constitucional que norma la educación, se menciona que "...El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias..."¹³⁶, entre estas leyes necesarias para la estandarización de la educación y la homogeneización de la identidad nacional, se encuentra la **Ley General de Educación**, la cual será analizada por emerger de ella la estructura del sistema.

Como ya se mencionara, durante los últimos dieciséis años el país ha sido objeto de profundas transformaciones, no necesariamente positivas, de las que no podía quedar al margen de la educación nacional, en tanto que ella se sostén y

¹³⁵ Véase: Labinowitz, De; **Introducción a Piaget**; Fondo Educativo Interamericano, México, 1993, pp 60-96.

¹³⁶ Constitución, op cit, 1995, art. 3º, fracción VIII.

podía quedar al margen de la educación nacional, en tanto que ella se sostén y productora ideológica del sistema económico-político.

Así, el turno a la educación correspondió, a través de la publicación el día 13 de julio de 1993, en el diario Oficial de la Federación de la Ley General de Educación, actualmente en vigor.

Manejando incorrectamente la connotación del término **sistema**, la Ley General de Educación (LGE), establece en su artículo 10° que:

“Constituyen el sistema educativo nacional:

- I. Los educandos y educadores;
- II. Las autoridades educativas;
- III. Los planes, programas, métodos y materiales educativos;
- IV. Las instituciones educativas del estado y sus organismos descentralizados;
- V. Las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, y Las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía”¹³⁷

Es conveniente señalar que Benjamín B. Wolman, define el término sistema con dos connotaciones:

- a) Como el cuerpo de principios y dogmas que indican cómo se debe adquirir,

¹³⁷ Ley General de educación: SEP, México. 1993. Art. 10°

investigar e incrementar el conocimiento.

- b) Como el conjunto de elementos, homogéneos que se interrelacionan metódicamente para formar una totalidad funcional.¹³⁸

Como puede observarse, el conjunto de elementos a los que la LGE llama sistema educativo carece de homogeneidad alguna, sobre todo se le quisiera dar la misma aplicación, por ejemplo, en el caso del sistema financiero mexicano o en el del sistema de pesas y medidas.

Tratando de organizar el caos, cuestiones diferentes son: la comunidad educativa, el marco jurídico de la Educación y el sistema educativo formado por las instituciones que imparten la educación en sus tres niveles, que en su conjunto forman la educación Nacional, pero no el sistema cuyos elementos homogéneos son las instituciones que se "interrelacionan metódicamente para formar una totalidad funcional", a la que se refiere Wolman, las reformas al marco jurídico alteran la funcionalidad del sistema pero no forman parte de él, en la medida de que por ejemplo, las diversas reformas educativas han alterado los planes de estudio, pero no el sistema educativo, formado por las escuelas oficiales y particulares que imparten la educación en sus tres niveles.

Los niveles o modalidades de educación en los cuales puede ofrecerse instrucción del sistema educativo nacional de acuerdo con la LGE, son:

- a) **Básico.** Formado por la educación preescolar, la primaria y la secundaria (LGE, Art. 37).

¹³⁸ Wolman, Benjamín B.: Dictionary of Behavioral Science; Van Nostand: EE. UU., 1994. P.300

b) Específica:

- * **Educación Inicial:** para menores de cuatro años, incluida la orientación a padres o tutores.
- * **Educación especial:** para sujetos con necesidades educativas especiales.
- * **Educación para adultos:** comprende la básica para personas mayores de quince años. (LGE., Arts. 39, 40, 41, 42y 43).

Debe subrayarse que tanto el artículo 3° constitucional como la LGE, liberan al Estado de la obligación de otorgar gratuitamente la educación media superior (preparatoria, bachillerato, Colegio de Ciencias y Humanidades o Vocacional).

El artículo 3° constitucional con relación a la educación superior, sólo establece

“V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria señaladas en el primer párrafo, el Estado Promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos – incluyendo la educación superior – necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y atenderá el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

...

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas, determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto

el personal académico como el administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal de Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere”.¹³⁹

La Ley para la Coordinación de la Educación Superior, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de diciembre de 1978, establece en su artículo 3° que:

“El tipo educativo superior es el que se imparte después del bachillerato o de su equivalente. Comprende la educación normal, la tecnológica y la universitaria e incluye carreras profesionales cortas y estudios encaminados a obtener los grados de licenciatura, maestría y doctorado, así como cursos de actualización y especialización”.¹⁴⁰

El marco jurídico de la educación nacional como se observa no toma en consideración el nivel medio formado por bachillerato, vocacional, preparatoria y colegio de ciencias y humanidades, aun cuando forman parte del universo educativo.

En la práctica los niveles que atienden el sistema educativo nacional son:

- a) Preescolar
- b) Primario
- c) Secundario
- d) Técnico (con o sin secundaria)

¹³⁹ Constitución...: *op cit.*, 1995, Art. 3°.

¹⁴⁰ Aspectos Normativos de la Educación superior, SEP-ANUIES. México. 1990. Art. 3°. P91.

- e)** Medio (bachillerato, preparatoria, Vocacional y CCH)
- f)** Superior (licenciatura y Normales)
- g)** Postgrado (especialización)
- h)** Maestría
- i)** Doctorado

En lo que se refiere a la educación superior los grados académicos son:

Licenciatura

Maestría

Doctorado

Así el Sistema Educativo Mexicano en lo que se refiere a educación abre su atención en tres diferentes modalidades:

- a)** Universitarios
- b)** Tecnológicos
- c)** Normales

Por lo expuesto, se concluye que la nueva Ley General de Educación es un retroceso puesto que sólo norma la educación que imparten la Federación, estados y Municipios, excluyendo la educación media y superior, aun cuando en el artículo 3° Constitucional, fracción VII se haga mención a la autonomía de las instituciones de educación superior, la LGE las omite, la anterior ley sí incluía en su normatividad los tipos:

Elemental: Preescolar y primaria.

Medio: Secundaria y Bachillerato o equivalente.

Superior: Licenciatura, Maestría y Doctorado.

La definición que la ley Federal daba de **sistema educativo nacional** en su artículo 19 era mucho más congruente que la actual, citado que “El sistema educativo nacional esta constituido por la educación que imparten el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o recomendación de validez oficial de estudios”.¹⁴¹

Considera la LGE que en cada entidad federativa deberá funcionar un consejo estatal de participación en la educación, como órgano de participación social en la educación como órgano de consulta, orientación y apoyo. Un órgano análogo se establecerá en el Distrito Federal. En dicho Consejo se asegurará la participación de padres de familia y representantes de sus asociaciones, maestros, autoridades educativas estatales y municipales, así como de sectores sociales de la entidad federativa especialmente interesados en la educación.

Este consejo promoverá y apoyará entidades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar social; coadyuvará a nivel estatal en actividades de protección civil y emergencia escolar; sistematizará elementos y aportaciones relativos a las particularidades de la entidad federativa que contribuyan a la formulación de contenidos estatales en los planes y programas de estudio; podrá opinar en asuntos pedagógicos; conocerá las demandas y necesidades que emanen de la participación social en la educación a través de los consejos escolares y municipales, conformado los requerimientos a nivel estatal para gestionar ante las

¹⁴¹ **Ley Federal de Educación:** SEP, México, 1985, Art. 19.

instancias competentes su resolución y apoyo; conocerá los resultados de las evaluaciones que efectúen las autoridades educativas y colaborará con ellas en actividades que influyan en el mejoramiento de la calidad y la cobertura de la educación.

Sin embargo los consejos de participación social se abstendrán de intervenir en los aspectos laborales de los establecimientos educativos y no deberán participar en cuestiones políticas ni religiosas, con lo anterior, se dio un gran avance puesto que el proceso educativo se convierte en un modelo participativo en el que toda la comunidad escolar es responsable de su buena marcha y calidad.

Otro documento jurídico que norma la educación es el Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000).

Debe señalarse que el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación. [...] Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.”¹⁴²

¹⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Trillas. México. 1997. Art. 26.

Por su parte, la Ley de Planeación publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1983, dispone en su artículo 5° que:

“El Presidente de la República remitirá el Plan al Congreso de la Unión para su examen y opinión...”¹⁴³

En atención a lo citado, el Ejecutivo federal Expidió en mayo de 1995, el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; el Plan en materia de la educación responsabilidad del Estado indica que: “...se llevó a cabo una consulta nacional, popular y democrática a través de 97 foros que comprendieron 516 eventos, en los que se presentaron 12,000 ponencias. Además, se recibieron 300, 000 aportaciones de la población, en los buzones y centros de recepción instalados en todo el territorio nacional”.¹⁴⁴

Esto es, 312 000 personas representaron a los 95 millones de mexicanos e incluido el Dr. Ernesto Zedillo, en total 312 001 gentes decidieron los destinos de México. Dado que en los términos constitucionales el Plan Nacional de Desarrollo es la ley rectora del desarrollo económico, político, social y cultural del país durante el sexenio. Desde luego que es increíble que el 0.003% de los mexicanos hayan sido capaces de decidir por el 99.007% restante”.¹⁴⁵

Esos 312 001 decidieron incluir la Educación en el Capítulo 4°, Desarrollo Social, se expone que lo largo de nuestra historia, la educación ha sido un factor decisivo de superación personal y de progreso social. En el siglo XX los mexicanos hemos realizado una gran obra educativa que han reducido significativamente el

¹⁴³ Ley de Planeación; Porrúa. México, 1997. Art., 5°.

¹⁴⁴ Ibidem, p. IX.

¹⁴⁵ La participación fue individual, no por agrupaciones.

analfabetismo, elevado el promedio de escolaridad, promovido la educación preescolar, extendiendo la educación primaria, ampliando el acceso a la secundaria, ensanchando la educación tecnológica y multiplicando la universitaria. Simultáneamente, se ha fomentado la capacitación para el trabajo, se ha procurado el fortalecimiento de la cultura y se ha estimulado la creatividad y el desarrollo de la investigación humanística y científica.

En el período 1995-2000, sociedad y gobierno tienen la responsabilidad histórica de cimentar las bases educativas para el México del siglo XXI. Ello exigirá un impulso constante y vigoroso, así como la consolidación de cambios que aseguren que la educación sea un apoyo para el desarrollo.

Opina que el Plan propone una cruzada permanente por la educación, fincada en una alianza nacional en que converjan los esfuerzos y las iniciativas de todos los órdenes del gobierno y de los diversos grupos sociales. Debemos movilizar nuestra capacidad para hacer concurrir las voluntades de los gobiernos Federal, estatales y municipales, y lograr una amplia participación de maestros, padres de familia, instituciones educativas particulares y el conjunto de la sociedad. La educación será una constante prioridad del Gobierno de la República, tanto en sus programas como en el gasto público que los haga realizables.

Una de las demandas más repetidas es una educación de cobertura suficiente y de buena calidad. La cobertura de nuestro sistema educativo comprende a la mayoría de los mexicanos: Es tiempo de elevar su calidad en beneficio de todos.

Educación Básica.- El fundamento de una educación de calidad para todos

reside en una sólida formación de valores, actitudes, hábitos, conocimientos y destrezas desde la primera infancia, a través de los niveles de preescolar, primaria y secundaria. De ahí que un propósito central del Plan sea 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.

La importancia estratégica de la educación básica estriba en que atiende al mayor número de estudiantes del sistema educativo, constituye la plataforma para un mejor aprovechamiento de toda la educación posterior y para muchos mexicanos, representa el término de su instrucción formal.

