



**LITIGIO ESTRATÉGICO EN FAVOR DE LA
CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO**

Mexicanos Primero

 **CCIUDADANO**
Construcción y articulación de lo público

CCIUADANO. Construcción y articulación de lo público

Noviembre, 2016

Litigio estratégico en favor de la calidad de la educación en México

Mexicanos Primero



Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social CIESAS
Juárez 87, Col. Tlalpan, Del. Tlalpan C.P.
14000, México, D.F.
Tel.: (55) 54 87 36 00
<http://www.ciesas.edu.mx/>

Director General

Agustín Escobar Latapí



CCIUADANO
Construcción y articulación de lo público
Tel.: (55) 54 87 71 00, ext. 1609 y 1617
www.cciudadano.org.mx

**Profesor Investigador
Responsable Académico**
Ernesto Isunza Vera

Directora Ejecutiva
Almudena Ocejo Rojo

Editora
Ivonne Patricia Ortuño Martínez



PARTICIPANDO
POR MÉXICO

Participando por México A.C.
Tiburcio Montiel 88, Col. San Miguel
Chapultepec, Del. Miguel Hidalgo,
11850, Ciudad de México
Tel.: (55) 5264 8003
<http://www.pxm.org.mx/>

Director del Consejo

Responsable de la investigación
Luis Fernando Fernández Ruiz

Director Ejecutivo

Antonio Zavala Sánchez

Investigación y textos

Luz Fojo Nava
Abraham González Austria

Diseño

Anneli Daniela Torres Arroyo

Este documento se encuentra disponible en formato electrónico en la página: www.cciudadano.org.mx



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
2. ANTECEDENTES	6
3. PROBLEMA PÚBLICO QUE DETONÓ LA INTERVENCIÓN	10
3.1. Contexto	11
3.2. Cambio específico que se buscaba lograr con la iniciativa	14
3.3. Relación del cambio buscado con el problema público	15
4. MODELO DE TRABAJO	16
4.1. Esquema de trabajo utilizado	16
4.1.1. Comunicación	16
4.1.2. Litigio estratégico	17
4.2. Principales acciones realizadas	19
4.2.1. Campañas de comunicación	19
4.2.2. Demanda de Aprender Primero	21
4.3. Estrategias de presión utilizadas	24
4.3.1. Medios de comunicación	24
4.3.2. Litigio estratégico	25
4.3.3. Alianzas estratégicas	25
4.4. Identificación de actores y sus roles	25
4.4.1. Actores con poder de decisión para lograr el cambio esperado	25
4.4.2. Grupos afectados por el cambio	26
5. RESULTADOS DEL MODELO DE TRABAJO	28
5.1. Cambios en política pública	28
5.2. Cambios en la organización y/o grupo responsable de la iniciativa	29
6. CONCLUSIONES	31
7. ANEXOS	33
Anexo 1. Cronología del proceso	33
Anexo 2. Memoria de campo	34
8. REFERENCIAS	35





1. INTRODUCCIÓN

Tanto en México, como en el mundo, se ha extendido de manera importante el discurso sobre la participación ciudadana y la rendición de cuentas como prácticas fundamentales para avanzar hacia una mejor democracia. A pesar de ello, en los hechos no han logrado institucionalizarse como elementos constitutivos de nuestra democracia y por lo tanto, no terminan de traducirse en resultados concretos para el mejoramiento del nivel de vida de la población en el ámbito local ni han propiciado una mayor responsabilidad de las autoridades locales.

En este contexto y desde hace ocho años, el programa CCiudadano, Construcción y Articulación de lo Público (CC) del Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) trabaja en el fortalecimiento de organizaciones y grupos ciudadanos para que puedan llevar a cabo iniciativas de control ciudadano de lo público en el ámbito local. CC entiende el control ciudadano de lo público como el involucramiento informado y responsable de la ciudadanía organizada en la toma de decisiones públicas que afectan su calidad de vida, a partir de los intereses, necesidades y características de las comunidades a las que pertenecen.

