

# EL ACCESO UNIVERSAL A LA EDUCACIÓN Y EL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

RUPERTO PATIÑO MANFFER<sup>1</sup>

## I. Planteamiento del tema

El objetivo de esta nueva reflexión es analizar, desde una visión de la democracia, las opciones jurídicas que tiene el estado mexicano para dar cumplimiento a dos obligaciones contenidas en el Pacto Federal; una, garantizar el acceso universal a la educación y dos, otorgar financiamiento a los partidos políticos, para cubrir sus gastos de operación y sus campañas en época de elecciones. Esta comparación se sustenta en el hecho de que tanto la educación como las actividades de los partidos políticos tienen o deben tener una vocación democrática y sus actividades deben estar orientadas a fortalecer la democracia en México.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se pueden distinguir, cuando menos, dos clases de normas, que si bien es cierto que comparten el sitio de la más alta jerarquía jurídica del sistema jurídico mexicano, también lo es que, por su origen, es posible distinguir aquellas normas que son incorporadas al Pacto Federal por decisión de los Constituyentes Original y Permanente, de aquellas que, además de originarse en la decisión de los Constituyentes, también tiene su origen en fuentes del derecho internacional, por estar contenidas en tratados y acuerdos internacionales suscritos por el estado mexicano<sup>2</sup>, por lo que su cumplimiento genera obligaciones para México en el contexto internacional y se incumplimiento genera responsabilidad internacional para el estado.

Este es el caso de los derechos humanos o fundamentales que se han incorporado al Pacto Federal, tal como lo dispone el artículo primero de la Constitución, integrando junto con las demás normas fundamentales, lo que ahora se conoce como “bloque de constitucionalidad”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Profesor en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México; correo institucional: [rupertopat@derecho.unam.mx](mailto:rupertopat@derecho.unam.mx)

<sup>2</sup> El catálogo de los Tratados y Convenciones sobre derechos humanos suscritos por el estado mexicano se puede consultar en la página del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, mediante la siguiente liga:  
[https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=452&Itemid=250](https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=452&Itemid=250)

<sup>3</sup> Acerca del concepto “bloque de constitucionalidad” puede consultarse la obra con el mismo título, de la autoría de: Rodríguez Manzo, Gabriela; Sarjona Estévez, Jua Carlos y Fajardo Morales, Zamir; publicada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el siguiente enlace electrónico: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2-Bloque-constitucionalidad.pdf>. En opinión de estos autores: “Aunque el bloque de constitucionalidad no tenga *un significado preciso generalmente aceptado* y se considere que tiene gran elasticidad semántica en términos generales podemos sostener que se trata de una categoría jurídica (un concepto) del derecho constitucional comparado que se refiere al conjunto de normas que tienen jerarquía constitucional en el ordenamiento jurídico de cada país; así, el bloque de constitucionalidad parte del supuesto según el cual “las normas constitucionales no son sólo aquellas que aparecen expresamente en la Carta sino también aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional pero a los cuales la propia Constitución remite.” (véase página 17 de la obra citada)

Es decir, en el supuesto de la existencia de dos normas constitucionales que eventualmente pudieran entrar en contradicción o que el estado tuviera que decidir acerca del cumplimiento de una en demérito de otra por razones de presupuesto, se debe considerar el cumplimiento prioritario o preferente de aquellas que califican como derechos humanos o fundamentales y que además, generan responsabilidad internacional para México, frente a otra clase de normas que calificando también como constitucionales, pero que por razones de insuficiencia presupuestal, pudieran llevar al estado a la imposibilidad de su cumplimiento o en todo caso a un cumplimiento parcial.

## **II. Disposiciones constitucionales y convencionales que garantizan el acceso universal a la educación.**

El derecho que tenemos TODAS las personas que vivimos en México de acceder a la educación elemental, primaria, secundaria, media superior e inclusive superior, suficiente, gratuita y de calidad, está garantizado por el artículo 3º. Constitucional y por diversos tratados suscritos por el estado mexicano. Recordemos los textos pertinentes:

### A) En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>4</sup>

Artículo 3º., párrafo primero

**Toda persona tiene derecho a recibir educación.** El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria, y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias. (resaltado agregado)

.....

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

.....

### B) En la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>5</sup>

Artículo 26

**1. Toda persona tiene derecho a la educación.** La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción

---

<sup>4</sup> La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede consultar el texto actualizado al mes de agosto de 2020, en la página de la Cámara de Diputados, leyes federales, mediante la siguiente liga: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>  
Consulta realizada el 12 de agosto del 2020

<sup>5</sup> El texto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos puede consultarse mediante la siguiente liga: [https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR\\_booklet\\_SP\\_web.pdf](https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf)

técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a 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. (resaltado agregado).

C) En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>6</sup>

Acceso a la educación

Artículo 13

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen **el derecho de toda persona a la educación**. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. **Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas** para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. (subrayado y resaltado agregado).

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

- a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
- b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

---

<sup>6</sup> El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales puede consultarse mediante la siguiente liga: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. ....

4. ....

D) En el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”<sup>7</sup>

Artículo 13

Derecho a la Educación

**1. Toda persona tiene derecho a la educación.** (resaltado agregado)

2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. **Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista,** lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto **de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:** (resaltado agregado)

a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b. la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

---

<sup>7</sup> En el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” puede consultarse mediante la siguiente liga: <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html>

c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d. se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e. se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.