En consecuencia, este Plan se propone diseñar y aplicar programas y acciones para garantizar el acceso al nivel preescolar, a la primaria y a la secundaria; elevar substancialmente la eficiencia terminal en toda la educación básica, y reducir las disparidades en la cobertura y calidad de la educación pública. Se reforzarán los programas que contribuyan a eliminar rezagos en aquellas entidades y regiones donde las condiciones sociales y geográficas dificultan el acceso a la educación y propician que los alumnos deserten y reprueben con mayor frecuencia. Un objetivo de la mayor importancia será mejorar substancialmente los servicios de educación indígena, respetando las lenguas, las costumbres y las tradiciones de los pueblos. Adicionalmente, se reforzará la educación especial, a fin de que rinda sus beneficios a la población que requiera de ella.

Este Plan se propone la superación del proceso de enseñanza-aprendizaje mediante el mejoramiento continuo de los contenidos, métodos y materiales

educativos; la inclusión de elementos regionales, y el incremento en el trabajo escolar. Se subrayará la adquisición de las capacidades básicas de lectura, expresión oral y escrita y matemáticas, por ser fundamento de todo aprendizaje. Por su importancia como apoyo a la educación, se cuidará con esmero la calidad de los libros de texto gratuitos de la escuela primaria y su distribución oportuna. Asimismo, se impulsará el desarrollo de iniciativas y proyectos originados en la escuela, para fortalecer la capacidad de gestión de la comunidad escolar. La revaloración de las actividades de supervisión y dirección contribuirá a este propósito.

Se reacondicionarán, ampliarán y modernizarán la infraestructura y el equipo de los planteles de educación básica, incluyendo las nuevas tecnologías de comunicación e informática, para un mejor desempeño de la labor docente y un mayor aprovechamiento de los alumnos.

Las actividades de evaluación y seguimiento son indispensables para asegurar la pertinencia y la eficacia de las acciones educativas en un contexto de cambio continuo, la evaluación será objetiva y oportuna para facilitar respuestas ágiles del sistema educativo, y así asegurar que los propósitos y fines de la educación correspondan a las necesidades que plantea el desarrollo del país.

Se integrarán las actividades del sector educativo con otros programas gubernamentales que forman parte de la política social. De esta manera, se ampliará el alcance de programas como los de educación inicial, desayunos escolares y becas. Por su tradicional importancia en la vida de la comunidad, la escuela puede servir como eje para articular los programas sociales de mayor arraigo comunitario.

Se consolidará la federalización de la educación mediante el fortalecimiento de las atribuciones y responsabilidades que corresponden a cada uno de los tres órdenes de gobierno y la promoción de una activa participación de las comunidades en las tareas educativas. Será necesario revisar y adecuar los mecanismos de operación y funcionamiento de los consejos de participación social, con el fin de intensificar la práctica de la corresponsabilidad de los padres de familia y de las autoridades locales.

El maestro es protagonista destacado en el quehacer educativo. Por ello, se establecerá un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional del magisterio, que asegure las condiciones para garantizar la calidad profesional de su trabajo. De particular importancia será la educación normal. Asimismo, se trabajará para mejorar las condiciones de vida de los maestros y sus familias, y para fortalecer el respeto y el aprecio social a su valor.

Educación para adultos y formación para el trabajo.- Una condición esencial para el desarrollo con bienestar y equidad es contar con una población mayoritariamente alfabetizada y con niveles de escolaridad elevados.

La educación básica para adultos y las acciones de alfabetización estarán más estrechamente relacionadas con las necesidades inmediatas de este grupo de población, lo que aumentará su movilización para aprender. La alfabetización duradera y exitosa es la que se liga con la solución a los problemas e intereses cotidianos del adulto y con sus posibilidades de superación.

Este plan propone emprender un esfuerzo amplio, consistente y eficaz de lucha

contra el analfabetismo, en especial en los grupos sociales en que constriñe gravemente el acceso a oportunidades productivas y obstruye la superación de las condiciones individuales y familiares. Nuestro propósito es abatir significativamente el analfabetismo para que sus niveles en el año 2000 no sea un freno al desarrollo nacional y no inhiban el progreso de las familias en general y de las comunidades. Se insistirá también en una educación para el desarrollo comunitario y el trabajo productivo. Para ello, se rediseñarán los programas de formación para el trabajo, mediante una estructura flexible que permita seleccionar las opciones educativas idóneas, para una más provechosa incorporación y una mayor movilidad en el mercado de trabajo. Esto facilitará la alternancia de estudio y trabajo y hará de la educación una actividad permanente a lo largo de la vida. Se estimulará la existencia de sistemas de aprendizaje flexibles y modulares, que permitan la adaptación a nuevas tecnologías y su constante actualización.

De manera coordinada con los sectores productivos, se establecerán normas de certificación de competencias laborales, tanto para las habilidades adquiridas empíricamente, como para las obtenidas en el sistema formal. Se promoverá la vinculación sistemática entre la planta productiva y la comunidad educativa. Este Plan propone dar un impulso sin precedentes a la formación para el trabajo, conforme a los lineamientos enunciados en el capítulo de "Desarrollo Económico", con el fin de fomentar la productividad y la expansión de oportunidades de mayores ingresos.

En este contexto y no obstante las reformas que en la materia se han efectuado a la Constitución, ni los nuevos planes de estudio, ni el compromiso del ejecutivo federal, han logrado llevar la educación nacional a un nivel de calidad. La evaluación

de la eficacia del Sistema Educativo Mexicano en todos sus niveles, es una de las fases que en busca de la calidad total de la educación, ha permanecido prácticamente olvidada.

CAPÍTULO IV

HACIA UNA DIDÁCTICA JURÍDICA RESPETUOSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como se menciona en el capítulo anterior, la educación pública en México contempla una de las historias más discutidas, debido a lo controvertida que puede ser en sí misma, independientemente de que es a partir de ella que el hombre va constituyendo los cimientos que le permitirán defender aquellos derechos que le son inherentes, es decir: los derechos humanos. Aunque debe destacarse que lamentablemente y no obstante que los mismos han sido motivo de una lucha constante por parte de diversos organismos y grupos sociales, frecuentemente son violentados -como se analizará más adelante-. Esta situación ha originado que tanto en tratados como en acuerdos internacionales se haga mención específica a los derechos humanos, con objeto de alcanzar la igualdad entre los hombres, con el único propósito como se dijo con anterioridad, de construir una nación más justa y democrática.

En los países latinos el sistema educativo ha mostrado considerables avances en relación a su capacidad al ampliar su cobertura, asegurar la oferta de las escuelas, aulas y maestros. Con ello ha crecido la matrícula, disminuido el analfabetismo y aumentado la escolaridad promedio de la población.

Es indudable que el proceso educativo en México, sólo puede determinarse a

través del análisis de los antecedentes que la conforman, dentro del marco social en el que opera a partir del cual se simplificarán sus perspectivas futuras.

En este contexto, en el presente apartado, se realizará un estudio de los derechos humanos en la educación, sus violaciones y su adecuación metodológica para la enseñanza del Derecho Penal y su inserción en la reglamentación universitaria.

4.1 LOS DERECHOS HUMANOS EN LA EDUCACIÓN

Para Vanossi el Estado Social de Derecho es calificado como "Democracia Social",¹⁴⁶ y surge, según García Pelayo, de la transformación del Estado de Derecho clásico, individualista y liberal en una organización política en la cual se reconoce la estructura grupal de la sociedad y la necesidad de armonizar los diversos intereses de los grupos sociales, económicos, políticos y culturales, cada vez más complejos¹⁴⁷.

Son varias las Constituciones contemporáneas que consignan este concepto, entre ellas, el régimen constitucional mexicano, aun cuando todavía presenta ciertos aspectos del sistema liberal clásico, modificados paulatinamente mediante las diversas reformas constitucionales, debe considerarse esencialmente inspirado en el modelo del Estado o de la Democracia Social. El Estado Social se caracteriza por la

¹⁴⁶ Vanossi, Jorge Reinaldo A.; *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*; Buenos Aires, 1982, p. 259.

¹⁴⁷ García Pelayo, Manuel; *Las transformaciones del Estado contemporáneo*; Madrid, 1977, p. 13.

intervención creciente en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales, para armonizar y coordinar los diversos intereses de una comunidad pluralista; redistribuir bienes y servicios, y para obtener una meta muy difícil de alcanzar: *la justicia social*.

Es necesario enfatizar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Suprema rectora de la vida nacional y por lo mismo de la Educación Pública.

Ahora bien, independientemente del contenido del artículo 3º constitucional detallado en el capítulo que antecede, en el que básicamente se establecen los derechos y forma en que los mexicanos deberán tener acceso a la educación impartida por el Estado, es oportuno señalar que, adicionalmente, su artículo 18 señala:

“...Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente¹⁴⁸ⁿ”.

Independientemente de lo establecido en nuestra Carta Magna, como se menciona con anterioridad, también la Ley General de Educación constituye un elemento trascendente en la reglamentación del sistema educativo nacional. Así como el Plan Nacional de Desarrollo.

¹⁴⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 3º

Adicionalmente, existen una serie de acuerdos y tratados que México ha asignado y que tienen una relación directa con el derecho a la educación, tal es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la que, en su artículo 26, estipula que:

1. "Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso de los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos".¹⁴⁹

Asimismo, la Carta de la Organización de los Estados Americanos en su artículo 47, señala que: "Los Estados miembros llevarán a cabo los mayores

¹⁴⁹ Declaración Universal de Derechos Humanos; ONU, 1992, p. 133.

esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el ejercicio efectivo del derecho a la educación, sobre las siguientes bases:

- a) La educación primaria será obligatoria para la población en edad escolar, y se ofrecerá también a todas las otras personas que puedan beneficiarse de ella. Cuando la imparta el Estado será gratuita.
- b) La educación media deberá extenderse progresivamente a la mayor parte de la población, con un criterio de promoción social. Se diversificará de manera que, sin perjuicio de la formación general de los educandos, satisfaga las necesidades de desarrollo de cada país, y
- c) La educación superior estará abierta a todos, siempre que, para mantener su alto nivel, se cumplan las normas reglamentarias o académicas correspondientes¹⁵⁰.

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XII, señala que: "Toda persona tiene derecho a la educación, la cual debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas.

"Asimismo tiene derecho a que, mediante esta educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

¹⁵⁰ Carta de Organización de los Estados Americanos; Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá Colombia, Ratificada en México el 23 de noviembre de 1948.

El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado.

“Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos”¹⁵¹.

Sobre el mismo tema, la Declaración sobre la Raza y los Perjuicios Raciales en su artículo 5.1 en forma por demás justa y acertada, dice:

1. “La cultura, obra de todos los seres humanos y patrimonio común de la humanidad, y la educación, en el sentido más amplio de la palabra, proporcionan a los hombres y a las mujeres medios cada vez más eficaces de adaptación, que no sólo les permiten afirmar que nacen iguales en dignidad y derechos, sino también reconocen que deben respetar el derecho de todos los grupos humanos a la identidad cultural al desarrollo de su propia vida cultural en el marco nacional e internacional, en la inteligencia de que corresponde a cada grupo el decidir con toda libertad si desea mantener y, llegado el caso, adaptar o enriquecer los valores que considere esenciales para su identidad.
2. “El Estado, de conformidad con sus principios y procedimientos constitucionales, así como todas las autoridades competentes y todo el cuerpo docente, tienen la responsabilidad de procurar que los recursos en

¹⁵¹ **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**; Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 2 de mayo de 1948.

materia de educación de todos los países se utilicen para combatir el racismo, en particular haciendo que los programas y los libros de texto den cabida a nociones científicas y éticas sobre la unidad y la diversidad humanas y estén exentos de distinciones odiosas respecto de algún pueblo; asegurando la formación del personal docente con esos fines; poniendo los recursos del sistema escolar a disposición de todos los grupos de la población sin restricciones ni discriminación alguna de carácter racial y tomando las medidas adecuadas para remediar las restricciones impuestas a determinados grupos raciales o étnicos en lo que respecta al nivel de educación y al nivel de vida y con el fin de evitar en particular que sean transmitidas a los niños.