Los procesos de influencia en la toma de decisiones públicas que enfrentan las organizaciones y los grupos sociales en México son complejos y la tarea resulta difícil, por lo que utilizan estrategias y esquemas de trabajo diversos, lo que hace que obtengan resultados muy disímiles. Este reporte forma parte de una serie de diez estudios de caso sobre los modelos de trabajo que han logrado influir la toma de decisiones públicas por parte de organizaciones y grupos ciudadanos en México; la investigación fue coordinada por CC con el propósito de lograr los siguientes objetivos específicos:

- a. Documentar el esquema de trabajo para influir en la toma de decisiones públicas de diez iniciativas realizadas por organizaciones y grupos ciudadanos.
- b. Analizar los resultados obtenidos en términos de influencia en la toma de decisiones públicas.
- c. Definir los procesos, los actores y las estrategias de cada esquema, identificando los principales factores que determinaron el logro de dichos resultados.

Este documento aborda el caso de la estrategia de difusión y litigio de la organización Mexicanos Primero en favor de la educación de calidad en México. Este caso es considerado exitoso, ya que logró influir en la resolución de un problema público a partir de un juicio de amparo contra instituciones gubernamentales por el desvío de recursos públicos del sector educativo, logrando probar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) el *interés legítimo* para defender el derecho a una educación de calidad de terceras personas violentado por la autoridad. De igual forma, como consecuencia de esta resolución, se iniciaron procesos administrativos por las omisiones de funcionarios que permitieron el desvío de recursos públicos.



El método de investigación utilizado para elaborar este caso incluyó trabajo de gabinete y de campo. Durante el primero se recopiló, organizó y sistematizó la documentación sobre el modelo de trabajo de Mexicanos Primero. Una vez sistematizada la información documental, con base en el contenido temático definido por CC para los estudios de caso, se elaboraron guías de entrevistas semiestructuradas para recopilar información en campo; posteriormente, se aplicaron entrevistas presenciales a los actores clave involucrados en el caso.

El documento se divide en cuatro secciones; en primer lugar, se presenta el problema público que se busca resolver con la iniciativa y su contexto, así como el cambio específico buscado con ésta. En segundo lugar, se plantea el modelo de trabajo que explica su metodología, sus principales acciones, la identificación de los actores que participaron en el proyecto y sus roles, así como las estrategias de presión utilizadas. La tercera sección, expone los resultados del modelo de trabajo desde el punto de vista de los cambios en política pública, en la organización responsable y en la comunidad. Por último, se presentan las conclusiones en las que se definen las partes del modelo de trabajo de la asociación que se pueden replicar y los obstáculos y retos que aún enfrenta la iniciativa.





2. ANTECEDENTES

Mexicanos Primero fue fundada en 2005 por Claudio X. González Guajardo, David Calderón, Fernando Landeros, Roberto Sánchez Mejorada, Antonio Prida Peón del Valle, entre otros, con el fin de proponer soluciones a los distintos problemas que enfrentaba el país en distintos sectores. Acotaron su espectro de intervención en la educación, al identificar que a través de ella podían incidir de manera directa e indirecta en todos los sectores de la población y en la etapa más formativa de las personas: la infancia y la juventud.

Mexicanos Primero se define como una iniciativa ciudadana que busca un cambio en la cultura cívica, con el fin de que la corresponsabilidad y la participación de todos¹ mejoren las políticas públicas, la transparencia y la rendición de cuentas del sistema educativo de México. Con base en ello, su misión es impulsar el entendimiento de las prioridades nacionales, comenzando por la educación, a fin de promover una transformación en la cultura cívica del país, fomentando la participación, el compromiso y la exigencia ciudadana.