4.....

5. ....

E) En la Carta de la Organización de los Estados Americanos<sup>8</sup>

Artículo 49

**Los Estados miembros llevarán a cabo los mayores esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el ejercicio efectivo del derecho a la educación,** sobre las siguientes bases: (resaltado agregado)

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 posible 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 del 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 correspondientes.

---

<sup>8</sup> La Carta de la Organización de Estados Americanos se puede consultar, junto con otros documentos, mediante la siguiente liga:

[http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes\\_manual\\_formacion\\_lideres\\_anexos.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes_manual_formacion_lideres_anexos.pdf)

### III. Acceso a la educación en México

De acuerdo con el informe publicado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL)<sup>9</sup>, el estado que presenta el derecho al acceso a la educación en México es el siguiente:

<b>Indicadores de carencia social en 2018</b>	<b>Porcentaje de la población</b>	<b>Millones de personas</b>
Sin acceso a la educación	16.9	21.1

Los 21.1 millones de personas que no tienen acceso a la educación se localizan, sin duda, en las clases menos favorecidas económicamente, entre las que se encuentran de manera mayoritaria las personas que pertenecen a los pueblos originarios. Con una cifra tan grande de personas que no tienen acceso a la educación en México, resulta una falacia pretender que somos un país en el que se vive y practica la democracia. Es evidente que el estado mexicano no está cumpliendo plenamente con la obligación que tiene de garantizar a TODAS las personas que vivimos en México el acceso a la educación suficiente, gratuita y de calidad.

Desde luego, la “razón” que aduce el gobierno mexicano para no dar cumplimiento pleno a esta obligación, siempre se refiere a la insuficiencia en el presupuesto, es decir, los recursos que el legislador le destina a la educación no son suficientes para dar pleno cumplimiento a esta obligación, con independencia de que dicho incumplimiento signifique violar el Pacto Federal y genere responsabilidad internacional al estado mexicano.

Ahora bien, si revisamos la obligación a cargo del estado contenida en el artículo 41, fracción II, del Pacto Federal, concluimos que el estado mexicano está obligado a otorgar financiamiento a los partidos políticos, para cubrir sus actividades ordinarias y de campañas electorales, de esto no hay duda, sin embargo, el dar cumplimiento a esta obligación, resulta en demérito de cumplir con obligación de garantizar a TODAS las personas que vivimos en México el acceso a la educación, suficiente, gratuita y de calidad. Ante esta disyuntiva nos planteamos ¿qué deberían hacer las autoridades mexicanas.?

### IV. Nuestra sugerencia

Si bien es cierto que el financiamiento a los partidos políticos encuentra su razón de ser en el objetivo de promover e impulsar la democracia en México, también es cierto que una verdadera democracia sólo es posible en una población educada. La

---

<sup>9</sup> El Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), publicó el 5 de agosto del 2019, el documento titulado “DIEZ AÑOS DE MEDICIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL EN MÉXICO: AVANCES Y DESAFÍOS EN POLÍTICA SOCIAL, que puede consultarse en la página del CONEVAL mediante la liga: [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Seminario-Buenas-Practicas-de-Monitoreo-y-Evaluacion-en-las-Entidades-Federativas-y-Municipios-2019/C1\\_Dr\\_Nabor\\_Pobreza\\_entidades\\_federativas.pdf](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Seminario-Buenas-Practicas-de-Monitoreo-y-Evaluacion-en-las-Entidades-Federativas-y-Municipios-2019/C1_Dr_Nabor_Pobreza_entidades_federativas.pdf)

educación es, sin duda, un factor determinante para la consolidación de la democracia, mientras que financiar a los partidos políticos realmente no nos parece un factor esencial para el alcanzar el mismo objetivo.

Por último, si bien es verdad que tanto el derecho fundamental de acceso a la educación y el financiamiento a los partidos políticos se contienen en normas constitucionales, artículos 3º. Y 41 del Pacto Federal, también lo es que garantizar el acceso universal a la educación, que es un derecho humano, es una obligación que el estado mexicano ha adquirido frente a la comunidad internacional, mientras que el financiamiento a los partidos políticos es una disposición de naturaleza constitucional, pero no es, ni un derecho humano, ni un compromiso del estado mexicano con la comunidad internacional. De esta conclusión derivamos que la disyuntiva debe resolverse en favor de la educación, dándole prioridad en el presupuesto de egresos hasta el monto que sea necesario para garantizar su debido cumplimiento.

Es por ello que afirmamos que en materia de normas constitucionales, si existe un diferente nivel de jerarquía y ante una eventual contradicción o ante la disyuntiva de aplicar una en demérito de otra, las autoridades deben optar por aplicar las normas constitucionales de mayor jerarquía que son, sin duda, aquellas a las que se refiere el artículo 1 del Pacto Federal.

Concluimos esta reflexión sugiriendo al Constituyente Permanente modificar las normas constitucionales para garantizar que al elaborarse el presupuesto de egresos de cada año, se garanticen los recursos que sean necesarios para hacer efectivo el derecho que tenemos TODAS las personas que vivimos en México de recibir una educación suficiente, de calidad y gratuita en todos los niveles, incluyendo los estudios superiores y, si por esta redistribución del presupuesto, no alcanzan los recursos para financiar a los partidos políticos, pues que dichos institutos busquen su financiamiento acudiendo a sus partidarios, opción que resulta más justa y sin duda más democrática.

Fin