3. "Se exhorta a los grandes medios de información y a quienes los controlan o están a su servicio, así como a todo grupo organizado en el seno de las comunidades nacionales –teniendo debidamente en cuenta los principios formulados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en especial el principio de la libertad de expresión- a que promuevan la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las personas y los grupos humanos, y a que contribuyan a erradicar el racismo, la discriminación y los prejuicios raciales, evitando en particular que se presente a las personas y a los diferentes grupos humanos de manera estereotipada, parcial, unilateral o capciosa. La comunicación entre los grupos raciales y étnicos deberá constituir un proceso recíproco que les permita manifestarse y hacerse entender plenamente y con toda libertad. En consecuencia, los grandes medios de información deberán abrirse a las ideas de las personas y de los grupos que facilitan esa

comunicación¹⁵².

Cabe enfatizar que existen numerosos acuerdos y tratados sobre la materia, sin embargo, sólo se mencionan los detallados, en virtud de qué relacionar todos y cada uno de ellos, equivaldría a destinar la totalidad del capítulo a su transcripción.

4.2 DIFERENCIA ENTRE VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DELITO

La declaración de los derechos que el Estado reconoce a favor de las personas constituye la esencia dogmática Constitucional, que presupone dos vertientes fundamentales históricamente vinculados a los movimientos revolucionarios de Inglaterra, Estados Unidos y Francia de los siglos XVII y XVIII y que básicamente consisten en:

- En que el individuo es dueño de una esfera de libertad personal, en la que el poder estatal no debe intervenir, y
- Que toda la actividad del Estado debe estar sometida a normas jurídicas precisas, de suerte que el ejercicio del poder esté debidamente limitado y garantice la vigencia de los derechos humanos.

La declaración de los derechos que invariablemente está contenida en la parte

¹⁵² Declaración sobre la Raza y los Perjuicios Raciales; UNESCO, París, 27 de noviembre de 1978.

dogmática de las diferentes constituciones en el mundo, y que giran en torno a la libertad individual y a la constitución del Estado como instrumento para hacer efectiva esa libertad.

“Históricamente, la declaración de los derechos con un verdadero sentido democrático, esto es dirigidas a la población y no a sectores privilegiados fueron el Bill of Rights inglés del 13 de febrero de 1689, la Declaración de Independencia de las 13 Colonias Norteamericanas del 4 de julio de 1776, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamada en Francia el 16 de agosto de 1789, estos tres hechos constituyen los antecedentes históricos de la Declaración de los Derechos de la Persona Humana.

En consecuencia, la Declaración Francesa fue la primera constitución revolucionaria en incorporar una estructura constitucional formada por una parte orgánica y una parte dogmática, desde ese instante los derechos personales pasaron a ser una porción sustancial del Derecho constitucional moderno”¹⁵³.

De lo anterior se desprende que el hombre, por el sólo hecho de serlo, tiene derechos inherentes, los cuales en ningún caso pueden ser menoscabados por Estado o autoridad alguna, estos, son inalienables, imprescriptibles, inembargables e irrenunciables, su importancia y reconocimiento está más allá de lo que un gobierno

¹⁵³ Borja, Rodrigo, **Derecho Político y Constitucional**; 2ª edición, FCE, México, 1991, p. 332.

otorgue a la ciudadanía con fundamento en la Constitución, como es el caso de las garantías individuales, las cuales se basan en los preceptos en ésta establecidos. Salvo que estas garantías tienen límites, pues podrán ser restringidas en casos excepcionales, sin embargo, los derechos humanos, jamás podrán ser disminuidos. Así, los estados comprometidos con la protección de los mismos deberán garantizar su cumplimiento; con la certeza y seguridad jurídica de que los actos emanados de su imperio, estarán revestidos de una protección digna de los derechos humanos, pues es el Estado el único ente moral que a través de su actividad como autoridad, puede violarlos.

Es así que el Estado ha procurado medios de defensa a las garantías individuales que como se mencionó, derivan en su mayoría, del juicio de amparo a que las personas pueden recurrir, para la protección de la justicia cuando una autoridad va más allá de sus funciones o no cumple con el marco legal mínimo en el cual deben estar enmarcados sus actos.

A diferencia de la protección que se puede solicitar cuando una autoridad viola los derechos humanos, el ataque a estos por parte de un particular toma el nombre de delito, pues si bien es cierto que en lo individual las personas no tienen el deber de garantizarlos, las normas morales, sociales y jurídicas se encargan de regular, normar y en su caso sancionar las omisiones, tal es el caso de la ley penal, que sanciona los actos u omisiones que atenten contra los derechos humanos al convertirse estos en delitos, por esta razón, el artículo séptimo del Código Penal establece que:

Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales...

De tal suerte, si alguien es privado de lo más preciado que tiene el hombre que es la vida bajo el amparo de la autoridad estatal, esto será una violación a los derechos humanos, no obstante en el caso del mismo supuesto cometido por un particular este tomará el nombre de homicidio.

De lo anterior se puede inferir que la diferencia substancial entre violación de los derechos humanos y delito, se constriñe al sujeto que realice el acto u omisión que atente contra los derechos humanos. En el primer caso será una autoridad estatal como ente moral y en el segundo, el particular.

4.3 VIOLACIONES FRECUENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ENSEÑANZA DEL DERECHO PENAL

Cabe destacar que el objeto de este punto, es dilucidar la violación de derechos humanos en la educación superior en México, y si bien es cierto que el artículo 2º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos menciona que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta 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 la práctica algunos de estos factores, son determinantes para que los individuos tengan o no, acceso a la educación superior, como se analizará más adelante.

Debe recordarse que una de las razones de la aparición del Estado es la procuración de los derechos naturales del hombre, algunos de los cuales se restringen para poder vivir en comunidad con los demás miembros de la sociedad.

El artículo 103 Constitucional, comprende la protección de las garantías individuales contra leyes o actos de autoridad, así como la tutela indirecta del régimen federal a través de los derechos fundamentales, cuando éstos son infringidos por leyes o actos de la autoridad federal que invadan la autonomía de las entidades federativas, y, a la inversa, cuando las leyes o actos de estas últimas, afecten la esfera de competencia de la Federación.

Una cuestión que es preciso delimitar es la relativa a la extensión ahora conferida a las llamadas “garantías individuales” para efectos del juicio de amparo. Aún cuando en el pensamiento del Constituyente de 1857, por las citadas garantías se entendían los derechos individuales del hombre consagrados en el capítulo primero de la carta federal. La jurisprudencia, según se ha visto, extendió la tutela de los preceptos de la ley fundamental que contemplaban o estuvieran relacionados con los citados derechos y, posteriormente, también se protegieron los derechos establecidos en las leyes ordinarias, por conducto del artículo 14 constitucional.

Sin embargo, la ausencia de un auténtico Estado de Derecho en México, la impunidad, la negligencia de las autoridades para dar cauce eficaz a las denuncias y a los amparos, son hechos que vulneran la capacidad de gestión y defensa con los recursos jurídicos existentes en el ámbito de la administración pública. La Suprema Corte de Justicia de la Nación queda limitada a los vaivenes de un presidencialismo nocivo de poderes y la cabal aplicación de la ley y desde luego de los derechos humanos¹⁵⁴.

¹⁵⁴ Ely Yamin, Alicia; **Manual para el defensor de los derechos humanos en México**; INAH, México, 1993, I, Prefacio.

Además de la Suprema Corte de la Nación como instancia abogadora de los derechos ciudadanos frente al Estado, existe la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la cual forma parte de la estructura administrativa pública federal.

Las razones para crear la CNDH no son sólo de carácter jurídico y “altruista”, son fundamentalmente de índole político.

Una vez creada la citada Comisión, diversas organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y especialistas en la materia, cuestionaron su marco jurídico, desde la facultad presidencial para su creación hasta los aspectos esenciales que conforman a un ombudsman, así como las materias que fueron excluidas de su competencia.

Nunca se tuvo ninguna duda de que el marco jurídico de la Comisión Nacional debería ser perfeccionado, y así se expresó desde el primer informe semestral de actividades lo cual se reiteró en diversas ocasiones, sin embargo, se estuvo de acuerdo en su creación a través de decreto presidencial.

A través de su constitucionalización, la Comisión Nacional, asegura su permanencia y logra un gran triunfo en la institución del ombudsman, el que “no es un remedio milagroso para evitar todas las arbitrariedades y constantes violaciones a los derechos humanos, pero sí es un valioso auxiliar para alcanzar una mejor justicia, además de representar un buen instrumento en la lucha contra la impunidad”¹⁵⁵

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 4.

Nuestra constitución fue redactada en 1917 y es difícil encontrar una ubicación perfecta a nuevas instituciones, como es la del ombudsman; por ello siempre se podrán encontrar inconvenientes a cualquier inclusión; sin embargo, se consideró que la mejor, o si se quiere la menos mala, es precisamente la que se adoptó; adicionar al artículo 102 con un apartado B.

Dicho artículo es muy claro al disponer que este organismo protegerá los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano. ¿Cuáles son éstos? Los que se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en las Constituciones locales; en las leyes ordinarias y en los tratados y convenios internacionales celebrados por México, aprobados por el Senado, en virtud de que el artículo 133 de la propia Constitución los considera derecho interno.

Desde luego, el problema no es exclusivamente de índole jurídico y administrativo, independientemente de la gama de derechos y recursos consagrados en propia constitución, se trata de un problema de impunidad, de violación constante de los derechos humanos.

Lo anterior se obedece, básicamente a que una serie de factores posibilitan la vigencia de la impunidad: la concentración del poder en el Ministerio Público, la falta de autonomía del poder judicial; la burocracia y la corrupción existentes en nuestras instituciones, la descomposición de las corporaciones policiacas y la dificultad de la sociedad civil para manifestar su negativa definitiva a esta situación

Adicionalmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

señala que: "... todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y condiciones que ella misma establece".

Su Artículo 3º, fracción primera, señala que:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación.

Fracción segunda:

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

Asimismo, el artículo 4º señala en su párrafo segundo que:

El varón y la mujer son iguales ante la ley...

Este mismo precepto en su párrafo primero señala:

La nación mexicana tiene una composición pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas culturas, usos y costumbres...

De lo anterior, parece desprenderse que el Estado dará impulso a los principios fundamentales de derechos humanos, que concretamente se encuentran vinculados con la igualdad entre los hombres, sin distinción de sexo, credo, raza, etcétera. Es así que los legisladores de la Constitución de 1917, en la que por primera vez se da forma a las garantías individuales como actualmente las

conocemos, dentro de las cuales como se menciona con anterioridad se contempla el fomento a las costumbres, lo que en muchos casos es plausible, no obstante, en el tema que nos ocupa resulta en contraposición a los derechos humanos, pues atendiendo a la cosmovisión del mexicano, encontramos como costumbre el respeto y el pudor hacia la mujer.