Para lograrlo, la organización propone cuatro caminos. El primero es recuperar la rectoría de la educación: acabar con el secuestro de la educación por parte de cúpulas sindicales para que las autoridades puedan responder al mandato de los ciudadanos. El segundo camino es la profesionalización docente: mejorar la formación y las condiciones de los docentes y premiar a los buenos maestros y directores. El tercer camino es el gasto transparente y eficiente: eliminar las prácticas de corrupción, despilfarro e ineficiencia que condicionan el derecho a aprender. El cuarto camino es la autonomía y participación de las escuelas, lo que implica otorgar más recursos y mayores facultades de gestión a las comunidades escolares.

El principal ámbito de acción de Mexicanos Primero es el federal. Desde ahí, se busca incidir para mejorar las condiciones de la educación en todo México, con acciones encaminadas a la investigación aplicada que muestre evidencia de las condiciones del

¹ Nota de la editora. De acuerdo con los criterios sobre el uso del género en el lenguaje de la Real Academia de la Lengua Española (RAE) "...en la lengua está prevista la posibilidad de referirse a colectivos mixtos a través del género gramatical masculino, posibilidad en la que no debe verse intención discriminatoria alguna, sino la aplicación de la ley lingüística de la economía expresiva." (Diccionario panhispánico de dudas, 2005). De igual forma el Manual de la Nueva Gramática de la Lengua Española de la RAE señala que el masculino es el género no marcado, es decir que "...alude al miembro de una oposición binaria que puede abarcarla en su conjunto, lo que hace innecesario mencionar el término marcado (femenino). Cuando se hace referencia a sustantivos que designan seres animados, el masculino no solo se emplea para referirse a los individuos de sexo masculino, sino también para designar la clase que corresponde a todos los individuos de la especie, sin distinción de sexos." (Manual de la Nueva Gramática de la Lengua Española, 2010). Con el fin de facilitar la comprensión del discurso y evitar dificultades sintácticas y de concordancia, en este documento CCiudadano utilizará el masculino genérico.





sector educativo; la comunicación sobre problemas educativos y la activación ciudadana para construir una exigencia social sólida para una educación de calidad. Sin embargo, Mexicanos Primero también busca tener impacto a nivel estatal; no sólo incluye en sus estudios diferenciaciones respecto a cada entidad, sino que tiene interacción directa con gobernadores y actores clave en los estados. Ha creado capítulos en algunas entidades federativas que responden al reto de extender la exigencia ciudadana de una educación de calidad, con énfasis en contextos sociales y políticos específicos. En la actualidad, Mexicanos Primero tiene presencia en Michoacán, Jalisco, Sinaloa, Puebla, Chihuahua y Coahuila.²

Desde 2007 Mexicanos Primero ha impulsado distintos proyectos que le han permitido consolidarse como una de las principales organizaciones de la sociedad civil en México, que promueve una educación de calidad. Entre sus principales proyectos se encuentran los siguientes:

- a. **Evaluación y aprendizaje:** Mexicanos Primero ha seguido el desempeño de los estudiantes a través de las distintas evaluaciones de gran escala, difundiendo y explicando los resultados de las pruebas PISA (por sus siglas en inglés) y LLECE (evaluaciones internacionales en las que México participa) y de la prueba ENLACE, así como su sucesora, Planea, las evaluaciones nacionales de logro de aprendizaje. En las primeras semanas de 2014, Mexicanos Primero reactivó el debate público sobre la prueba ENLACE en espacios de radio y televisión y publicó un desplegado en el que manifestó su desaprobación ante la decisión de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) de suspender la prueba sin sustituirla con un mejor instrumento, y exigió reanudar la evaluación. El principal objetivo del caso fue socializar la importancia de la evaluación del aprendizaje de los alumnos y el costo que representaría no contar con este instrumento de información. En 2015, Mexicanos Primero pidió a la SEP y al INEE que publicaran el calendario de aplicación de la prueba censal que sustituiría a la prueba ENLACE.
- b. **Índice de Desempeño Educativo Incluyente (IDEI):** Mexicanos Primero realiza año con año este índice que se traduce en un ranking del desempeño educativo de las treinta y dos entidades federativas para incluir a los niños y jóvenes en las oportunidades de aprendizaje. Este índice, a partir de sus resultados, ha permitido fijar los términos para exigir a las autoridades educativas estatales que asuman su responsabilidad de ofrecer servicios educativos de calidad. El objetivo del índice es proponer un comparativo dinámico que mida el esfuerzo que hacen las treinta y dos entidades federativas para garantizar el derecho a la educación de calidad en México. En la edición de 2014, el IDEI fue más allá del índice y formuló metas para organizar la participación y exigir a las autoridades responsables que

² En Coahuila se estableció un acuerdo con el Consejo Cívico de Instituciones (CCI), mientras que Chihuahua, se firmó un convenio de colaboración con la Fundación del Empresariado Chihuahuense (FECHAH), para impulsar la participación ciudadana en favor de la educación en dichos estados, con el enfoque de Mexicanos Primero.



se cumpla el derecho a la educación. Se convocó a los ciudadanos y a maestros de primaria y secundaria a que propusieran acciones específicas e identificaran buenas prácticas, así como a mejorar sus prácticas, retomando el diagnóstico.

- c. **El Ojo Ciudadano:** este proyecto tiene como objetivo activar la verificación ciudadana de los avances en la implementación de la reforma al artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) del 26 de febrero de 2013.³ En colaboración con ciento dos organizaciones de ámbitos distintos, Mexicanos Primero impulsó la iniciativa para monitorear los avances de la reforma y calificar su implementación en las normas, instituciones, procesos y resultados. Con un desplegado en los periódicos de mayor circulación nacional y estatal, se dieron a conocer las acciones fundamentales, fechas límite y responsables del buen funcionamiento de la reforma educativa. Se exigió cumplir con el calendario de acciones dictadas en la ley para transformar la educación en México.
- d. **Reconocimiento y apoyo a los maestros:** con el premio ABC 2014, Mexicanos Primero reconoció y socializó las buenas prácticas de maestros ejemplares de México y de trece países de América Latina y el Caribe. Otra acción, es el diseño de un Diplomado en Liderazgo Educativo con Certificación Internacional de Cambridge, para el cual han becado a más de trescientos directores principiantes de escuelas públicas, de educación básica de la República Mexicana, sin costo alguno para los participantes. El impacto del reconocimiento y apoyo a los maestros ha permitido establecer un marco de referencia hacia la profesionalización y la evaluación integral docente.

Además de estas acciones de referencia, la organización realiza de manera sistemática investigación en materia educativa. Fue así como en 2011, ante la intuición de que los recursos destinados a la educación en México no se ejercían de manera eficaz ni eficiente, inició una investigación con el objeto de analizar los recursos públicos destinados al sector educativo. Dicha investigación arrojó inconsistencias graves en la Cuenta Pública de los años 2009 y 2010, las cuales detonarían el comienzo del litigio que se analiza en este caso de estudio. Ante esta situación, la organización decidió llevar a cabo un proceso de difusión de la información para reportar el malgasto en el sector educativo y, posteriormente, iniciar un proceso judicial en contra del Estado.

A continuación se analiza el modelo de trabajo que siguió la organización, en términos de generación de información que sustentaría la estrategia de comunicación para posicionar el tema e involucrar a más actores en la causa de la organización, así como la estrategia jurídica que cambió en distintas ocasiones a lo largo del proceso. Este proyecto logró, después de algunos años de ejecución, que se iniciaran los procesos

³ DECRETO por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_206_26feb13.pdf





de responsabilidad sobre algunos funcionarios públicos y que la SCJN reconociera la figura de *interés legítimo* de la asociación para defender el derecho a una educación de calidad.