Esta situación, derivada precisamente de ese "respeto y pudor" a la mujer conlleva necesariamente que el Derecho Penal no sea abordado e impartido por los maestros con la crudeza propia de la materia. Por ejemplo, es frecuente que en las aulas de las universidades, en los que los grupos están integrados por varones el lenguaje y los ejemplos en temas tales como violación y homicidio que por su naturaleza son difíciles de abordar se expongan tal como se suscitan en la vida real. No obstante cuando el grupo es mixto resulta sumamente difícil tanto para el maestro como para los alumnos su exposición, a tal extremo que en ocasiones el docente pide disculpas a las mujeres por el lenguaje soez con el que inevitablemente tiene que expresarse, esto, en el mejor de los casos, ya que en otros al omitir un lenguaje adecuado o detalles que pudieran resultar o parecer ofensivos para las mujeres, los temas son abordados en forma totalmente diferente o sutil, situación que a futuro, resulta perjudicial para las licenciadas en Derecho, al enfrentarse a la vida práctica, carecen de los elementos necesarios para manejar en forma conveniente a un indiciado o reo que habla con toda la crudeza de que es capaz.

Lo anterior se traduce en una violación a los derechos humanos, en virtud de que no se da el mismo trato al varón que a la mujer.

Por su parte el artículo 2 de la Declaración sobre la Eliminación contra la Mujer, establece: "Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas a fin de abolir

las leyes, costumbres, reglamentos y prácticas existentes que constituyan una discriminación en contra de la mujer, y para asegurar la protección jurídica adecuada de la igualdad de los derechos del hombre y la mujer¹⁵⁶. Conforme a esta Declaración el ejemplo mencionado constituye una clara violación.

De acuerdo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales artículo 6.1, los Estados Parte en el presente pacto reconocen...

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho, deberá figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo, económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Ahora bien, la deficiente técnica pedagógica de los licenciados que imparte cátedra en las Universidades Nacionales aunada a la poca práctica forense en materia penal, así como el nulo interés de los mismos en incrementar sus conocimientos mediante cursos de actualización, trae como consecuencia una flagrante violación a los derechos humanos, particularmente, a los culturales, puesto que es evidente que el docente, como responsable de la orientación y formación técnico-profesional se niega y niega a quienes dependen de su "profesionalismo" y "dominio" de la materia, el desarrollo cultural constante.

¹⁵⁶ Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ...

Básicamente, en el párrafo anterior, se encierra en gran medida, las violaciones de los derechos humanos en el enseñanza del derecho penal, derivado de que el catedrático, carece de la formación técnico-profesional para su impartición. Adicionalmente, las universidades, en términos generales, no exigen a los profesores que verdaderamente demuestren los conocimientos mínimos exigibles en el ejercicio profesional, así como el empleo de las técnicas y metodología adecuadas en la formación de los futuros abogados mexicanos.

4.4 ADECUACIÓN METODOLÓGICA PARA LA ENSEÑANZA DEL DERECHO PENAL Y SU INSERCIÓN EN LA REGLAMENTACIÓN UNÍVERSITARIA

El proceso de capacitación es definido como el conjunto de normas a través de las cuales los individuos asimilan experiencias de aprendizaje mediante la dirección de una persona preparada para el efecto.

La capacitación no se limita meramente a la transmisión de conocimientos o al incremento de habilidades y destrezas. Al hablar de capacitación especialmente cuando se trata de la enseñanza del derecho penal, y cuando lo verdaderamente importante es formar más que informar, se está ante una gran responsabilidad, en virtud de que en este rubro del aprendizaje está dirigido más que al conocimiento, a la formación del individuo en sus más profundas implicaciones.

Así pues, la formación en la cultura del derecho penal conlleva la difícil tarea de darlo a conocer no sólo en su aspecto teórico, sino en la práctica cotidiana, con el propósito de que el individuo que está dispuesto a asumir la responsabilidad de

llevar a cabo tan ardua tarea, lo haga con conciencia y conocimiento pleno de todas sus implicaciones.

Capacitar y formar requieren del instruir. La institución representa el esfuerzo de quien instruye para “construir dentro de la mente” de quien aprende lo que en un primer momento solo era “mostrado”. En este complejo proceso, los métodos, las técnicas y los recursos didácticos juegan un papel de relevante importancia, ya que nos van a proporcionar el cómo y el con qué, lograr un aprendizaje significativo, que no se reduzca a la significación, que no se reduzca a la memorización o repetición de la enseñando, sino que se vuelva parte de nuestro propio ser, nos induzca a vivir y a compartir lo aprendido¹⁵⁷.

Por lo tanto, considero que la enseñanza en materia de **derecho penal** en las diversas instituciones universitarias en México y particularmente en la Universidad Nacional Autónoma de México, debe, necesariamente, ser impartida por docentes cuya capacidad y conocimientos hagan posible que la materia sea dictada, no sólo con base en el aspecto teórico, sino en consecuencia de su experiencia en la práctica profesional (litigio). Esto es, profesionales que no únicamente se dediquen a la enseñanza de esta rama del derecho conforme apoyados en los conocimientos adquiridos a través de los diversos textos; sino que realmente sean capaces de transmitir al alumno las vivencias aprendidas el ejercicio profesional. Sólo así, será posible que el estudiante de derecho, vaya adquiriendo, a través de la experiencia de sus maestros, la habilidad para la solución de controversias que no son planteadas en los libros.

¹⁵⁷ Manual para la calificación de hechos violatorios de Derechos Humanos; Comisión Nacional de Derechos Humanos: 1948-1988; México, 1988, p. 197.

Por lo tanto, el educador en materia penal debe ser capaz de transmitir sus conocimientos y experiencias profesionales con honestidad, fundamentación y claridad a quienes dependen de sus conocimientos, capacidad y ética profesional para su formación.

En este orden de ideas, se hace indispensable la adecuación de la metodología en la enseñanza del derecho penal, la que, consecuentemente, deberá ser insertada en la reglamentación universitaria; debido a que sólo mediante la adopción de medidas que influyan en el docente de manera positiva permitiendo que el mismo sea conciente, de que únicamente, a través de sus conocimientos tanto teóricos como prácticos, la enseñanza del derecho penal basada en su ética profesional, será posible que los alumnos, se beneficien de la capitalización y conocimientos reales que el maestro les imparta, permitiendo al mismo tiempo, su adecuación al ejercicio profesional.

En este orden de ideas, a continuación me permito plantear la metodología que considero conveniente insertar en la enseñanza del derecho penal.

- La Universidad deberá considerar, en la contratación de los profesionales que impartan la cátedra en Derecho, que los mismos reúnan las características mínimas indispensables para desempeñarse como maestros. Esto es, que se trate de personas con ética, tanto moral como profesionalmente.

Aunque este punto pudiera parecer bastante obvio, lamentablemente, no es así, ya que en la cotidianidad de la Universidad, en ocasiones, los

maestros carecemos no sólo de estos principios elementales que debieran encontrarse implícitos en todos y cada uno de los sujetos que nos dedicamos a la docencia.

- Las autoridades de la UNAM deben considerar, necesariamente, que el prestigio de la Universidad Nacional representa a nivel internacional, la institución que forma a los futuros hombres de México, en cuyas manos se encuentra el destino de la nación. La cual, de ninguna manera debe ser analizada desde una perspectiva pobre y pusilánime, no obstante que en ocasiones, los ignorantes, los necios, los fatuos, los individuos sin conciencia, pretenden minimizar. No obstante que los grandes hombres, o mejor dicho, los que por sus características intelectuales y evidente capacidad, independientemente de sus valores morales y amor patrio, han sido jefes de la nación mexicana y son egresados de la UNAM, aunque posteriormente, y es necesario destacarlo, se han especializado en Estados Unidos.

Así pues, resulta evidente la importancia que como institución educativa, tiene, ante los ojos del mundo la Universidad Nacional Autónoma de México. En consecuencia, es evidente que el catedrático de la UNAM que imparta la disciplina de Derecho y en el caso que nos ocupa, el Derecho Penal, deberá reunir ciertas características que lo hagan digno de tan loable distinción. El educador en derecho penal debe tener la capacidad para expresarse tanto en forma oral como escrita sin dificultad, esto es, de manera sencilla pero inteligible.

- Reconocer y aceptar las diferencias para establecer con los alumnos relaciones constructivas. Resolver los conflictos de manera pacífica, participar en los problemas que puedan plantear los alumnos, así como en su solución, asumiendo su responsabilidad como guía, conductor y maestro.
- A nivel de ética (teórica) deberá conocer todas las ramas de la disciplina aunque lógicamente habrá de especializarse en derecho penal.
- A nivel social, habrá de dominar las diversas formas de injusticia, de desigualdad y de discriminación¹⁵⁸.
- Asimismo, deberá conocer los aspectos teóricos de la materia y dominar los textos que permitan a los alumnos una capacitación basada en sus conocimientos, los que indudablemente estarán enriquecida por las aportaciones que sobre el particular se encuentran en los textos escritos por reconocidos maestros; no obstante si el maestro que imparte la cátedra carece de los conocimientos que le permitan hacer recomendaciones sobre el particular y desconoce los textos existentes y obviamente su contenido, difícilmente podrá ser el elemento a través del cual los estudiantes adquieran una formación adecuada en el derecho penal.
- Por otra parte, es indiscutible que el estudiante de derecho penal requiere

¹⁵⁸ *Ibidem*, p. 201.

de una experiencia profesional que los forme integralmente en la práctica forense.

En este orden de ideas, a los maestros que imparten cátedra en la UNAM, deberá exigírseles, que cumplan con los requisitos mínimos de capacidad en la enseñanza del derecho penal así como un dominio pleno de la materia. En virtud de que se trata de la persona responsable de la conducción del proceso enseñanza-aprendizaje, por lo que deberá ser líder formal que orienta, estimula, despierta el espíritu crítico en el alumno y muestra los valores propios de la cultura, en este caso, la cultura del derecho penal¹⁵⁹.

En concordancia con lo anterior, el maestro de derecho penal deberá considerar los siguientes puntos:

1. "Deberá ser un sujeto inmerso en el contexto del derecho penal, es decir, que pueda captar la realidad con el propósito de profundizar en sus contradicciones, conflictos, frustraciones, logros y fracasos para poder elaborar hipótesis.
2. Deberá intencionar deliberadamente el aprendizaje para convertir su práctica social, en una situación que propicie la formación de sujetos conscientes de sus derechos y obligaciones.
3. Deberá comprender que el conocimiento del derecho penal requiere de

¹⁵⁹ *Ibidem*, p. 200.

intuición, imaginación, tanto de lo subjetivo como de lo cotidiano, ya que no se reduce al conocimiento de leyes.

4. Deberá facilitar el proceso educativo y la toma de conciencia, desarrollando una instancia crítica capaz de lograr que los alumnos se den cuenta de sus derechos y los exijan.
5. No basta transferir y producir conocimientos, ni ser concientes; en derecho penal, es de capital importancia aprender a actuar y a comprometerse en la defensa, promoción, y vigencia tanto de los derechos propios como los de los demás”¹⁶⁰.

Adicionalmente debe señalarse que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de Naciones Unidas, firmado por México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de mayo de 1981, expresa en su artículo 15.1 que los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona, entre otros, a participar en la vida cultural, gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones, y respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora, derecho que la educación tradicionalista ha venido negando a los universitarios.

Hasta ahora la enseñanza tradicional, parte del supuesto estático que ubica la función pedagógica como un muestrario de contenidos informativos rígidos y elaborados. Bajo tal concepto, la tarea de creación de conocimientos es subordinada

¹⁶⁰ *Ibidem*.

y marginal, y por lo tanto, la docencia carece de su factor retro-alimentador. La separación entre la docencia y la investigación es una constante generalizada y que en las facultades de derecho se presenta con perfiles propios.

Conviene, sin embargo, precisar que la falta de investigación en el área jurídica no es privativa de la facultad. Las ciencias sociales en general, se sitúan en un plano distinto en relación con la llamada investigación pura o científica. En América Latina, la creación de institutos de investigación social es reciente, y sólo a partir de la década de los sesenta del siglo XX empiezan a tomar conciencia la Universidad y los Estados, en la necesidad de formar cuadros técnicos e investigadores en el campo de las disciplinas sociales.

En lo que al derecho se refiere, el precario desarrollo de la investigación jurídica obedece a factores generales y específicos.

Entre los primeros está la concepción formalista, estática y exegética que ha prevalecido en los centros jurídicos de la región. Se presupone que "el derecho está elaborado en los códigos y no hay más campo que reflexionar e investigar" en el ámbito conceptual. Cuando más, analizar la historia de la ley y las discusiones que rodean su promulgación a fin de desentrañar el real espíritu que animó al legislador en su oportunidad. La jurisprudencia completa este limitado cuadro.

Los docentes, generalmente profesores-hora, cumplen su función repitiendo textos y manuales con programas rígidos en cuya tarea la investigación no tiene sentido ni menos una necesidad urgente, olvidando además la relevancia de los Derechos Humanos.

Los factores específicos expresan relación con la falta de conciencia del real aporte que puede hacer la investigación jurídica, en el campo de mejoramiento de los sistemas jurídicos y del respeto a los Derechos Humanos. El legislador, elevado a una categoría mítica en la facultad, no recurre a la academia para cumplir su cometido. La facultad tampoco está elevando a los poderes públicos proyectos, estudios e informes que recojan nuevas variables jurídicas que pongan al día la cambiante realidad social con la norma jurídica escrita. Es decir, ambos factores, el legislador y la facultad, se ignoran recíprocamente, resultando de esa incomunicación, leyes técnicamente defectuosas, principios contradictorios, leyes misceláneas, asiste-matización e improvisación.

Es justo, sin embargo, decir que las facultades orientadas hacia la autosuficiencia no han hecho mayores esfuerzos por colocar su alta misión al servicio de los poderes públicos. Es claramente perceptible que el Poder Público, al buscar la reglamentación de un asunto, rara vez recurre a la asesoría académica, y cuando ello ha ocurrido, se hace en función de especialistas y no en relación con la Institución como tal.

Sin embargo, si postulamos una enseñanza activa, basada en el espíritu de respeto a los Derechos Humanos que tiene como centro al estudiante y que la conceptuamos como un proceso dinámico de enseñanza-aprendizaje, deberemos intuir que la investigación en el área del derecho debe tener una prioridad de primer orden. Si los estudios jurídicos se plantean en un contexto problematizador, de búsqueda constante de respuestas, abierto a la creación crítica, la tarea investigadora juega un rol formativo indispensable. Adiestrar desde los inicios de la

carrera a los estudiantes en las técnicas metodológicas y en el manejo del instrumental jurídico constituye, en nuestra opinión, un campo de desenvolvimiento que va a afectar positivamente en la formación del abogado y del jurista. La ausencia en esta área es de fácil verificación. Para un abogado joven, los problemas empiezan en el momento en que la realidad de un caso o litigio no encaja en las soluciones típicas o que no están en los sagrados manuales o tratados de un especialista. Al acercarse a una solución inédita, tropieza con el pesado lastre de no saber encontrar las fuentes, carecer de la técnica para reunir los materiales, ignorar las recopilaciones y las técnicas que sistematizan la jurisprudencia, etcétera. En síntesis; hallarse perdido en el mundo jurídico real y no saber enfrentarse a esta realidad, que cada vez se escapa de los cánones de la cátedra tradicional y de los textos oficiales, este profesional es un universitario al que se le ha privado de uno de sus Derechos Humanos y por otro lado un derecho universitario.

Para ordenar el vasto campo de la investigación en el campo jurídico, en Derecho Humano, se hace necesario distinguir lo que entendemos como investigación formativa y luego señalar los tipos de investigación que es necesario incorporar al currículo de estudios de derecho.

Aunque parezca elemental en este campo, es urgente situar en el primer semestre de la carrera jurídica un curso que contemple el conjunto de técnicas instrumentales adecuadas al trabajo científico (preseminario). Poner de relieve que el estudio del derecho, más allá de ser una ciencia de control social, es una disciplina que en su desarrollo histórico ha utilizado una metodología científica. Que la teoría del acto jurídico, la del Estado, etcétera, se han desarrollado utilizando un método. Precisar con claridad que sin el método no hay trabajo científico y que cada uno tiene

una mecánica y un lenguaje propios, que lo distinguen del lenguaje vulgar. Asimismo, en este seminario debe iniciarse la introducción del estudiante a los Derechos Humanos.

En síntesis, para alcanzar la "verdad jurídica" es necesario recorrer un camino en etapas delimitadas y provisto de un lenguaje riguroso; en otras palabras, incorporar una mínima disciplina que comienza en técnicas modestas, pero que concatenadas van estructurando todo un proceso que tiene sus propias leyes internas. El desglose de una ley, el análisis jurisprudencial, el conocimiento de doctrinas y autores, (ingredientes del trabajo de un jurista), que tienen sus técnicas y se relacionan bajo principios metodológicos. Insistimos en ello, pues cuando revisamos los distintos trabajos, es lamentable observar que los mismos carecen de método, de técnicas mínimas, y lo más notorio, que no tienen un objetivo claro. En ellos se observa una recopilación de distintos textos, citas de preceptos, pero que no especifican al lector qué se pretende lograr o demostrar. Por lo tanto, no hay una planeación mínima, o lo que los sociólogos llaman una hipótesis a probar o desmentir.

En el campo teórico, es necesario señalar que el método se distingue de la técnica investigativa. Método es el camino del pensamiento científico para la búsqueda de la verdad. En el campo jurídico, los métodos más utilizables son la inducción y deducción. La técnica, en cambio, no es un modo de pensar, sino un procedimiento de hacer, de ejecutar, que se nutre de la variedad de la técnica de la investigación, la búsqueda, individualización y aprovechamiento de las fuentes de conocimiento, y el registro, clasificación y señalamiento de los datos que ellas arrojan.

Como expresa al efecto Aníbal Bascuñán: "Aquél es presidido por las normas lógicas; ésta, por las reglas técnicas de mayor y mejor conveniencia que la experiencia universal aconseja y que cada cual puede perfeccionar."¹⁶¹

En forma sucinta, podemos decir que el método científico para cualquier área consta de tres partes:

- 1) La selección del tema y la pertinente recolección de la información;
- 2) La elaboración de una hipótesis, y
- 3) La comprobación de la misma.

La selección del tema, que es una de las etapas fundamentales, debe a su vez reunir los siguientes perfiles: libre, interesante para el autor, accesible (en cuanto a las fuentes) y original. En cuanto al acopio de la información, ésta debe ir de lo indirecto y general al tema escogido, a lo específico y concreto.

La elaboración de la hipótesis, que algunos denominan el marco teórico de la investigación, está relacionada con cierto criterio para poder escoger los datos. Es la explicación provisional que damos al problema que se trata de probar a través de los datos que se recogen. La tarea de formular una hipótesis correcta es ardua y complicada; sin embargo, la familiaridad y experiencia que el investigador tenga del tema, permiten llegar a una formulación, por lo menos adecuada y lógica.

¹⁶¹ Bascuñán Valdés, Aníbal; **Manual de técnica de la investigación jurídica**; Jurídica de Chile, Chile, 1995, p. 38.

La tercera parte del método científico consiste en probar, con toda la información ya depurada, la hipótesis, que al ser verificada se transforma en tesis científica.

Es necesario distinguir dos grandes áreas de investigación en el derecho. La investigación teórica o dogmática y la investigación empírica.

En la investigación dogmática distinguimos a su vez tres métodos distintos, pero complementarios, pues apuntan a investigar el fenómeno jurídico desde la óptica dogmática. El método exegético, el sistemático y el sociológico.

Del método exegético. Este método tiene su origen en la concepción divina de los reyes, primeros legisladores, y después en la concepción de los teóricos de la revolución francesa, quienes asignaron la soberanía en el pueblo y prácticamente, en el órgano legislativo, su órgano de expresión. Así, quien tiene el poder formula la norma y a *nadie le es dado* variar su contenido. La tarea del intérprete y del investigador es tratar de descifrar lo más auténticamente posible, lo que el legislador quiso decir. En efecto, la exégesis, a partir de este supuesto, considera la norma como algo perfecto y estático: “Lo que el legislador diga, dicho está, y lo que calla, callado está; tanto lo afirmado como lo omitido es inobjetable; el legislador sabe lo que hace, nunca se equivoca”, se señala. En este, contexto, toda controversia debe necesariamente encontrar respuesta en los textos legales, y al juez le corresponde la función un tanto silogística y mecánica de aplicar la ley. Este método utiliza los elementos gramaticales, semánticos, extensivos, etcétera.

Del método sistemático. En el campo filosófico, Hegel fue el pensador que incorporó la idea de sistema a su análisis. Sin embargo, Kelsen, el jurista, fue quien lo plasmó creadoramente en el área del derecho. Así, Kelsen sostiene: "El Derecho no es, como a veces se cree, una norma. Es un conjunto de normas que tienen el tipo de unidad a que nos referimos cuando hablamos de un sistema." Es imposible captar la naturaleza del derecho si limitamos nuestra atención a una norma aislada. Así, para Kelsen el vocablo sistema significa aquello que constituye la forma del derecho.

El método sistemático recurre para interpretar e investigar el derecho, a dos elementos:

- a) Tipificar la institución jurídica a la cual debe ser referida la norma, para su análisis e interpretación, y
- b) Determinar el alcance de la norma interpretada, en función de la institución a la cual pertenece. En ambos, juega un rol fundamental la norma constitucional que da la naturaleza a todas las instituciones secundarias o subsistemas. Así, en esta dicotomía, sistema (constitución) vs. subsistema (norma secundaria), la validez de una norma está siempre en otra norma, nunca en un hecho.

Del método sociológico. Este método nació en el siglo XIX y se desarrolla en el presente, y conforma una respuesta a los dos métodos que dominaron sin contrapeso la ciencia jurídica de occidente. Varias escuelas lo estructuran, teniendo como fundamento la idea de que el derecho es un producto social y como tal, no

indiferente a la relación social que regula. Su principal exponente es el jurista francés Francisco Geny, quien en su obra *Método de interpretación y fuentes del derecho privado positivo*, plantea sus principios esenciales al efecto:

- a) Cuando una cuestión jurídica no puede ser solucionada con las fuentes normales, es necesario que el intérprete e investigador cree o elabore por sí mismo el principio. Aquí, el juez tiene la facultad y libertad en función de la realidad social, de crear la norma como lo haría el legislador.

- b) Cuando la ley positiva carece de eficacia, la costumbre, la autoridad y la tradición deben llenar el vacío, buscando siempre regular con equidad la situación concreta, escapada de la norma positiva.

- b) En cuanto al procedimiento a seguir, Gepy expresa que hay dos posibilidades:
 - La interpretación por la fórmula del texto y
 - La interpretación con la ayuda de elementos exteriores a la fórmula; esto es, trabajos preparatorios, ideas reinantes, antecedentes históricos, dinámica social, legislación comparada, etcétera.

El docente en el campo del Derecho estaría cumpliendo o mejor dicho respetando el Derecho Humano del estudiante a recibir una capacitación para el trabajo, esto es proporcionando las herramientas necesarias para el ejercicio profesional, en la medida que proporciona al alumnado las herramientas de investigación que le servirán cuando se dedique a la práctica forense: la metodología para hacer investigaciones dogmáticas o teóricas y empíricas.

Hemos precisado que la técnica mira al actuar, concretamente al cómo hacer. En este contexto, una investigación jurídica dogmática debe partir de un esquema provisional; un proyecto que determina la estructura básica de la investigación a realizar. Se señala al efecto: "En el esquema se determinan las partes principales a tratar, así como las secundarias y las diversas relaciones cruzadas entre unas y otras. Las partes se ordenarán jerárquicamente, teniendo siempre presente la unidad estructural del tema." ¹⁶²

Una vez logrado el esquema, que puede ser esencialmente provisorio, pues en el desarrollo del trabajo es factible que surjan nuevos problemas relacionados, se pasa a la búsqueda de las fuentes y su registro, para lo cual es indispensable utilizar técnicas adecuadas. En la búsqueda o pesquisa de fuentes, debemos distinguir las generales o principales y las secundarias.

Las fuentes principales serán:

1. El artículo del Código o ley especial;
2. Literatura jurídica (tratadistas, comentaristas, etcétera);
3. Jurisprudencia;
4. Contratos, y
5. La costumbre jurídica.

¹⁶² Verdesoto Salgado, Luis; *Investigación científica en el área jurídica*; Universitaria, Ecuador, 1987, p. 101.

El acopio de las fuentes principales debe ser seguido del registro o fichaje del material.

La función de fichar o registrar las fuentes jurídicas, tiene las siguientes ventajas:

- a) Acumular material informativo disperso en fuentes diversas.
- b) Recolectar en forma resumida y manuable material para el trabajo de la investigación.
- c) Manejar el contenido de obras leídas.
- d) Facilitar el aprendizaje del tema en estudio.

Las fichas o registro pueden asumir las variables que el investigador quiera imprimirles. Sin embargo, la buena técnica las clasifica en fichas de autor y de materia.

La ficha por autor sirve para individualizar externamente una fuente. La ficha debe ser llenada siguiendo el orden que se indica: autor, título, pie de imprenta (editorial, país, año), número de páginas, biblioteca, ubicación.

Ejemplo de una ficha de autor correcta, es el siguiente:

Autor: CARPIZO M., JORGE

Título: Federalismo en Latinoamérica.

Pie de Imprenta: Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1990

Núm. de páginas:85.

Biblioteca: Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón.

Ubicación: DI 020. G. 179.

Observación: Idioma original: español, 1ª edición.

La ficha por materia tiene por objetivo extraer de la fuente el contenido que, a juicio del investigador, está relacionado con el tema. Deberá contener los datos mínimos de individualización, sumado a los textos relevantes que serán transcritos, más los juicios y opiniones que hayan surgido en su lectura.

El fichero de autor y de materia conforman, en esencia, la materia prima de toda investigación lógicamente desarrollada.

Cumplida la etapa del registro de fuentes se pasa a la de redacción: Aquí se distinguen tres grandes pasos: introducción, desarrollo y conclusión.

La introducción debe resumir el planteamiento del tema objeto de la investigación, el estado actual de los trabajos relacionados con él, breve referencia a los más relevantes y expresa brevemente los objetivos que se persigue con ella (exploratorios, sistematizadores, descriptivos, etcétera)

La introducción debe redactarse al finalizar el desarrollo y la conclusión, pues en ese momento se tiene a la vista todo el material y clara visión del carácter del trabajo investigado.

El desarrollo tiene por función probar y justificar la hipótesis que se plantea. Es el proceso a través del cual la hipótesis o conjetura fundada sobre elementos de un tema, se transforma en tesis. En esta etapa es fundamental hacer un manejo de citas y autores, que van fundamentando nuestras ideas.

La conclusión es la parte final de la investigación. Y busca resumir en pocas cuartillas los puntos esenciales que se lograron probar o no en la investigación. Se dice al efecto: “Es indispensable para la claridad y la utilidad de la tesis, reunir en algunas páginas las ideas esenciales que se desprenden del trabajo realizado y formular las conclusiones en términos precisos y netos.”¹⁶³

Resumiendo, tenemos que el desarrollo lógico de una investigación jurídica de carácter dogmático o teórico es:

1. Elección del tema.
2. Esquema provisional o índice
3. Pesquisa y registro de fuentes jurídicas, Ficha autor, Ficha materia.
4. Etapas de redacción:
 - Introducción.
 - Desarrollo.
 - Conclusión.
5. Bibliografía y Legislación consultadas

La investigación empírica del derecho está dirigida a buscar un acercamiento entre el sistema normativo y la realidad social. Harper ha descrito la labor de la investigación empírica en los siguientes términos:

¹⁶³ *Ibidem*, p. 151.

El investigador no doctrinario se preocupa por lo que los hombres hacen realmente, en vez de por aquello que los hombres, a través de sus leyes o sentencias judiciales, dicen que hacen. Para poder encontrar lo que los hombres hacen es necesario reunir "hechos sociales", económicos, culturales, psicológicos, etcétera.¹⁶⁴

Se intenta detectar científicamente la distancia que se da entre el derecho normativo y el derecho real o vivo. El análisis de la norma jurídica en función de su eficacia social, reguladora de conductas, verificando al efecto el grado de acatamiento o desobediencia de los impetrados.

Este tipo de investigación jurídica, recién comienza a abrirse paso en el quehacer de los juristas, los que apegados a las concepciones doctrinales, llegan a negar el carácter jurídico de este, empeño. Sin embargo, dos variables hacen imperativo el desarrollo de estas investigaciones:

a) La concepción dinámica que se postula de la enseñanza jurídica requiere de un acercamiento científico del estudiante a la realidad jurídico-social. Su contacto con el derecho vivo le servirá como un elemento más para formarse una concepción crítica del sistema jurídico que lo inste a la superación y progreso. Más que un actor contemplativo del fenómeno jurídico, el 'estudiante -se transforma - en un actor crítico inmerso en los conflictos que se dan entre el derecho normativo y el derecho vivo o socialmente imperante.

¹⁶⁴ Harper, Samuel; *Cuidado con la investigación*; Mc Graw-Hill, México, 1988, p. 411.

b) Los problemas del desarrollo y cambio social exigen un replanteo de las tareas del jurista y abogado. El progreso y cambio en el derecho son vitales para canalizar los cambios, bajo parámetros de regulación y disciplina. Para criticar, evaluar o cambiar una norma, es fundamental saber cómo opera en la práctica social esa norma. De no actuar en esa dirección, los juristas seguiremos apegados a lo que los hombres dicen que hacen en sus leyes y sentencias, y no a lo que en la realidad hacen.

En toda investigación es necesario establecer una secuencia de etapas, que permiten obtener resultados confiables y sirvan de fundamento a la acción. Ello está relacionado con el carácter eminentemente práctico, que orienta y guía a una investigación de este tipo.

Las etapas frecuentes de una investigación aplicada son:

- a) Formulación del problema de investigación.
- b) Orientación teórica del estudio.
- c) Diseño de la investigación.
- d) Construcción de los instrumentos de medición.
- e) Recolección de la información.
- f) Procesamiento de los datos.
- g) Análisis e interpretación de la información.
- h) Conclusiones y sugerencias.

En la práctica de un proyecto de investigación empírico-jurídico, veremos cómo se dan las etapas antes descritas.

Tema a investigar: "El sistema de propiedad industrial y el desarrollo de la ciencia y tecnología en América Latina."

Formulación del problema: El desarrollo de la ciencia y la tecnología es un asunto de gran preocupación en los foros y en los sectores nacionales que se encargan de la materia.

El problema que se pretende estudiar es la determinación del papel que ha jugado y puede desempeñar el sistema de propiedad industrial en el desarrollo de la ciencia y la tecnología en la región.

Orientación teórica del estudio: Se parte del supuesto ideológico imperante, que el derecho de propiedad rige tanto los bienes muebles como inmuebles y que tal concepción se extiende a los llamados derechos intelectuales (autor, inventor, innovación, patentes, marcas y diseños, etcétera). El marco teórico de la investigación propuesta será, pues, la concepción liberal del derecho de propiedad aplicable en los sistemas de propiedad industrial de la región.

Diseño del estudio: Aquí conviene precisar el tipo de investigación que se intenta llevar a cabo. Puede ser de tipo exploratorio, descriptivo, explicativo, histórico, etcétera. Su tipificación orientará el cuerpo de conocimientos y los objetos de estudios. En el caso que proponemos se trata de un tipo o diseño descriptivo de la forma como el sistema jurídico de propiedad industrial vigente opera en relación con el desarrollo de la ciencia y la tecnología en la región.

Construcción de los instrumentos de medición: Medir es asignar símbolos numéricos a propiedades naturales. En otras palabras, se trata de buscar instrumentos a los cuales les asignamos importancia y confiabilidad. Entre los instrumentos de medición más utilizados en las ciencias sociales tenemos la observación, las encuestas, cuestionarios, entrevistas), escalas de actitudes, etcétera. En nuestro ejemplo tendremos que pensar en encuestas a los responsables de los registros de patentes y demás funcionarios relacionados con el sistema de propiedad industrial.

Recolección de la información: Aquí se trata de formar los equipos de encuestadores, prepararlos en el trabajo de terreno. En nuestro ejemplo, seleccionar a los estudiantes idóneos y serios para efectuar las entrevistas en los lugares antes señalados.

Procesamiento de datos: Se trata de categorizar la información, codificarla y procesarla en función de los puntos que sirven de fundamento a la hipótesis a probar.

Análisis e interpretación de la información: Aquí detectaremos cómo la norma jurídica, es decir, el sistema de propiedad industrial, opera en la práctica administrativa. Es decir cómo en la práctica el sistema funciona y su eventual incidencia con el desarrollo tecnológico y científico de la región. De esta etapa pueden proyectarse infinidad de variables interpretativas, incluso contradictorias. En nuestro proyecto se podrá interpretar que el derecho de propiedad absoluto del que registra un invento con el solo objeto de proteger o amparar mercados e impedir la competencia, es factor que impide el desarrollo tecnoindustrial de la región, etcétera.

Conclusiones y sugerencias: Es la etapa final, en la que se resumen los resultados logrados en la investigación. En nuestro ejemplo, podrá concluirse que el porcentaje de registros de patentes extranjeras es ampliamente superior al de las nacionales; que los contratos de compra de tecnología tienen cláusulas desventajosas, etcétera. Se sugiere modificar o legislar bajo nuevos conceptos, a fin de impedir la dependencia tecnológica de la región respecto a los países industrializados.

Como se observa, el campo de una investigación empírica en el área del derecho está abierta a la imaginación y espíritu crítico de los juristas y docentes. Su utilidad formativa aparece con nitidez en cuanto ponemos al estudiante en relación directa con los efectos sociales que produce una norma jurídica. Allí, en ese diálogo vivo, el derecho emerge como una disciplina social que a su carácter normativo agrega un ingrediente práctico de enorme trascendencia social.

Por último, conviene señalar que en el aspecto técnico-metodológico la investigación empírica requiere del concurso de otros especialistas (sociólogos, politólogos, estadísticos). Ello, a nuestro juicio, es un factor de beneficio para la ciencia jurídica, pues en un trabajo de este tipo el jurista se integra multidisciplinariamente con otros científicos sociales, haciendo más viable y fructífero el trabajo y desarrollo del derecho.

Resumiendo existen dos técnicas de investigación jurídica, cuyas características son las siguientes:

Dogmáticas. Su objeto lo constituye el orden jurídico del presente o del pasado. En otros términos, lo investigado es la norma jurídica en su contenido dispositivo abstracto. Su fin es la determinación del contenido normativo del orden jurídico.

Sus fuentes: Las, normas jurídicas positivas, la historia de su establecimiento, la interpretación judicial y la doctrina.

Sus métodos: Son los de la interpretación de la ley, o sea, gramatical, lógico, sistemático e histórico. Su utilidad se centra en la sistematización de las reglas jurídicas positivas para facilitar la enseñanza y aplicación del derecho.

Empíricas. Su objeto son la norma de derecho y las demás realidades sociales relevantes de un comportamiento individual o colectivo. Sus fines son: El diagnóstico de la armonía o dicotomía entre el orden jurídico abstracto y el orden social concreto, y la medición de la trascendencia de la norma de derecho en dicho orden.

Sus fuentes de información son el orden normativo en su contenido dispositivo, y las demás realidades sociales que permitan establecer los factores que determinaron la generación de la norma; los fines que la presidieron y problemas que pretendió resolver; la aplicación efectiva de la norma en el terreno de la realidad concreta, y los factores que influyen en su eficacia para resolver aquellos problemas.

Sus métodos quedan determinados por la naturaleza y contenido de las fuentes de información, y por las posibilidades que ofrecen la ciencia y la técnica para las investigaciones empíricas.

Su utilidad radica en la posibilidad que ofrecen para analizar la eficacia del orden normativo vigente, como medio de solución de problemas sociales concretos, y para señalar los nuevos contenidos de dicho orden frente a los requerimientos del cambio social y desarrollo.

Por todo lo anterior, considero que se hace necesario realizar algunas reformas al Estatuto del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, aprobado en sesión del Consejo Universitario el día 22 de marzo de 1988 y Publicado en Gaceta UNAM el día 14 de abril de 1988. Tales reformas se incluyen al final de este trabajo bajo el rubro de **“Propuesta”**.

CONCLUSIONES

Retomando la hipótesis que originara el presente trabajo de investigación, en la cual se señalaba que:

“Lamentablemente existen grandes deficiencias relacionadas con la cultura jurídica en materia de derechos humanos, lo cual se ve reflejado en la poca aplicabilidad y respeto que se da a los mismos en el campo educativo, existiendo un amplio vacío sobre el particular, por parte de los académicos que imparten la materia de Derecho Penal. Por lo que se hace necesario realizar algunas reformas al Estatuto del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México”.

Una vez finalizado el trabajo de investigación, se concluye que dicha hipótesis resultó positiva, conforme a las siguientes consideraciones:

1. Sin duda la defensa de los derechos humanos ha sido una constante en la historia del hombre, por su relación directa con la dignidad humana, su defensa y protección se incrementó a partir del siglo XVIII. De alguna manera los países miembros de la ONU entre los que se encuentra México, acordaron luchar por la defensa de estos derechos; no obstante, con la monopolización del mundo bajo el control de los países capitalistas, se establece un nuevo orden internacional: el neoliberalismo; a partir del cual se inicia un proceso de globalización, que incluye el intercambio e interrelación de técnicas, capacidades e incluso financiamientos; constituyéndose una “Aldea Global”.

Así pues, a partir de 1970 adquiere importancia el concepto de “interdependencia”, la cual se entiende como un grado de interrelación tal, que ya no es posible que ninguna nación sea totalmente independiente. Sin embargo, no se aclaró que a partir de ese entonces, las naciones más pobres dependerían mucho más, en aspectos vitales para las mismas, de las más fuertes, por lo que bajo el actual sistema de relaciones internacionales, la supuesta cooperación entre naciones, no puede sino estar dirigida a favorecer a las grandes potencias; por lo que, bajo mi particular criterio, la mencionada globalización afecta los derechos humanos de los pueblos más débiles.

2. Por otra parte, considero importante recordar que en toda organización estatal debe existir una actividad encauzada a la reglamentación de normas generales que en primera instancia den estructura al Estado y en segunda, reglamenten las relaciones de éste con los ciudadanos y de éstos entre sí. Es decir, en todo Estado existe una función legislativa a través de la cual se elaborarán y autorizarán las leyes que deberán regir. Una tercera función del Estado, consiste en promover la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fomentar el bienestar social. En este orden de ideas, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 103 constitucional, resolver las controversias derivadas de leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales, desde el punto de vista jurisdiccional.

Como se menciona en el segundo capítulo de esta tesis, con las reformas efectuadas al artículo 102 constitucional, se agrega el apartado “B”, el cual dispone la creación de organismos de protección de los derechos

humanos. En la que intervendrán el Congreso de la Unión. Así, existen tres entidades de la Administración Pública mexicana encargados de frenar los abusos de las autoridades de la misma contra los habitantes de la nación: el Tribunal Contencioso Administrativo, la Suprema Corte de Justicia y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El proceso mediante el cual el ciudadano puede solicitar la intervención de la Suprema Corte de Justicia contra las leyes o actos que violen las garantías individuales es el juicio de amparo, cuyo origen jurídico son los artículos 103 y 107 constitucionales. Ahora bien, en las sentencias de amparo no debe confundirse la suspensión con la sentencia, la primera es provisional y la segunda es concluyente. La sentencia que concede el amparo tiene por objeto restituir el agravio en el pleno goce de la garantía individual violada, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo es el de obligar a la autoridad responsable a que obre respetando la garantía de que se trate y a cumplir lo que la misma exige.

A este respecto, cuando el acto reclamado no es de la competencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por sus efectos y consecuencias, la declaración de incompetencia es equiparable a la determinación final dictada por la Comisión. En efecto, si conforme a lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, constitucional y la propia Ley de la Comisión, ésta es un órgano descentralizado, que emite recomendaciones “no vinculatorias”, que pueden ser acatadas o no por la autoridad destinataria por lo que no es obligatoria su observancia, en virtud de no contar con facultades decisorias que impliquen la afectación de la esfera jurídica o de los particulares y tampoco tiene facultades para

disponer de la fuerza pública. Por lo tanto es indebido que las resoluciones en las que intervenga la Comisión para culminar alguna tarea, no tengan carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo.

3. Aunque el sistema educativo ha avanzado considerablemente, no se han logrado avances importantes en el terreno de la calidad del aprendizaje, existiendo además una desigualdad evidente entre las distintas regiones de la República Mexicana. Las crisis de los últimos años han provocado una dinámica en la que si bien en términos cuantitativos el sistema educativo se mantiene, cualitativamente se deteriora.

La calidad que debe buscarse es aquella entendida como la capacidad de proporcionar al estudiante, el camino de los códigos culturales básicos, las capacidades para la participación democrática y ciudadana, el desarrollo de valores y actitudes acordes con la realidad de la nación. La carencia de calidad en la educación conlleva a un problema social. Debido a que como señala Miguel Angel Granados Chapa, "Contiene un potencial subversivo de verdadera disolución social, puesto que propicia el cinismo y frustración colectiva, la simulación de todos contra todos".

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en materia de educación hace hincapié en que: "el maestro es protagonista destacado en el quehacer educativo. Por ello, se establecerá un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional del magisterio, que asegure las condiciones para garantizar la calidad profesional de su trabajo..."

No obstante, ni las reformas que en materia educativa se han realizado a la Constitución, ni los nuevos planes de estudio, ni el compromiso del

ejecutivo federal, han logrado llevar la educación nacional a un nivel de calidad.

4. Independientemente del contenido del artículo 3º constitucional, en el que básicamente se establecen los derechos y forma en que los mexicanos debemos tener acceso a la educación impartida por el Estado, existen una serie de acuerdos y tratados signados por México relacionados directamente con el derecho a la educación, tal es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos; de la Carta de la Organización de los Estados Americanos; de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, entre otras.

Por su parte la declaración de los derechos que el Estado reconoce a favor de las personas constituye la esencia dogmática constitucional, la cual básicamente consiste:

- En que el individuo es dueño de una esfera de libertad personal en la que el poder estatal no debe intervenir, y
- Que toda la actividad del Estado debe estar sometida a normas jurídicas precisas, de suerte que el ejercicio del poder esté debidamente limitado y garantice la vigencia de los derechos humanos.

De lo anterior se deduce que el hombre, por el sólo hecho de serlo, tiene derechos inherentes, que en ningún caso pueden ser menoscabados por el Estado o autoridad alguna. A diferencia de la protección que se puede solicitar cuando una autoridad viola los derechos humanos, el ataque a estos por un particular, se convierte en un delito. Ante esta situación, si alguien es

ejecutivo federal, han logrado llevar la educación nacional a un nivel de calidad.

4. Independientemente del contenido del artículo 3º constitucional, en el que básicamente se establecen los derechos y forma en que los mexicanos debemos tener acceso a la educación impartida por el Estado, existen una serie de acuerdos y tratados signados por México relacionados directamente con el derecho a la educación, tal es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos; de la Carta de la Organización de los Estados Americanos; de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, entre otras.

Por su parte la declaración de los derechos que el Estado reconoce a favor de las personas constituye la esencia dogmática constitucional, la cual básicamente consiste:

- En que el individuo es dueño de una esfera de libertad personal en la que el poder estatal no debe intervenir, y
- Que toda la actividad del Estado debe estar sometida a normas jurídicas precisas, de suerte que el ejercicio del poder esté debidamente limitado y garantice la vigencia de los derechos humanos.

De lo anterior se deduce que el hombre, por el sólo hecho de serlo, tiene derechos inherentes, que en ningún caso pueden ser menoscabados por el Estado o autoridad alguna. A diferencia de la protección que se puede solicitar cuando una autoridad viola los derechos humanos, el ataque a estos por un particular, se convierte en un delito. Ante esta situación, si alguien es

privado de la vida bajo el amparo de la autoridad estatal, esto se traduce en una violación a los derechos humanos, en tanto que en el mismo supuesto, pero cometido por un particular se está ante un homicidio.

Por lo expuesto, debe destacarse que es imprescindible adecuar la enseñanza del Derecho Penal con objeto de que el catedrático en la materia se encuentre en posibilidad de evitar la violación de los derechos humanos de los alumnos, mediante la adecuación del Estatuto del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, conforme a la propuesta descrita en el próximo apartado.

PROPUESTA :

Se propone se adicione un inciso n) al artículo **56 del Capítulo VII**, así como complementar el artículo **63 del Capítulo IX**, del Estatuto del Personal Académico de la UNAM, conforme a lo descrito a continuación:

ACTUALMENTE DICE:

CAPÍTULO VII

Derechos y Obligaciones de los Profesores de Asignatura

SECCIÓN B

De las Obligaciones

Artículo 56.- Los profesores de asignatura tendrán las siguientes obligaciones:

- a) Prestar sus servicios según el horario que señale su nombramiento, y de acuerdo a lo que dispongan los planes y programas de labores y reglamentos aprobados por el consejo técnico de la dependencia a la que se encuentren adscritos;
- b) Presentar anualmente a las autoridades de su dependencia un informe de sus actividades académicas;
- c) Cumplir, salvo excusa fundada, las comisiones que les sean encomendadas por las autoridades de la dependencia de su adscripción o por el Rector con el conocimiento de éstas;
- d) Formar parte de comisiones y jurados de exámenes; y remitir oportunamente la documentación relativa;

- e) Enriquecer sus conocimientos en la materia o materias que impartan;
- f) Impartir enseñanza y calificar los conocimientos de los alumnos, sin considerar su sexo, raza, nacionalidad, religión o ideología;
- g) Indicar su adscripción a una dependencia de la Universidad, en las publicaciones en las que aparezcan resultados de los trabajos que en ella se les hayan encomendado;
- h) Abstenerse de impartir clases particulares remuneradas o no a sus propios alumnos;
- i) Impartir las clases que correspondan a su asignatura en el calendario escolar. No se computará como asistencia la del profesor que llegue a la clase con un retraso mayor de 10 minutos;
- j) Cumplir los programas de su materia aprobados por el consejo técnico respectivo y dar a conocer a sus alumnos, el primer día de clases, dicho programa y la bibliografía correspondiente;
- k) Realizar los exámenes en las fechas y lugares que fije el consejo técnico respectivo;
- l) Defender la autonomía de la Universidad y la libertad de cátedra; velar por su prestigio; contribuir al conocimiento de su historia y fortalecerla en cuanto institución nacional dedicada a la enseñanza, la investigación y la difusión de la cultura, y
- m) Las demás que establezcan su nombramiento y la Legislación Universitaria.

DEBERÁ DECIR:

CAPÍTULO VII

Derechos y Obligaciones de los Profesores de Asignatura

Artículo 56. Los profesores de asignatura tendrán las siguientes obligaciones:

a) ...

l) ...

m) ***Dictar su cátedra con profundo respeto a los Derechos Humanos, fomentándolo a su vez en sus discípulos, empleando como base de su enseñanza la investigación científica, teórica y empírica que permita la libertad creadora.***

n) Las demás que establezcan su nombramiento y la legislación Universitaria.

ACTUALMENTE DICE:

CAPÍTULO IX

Derechos y Obligaciones del Personal Académico Visitante, Extraordinario y Emérito

Artículo 63.- Los profesores o investigadores visitantes tendrán los derechos y obligaciones que estipule su nombramiento o contrato y no podrán participar en ninguno de los cuerpos colegiados de la UNAM.

DEBERÁ DECIR:

CAPÍTULO IX

Derechos y Obligaciones del Personal Académico Visitante, Extraordinario y Emérito

Artículo 63.- Los profesores o investigadores visitantes tendrán los derechos y obligaciones que estipule su nombramiento o contrato y no podrán participar en ninguno de los cuerpos colegiados de la UNAM. ***No obstante, deberán participar en todos y cada uno de los eventos que tengan como finalidad fomentar la investigación científica, teórica y empírica, que permita elevar el nivel de conocimientos y preparación de los estudiantes.***

BIBLIOGRAFÍA

Alvarez Barret, Luis; "Justo Sierra y la Obra Educativa del Porfiriato, 1901-1911"; **Historia de la Educación Pública en México**; FCE-SEP, México, 1982.

Arniz Amigo, Aurora; **Soberanía y Potestad**; M.A. Porrúa, México, 1981.

Ayala, Francisco; **Derechos de la persona individual para una sociedad de masas**, en Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional, Cursos monográficos; La Habana, 1982.

Bodenheimer, Edgar; **Teoría del Derecho**; FCE, México, 1991.

Borja, Rodrigo; **Derecho Político y Constitucional**; 2ª edición, FCE, México, 1991.

Burgoa Orihuela, Ignacio; **El Juicio de Amparo**; Porrúa, México, 1994.

Burgoa Orihuela, Ignacio; **Las Garantías Individuales**; Porrúa, México, 1991.

Capotorti, Francesco; **Patti internazionali sui diritti dell'uomo**. CEDAM, Italia, 1967.

Carpizo, Jorge, et. al., **Constitución Política Comentada**; UNAM, México, 1986.

Carpizo, Jorge; "La política Mexicana para los Derechos Humanos; **La Modernización del Derecho Mexicano**; Porrúa, México, 1994.

Carpizo, Jorge; **I Informe de Labores de la CNDH**; CNDH, México, 1991.

Carpizo, McGregor, Jorge; **Derechos Humanos y Ombudsman**, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1992.

Cosío Villegas, Daniel; **La Constitución de 1857 y sus críticas**; SepSetenta; México, 1979.

Chávez Padrón, Martha; **Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano**; Porrúa, México, 1990.

Ely Yamin, Alicia; **Manual para el defensor de los derechos humanos en México**; INAH, México, 1993.

Engels, Federico; **El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado**; Quinto Sol, México, 1993.

Fix Zamudio, Héctor; **Protección Jurídica de los Derechos Humanos: Estudios Comparativos**; Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, Colecc. Manuales, 1991/5.

García Cantú, Gastón; **Textos de Historia Universal**; UNAM, México, 1971.

García Oviedo, Carlos, **El constitucionalismo de la postguerra**; Oikas, España, 1981.

García Pelayo, Manuel; **Las transformaciones del Estado contemporáneo**; Madrid, 1977.

Gil-Robles, Alvaro; **El Defensor del Pueblo en España**; Real Academia de Derecho Española, España, 1991.

Gómez Navas, Leonardo; **La Revolución Mexicana y la educación popular**; FCE, México, 1980.

González Cosío, Arturo; **El Juicio de Amparo**; Porrúa, México, 1994.

González Fernández, José Antonio; **La Modernización del Derecho Mexicano**; Porrúa, México, 1995.

Granados chapa, Miguel Angel; **Memorias del II Congreso Internacional de Calidad Total**; Fundameca, México, 1991.

Hiriart, Josué; **Las Instituciones en Grecia**; Porrúa, México, 1976.

Labinowitz, De; **Introducción a Piaget**; Fondo Educativo Interamericano, México, 1993.

Larroyo, **Historia General de la Pedagogía**, Porrúa, México, 1984.

Larroyo; **Historia Comparada de la Pedagogía en México**; Porrúa, México, 1976.

López Cámara, Francisco; **Origen y Evolución del Liberalismo Europeo**; UNAM. México, 1971.

Medina, Luis; **Origen y circunstancia de la idea de la unidad nacional**; UAM, Azcapotzalco, México, 1989.

Mejorano, Jorge L.; **El ombudsman, defensor del pueblo y de las instituciones republicanas**, Macchi, Argentina, 1987.

Morris, Richard B.; **Documentos Fundamentales de la historia de los Estados Unidos**; EDIMUSA, México, 1962.

Negrete Sansores, Layda M.E.; **Consideraciones sobre el Consejo de la Judicatura Federal Mexicana**; ITAM, México, 1995.

Noriega, Alfonso; **La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1971**; UNAM, México, 1967.

Pérez Bustamante, G.; **Compendio de Historia Universal**; Trillas, México, 1979.

Rabasa, Emilio; **El Artículo 14 Constitucional**; Porrúa, México, 1993.

Ramírez, Gloria; **Introducción a los Derechos Humanos y Fundamentación**; FCPS-UNAM, México, 1994.

Rebasa, Emilio O.; **Mexicano: esta es tu Constitución**; LI Legislatura, Cámara de Diputados, México, 1982.

Recasens Sinches, Luis; **Tratado General de Sociología**; Porrúa, México, 1991.

Rodríguez y Rodríguez, Jesús; **La detención preventiva y los derechos humanos**; UNAM, México, 1981.

Rousseau, Juan Jacobo; **El Contrato Social**; FCE, México, 1982.

Rowat, Donald C.; **El Ombudsman**; FCE, México, 1992.

Sánchez Viamonte, Carlos; **Los derechos del hombre en la Revolución Francesa**; UNAM, México, 1956.

Schmelkes, Sylvia; **Hacia una mejor calidad en nuestras escuelas**; SEP, México, 1993.

Schmitt, Carl; **Teoría de la Constitución**; Nacional, México, 1982.

Secretaría de Educación Pública; **Educación Media Básica**; México, 1974.

Sierra, Justo; **Manual de Historia General**; Editorial JUS, México, 1951.

Sigler, Alejandro; **Antecedentes de la Cultura Griega**; Trillas, México, 1979.

Sotelo Inclán; Jesús; "La educación socialista"; **Historia de la Educación Pública en México**; FCE-SEP, MÉXICO, 1982.

Stein Velasco, José Luis, "La reforma constitucional en materia de derechos humanos", en **Reformas constitucionales y modernidad nacional**, Porrúa, México, 1992.

Tena Ramírez, Felipe; **Derecho Constitucional Mexicano**; Porrúa, México, 1994.

Tohorton Maldona, Marco Antonio; **El Consejo de la Judicatura Federal: Sus organizaciones y sus funciones**; UNAM-ENEP Aragón; México, 1997.

Torquemada, Fray Juan de; **Monarquía Indiana**; Porrúa, México, 1969.

Trueba Urbina, Alberto, et. al.; **Nueva Legislación de Amparo: Reformada**; Porrúa, México, 1995.

Vanossi, Jorge Reinaldo A.; **El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social**; Buenos Aires, 1982.

Vázquez, Zenaida, et. al.; **México Frente a Estados Unidos**; FCE, México, 1992.

Verdross, Alfred; **La filosofía del Derecho en el mundo occidental**; trad. Mario de la Cueva, UNAM, México, 1962.

Villarreal, René; "La Globalización Económica"; **Revista Mexicana de Política Exterior**; Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos -SRE, México, No. 35, 1992.

Windelband, W.; **Historia de la Filosofía**; Vol. III, 5ª. Impresión, Editorial JUS, México, 1959.

Wolman, Benjamín B.; **Dictionary of Behavioral Science**; Van Nostand; EE. UU., 1994.

Zea, Leopoldo, **Del liberalismo a la educación en la Revolución Mexicana**, México, 1956.

FUENTES LEGALES:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Trillas, México, 1997.

Legislación Sobre Derechos Humanos; Porrúa, México, 1995.

Ley de Planeación; Porrúa, México, 1997.

Ley General de educación; SEP, México, 1993.

Ley orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; Porrúa, México, 1999.

OTRAS FUENTES:

Amnistía Internacional, **México; Tortura e Impunidad;** EDAI, España, 1991.

Aspectos Normativos de la Educación superior; **SEP-ANUIES,** México, 1990.

Tendencias Actuales de los Derechos Humanos; **Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH),** México, Marzo de 1992.

Carta de Organización de los Estados Americanos; **Novena Conferencia Internacional Americana,** Bogotá Colombia, Ratificada en México el 23 de noviembre de 1948.

Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez; **Informe Anual de Derechos Humanos: 1992.** México.

Concha Malo, Miguel; "La reforma constitucional en materia de derechos humanos", **en La Jornada,** 3 de octubre de 1992.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, 2 de mayo de 1948.

Declaración Mundial sobre Educación para Todos; ONU, Tailandia, 1990.

Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. UNESCO, México, 1972.

Declaración sobre la Raza y los Perjuicios Raciales; UNESCO, París, 27 de noviembre de 1978.

Declaración Universal de Derechos Humanos; ONU, 1992.

Diario Oficial de la Federación; "Reformas a la LOTSJDF"; México, 18 de junio de 1999.

Dictamen formulado por la mayoría de la Comisión de Enseñanza Elemental Obligatoria. Debates del Congreso Nacional de Instrucción Pública. México, 1889.

Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad; CEPAL-UNESCO, Chile, 1992.

El esfuerzo educativo de México (1924-1929); Memoria de la Secretaría de Educación Pública; SEP-México, 1929.

Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley de Reformas al Art. 102, Diario Oficial de la Federación, 18 de noviembre de 1991.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, Número 82, octubre de 1994.

Informe de la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos. **La impunidad persistente**; abril 1993.

INTERNACIONAL; La Política Exterior de Estados Unidos y México: marzo de 1993.

La República Federal Mexicana; D.D.F., México, 1973.

Manual para la calificación de hechos violatorios de Derechos Humanos; **Comisión Nacional de Derechos Humanos: 1948-1988**; México, 1988.

Programas de Educación Secundaria; SEP, MÉXICO, 1933.

Rowat, Donald C.; "¿Por qué un ombudsman para supervisar los tribunales?", en informe del Primer Congreso de Ombudsman de San Juan. **El ombudsman judicial**, San Juan de Puerto Rico, Oficina del Procurador del Ciudadano, 1991.