3. PROBLEMA PÚBLICO QUE DETONÓ LA INTERVENCIÓN

El principal problema público asociado con la gestión gubernamental que enfrentó Mexicanos Primero fue el desvío sistemático de recursos públicos destinados a la educación, a causa de la omisión de funcionarios públicos responsables de corregir errores administrativos en la planeación, la presupuestación y el ejercicio del gasto y de castigar a quienes resultaran responsables de haber desviado recursos destinados al sector educativo. El monto aproximado del desvío de recursos públicos se estimó en 35 000 millones de pesos (INEGI, 2014), por lo que Mexicanos Primero decidió intervenir por medio del litigio estratégico.

La educación de calidad implica, según el artículo 3° constitucional y el derecho internacional, el cumplimiento al derecho a aprender para el desarrollo armónico de las facultades del ser humano. Esto implica que la educación de calidad va más allá de los recursos y se concentra en el proceso mismo de enseñanza y aprendizaje.

En este sentido, para Mexicanos Primero, el derecho a una educación de calidad se concreta en asegurar el máximo logro de aprendizaje de cada persona. Para que ello sea posible, todos los componentes, programas educativos, maestros preparados, infraestructura educativa, entre otros –como lo señala el artículo 3°–, deben funcionar de manera óptima para facilitar el aprendizaje de niños y jóvenes. Dichos instrumentos de política pública deben articularse para asegurar que el sistema educativo funcione y para lograrlo, se requiere de recursos, procedimientos y rutinas efectivos. Los recursos se refieren a todo el gasto público en los tres niveles de gobierno que se destina al sistema educativo; los procedimientos a los métodos, procesos y trámites que permiten llevar a cabo la política pública –el servicio profesional docente, la formación docente, el diseño e implementación de la currícula educativa, la ejecución misma de recursos, entre otros–; las rutinas se refieren a la secuencia de instrucciones y procedimientos que se replican de manera sistemática para alcanzar un fin, en este caso, una educación de calidad; es decir, que asegura el derecho a aprender de los estudiantes –la administración cotidiana de una escuela, la implementación adecuada de los programas educativos, etcétera–.

Entre todas estas variables, Mexicanos Primero se concentró en evaluar el gasto educativo y su destino, es decir, en observar que los recursos destinados a la educación por el gobierno mexicano se gastaran efectivamente en aquello que debían gastarse. Este gasto está definido principalmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), el cual etiqueta recursos para el sector educativo y delimita el objeto del gasto por programas presupuestarios y por unidades administrativas. En caso de que exista alguna modificación en el objeto del gasto o que éste se ejerza en un fin distinto o que simplemente no se ejerza, se debe informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Asimismo, el Congreso de la Unión, por medio de la Auditoría Superior



de la Federación (ASF), debe vigilar y sancionar cualquier anomalía en el ejercicio del gasto que reporta el Ejecutivo Federal por medio de la Cuenta Pública, dos años después de ejercido.

Con base en esto, Mexicanos Primero decidió analizar el ejercicio del gasto destinado al sector educativo, presentado en los informes generales del resultado de la fiscalización superior de las cuentas públicas 2009 y 2010, emitidos por la ASF. El objetivo de dicho análisis fue identificar cómo se estaba ejerciendo el gasto en el sector educativo para asegurar la educación de calidad y para favorecer un aprendizaje lo más amplio y lo más equitativo posible. Los resultados fueron abrumadores: se identificaron desvíos (o pagos ilegales) hasta por 3149 millones de pesos, que fueron destinados a comisiones sindicales, transferencias directas al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) o a licencias con goce de sueldo indebido.

Una vez identificado el desvío de recursos, la respuesta inmediata de la organización fue analizar quién había aprobado el ejercicio de dichos recursos y preguntarse por qué la SHCP, la SEP, la ASF y el Congreso de la Unión, así como el resto de las autoridades que intervinieron en el ejercicio del gasto no habían hecho nada al respecto; en qué omisiones habían incurrido al no evitar este desvío y, sobre todo, cómo afectaba esto a la calidad de la educación de niños y jóvenes de nuestro país.

De esta forma, Mexicanos Primero acotó el problema público que buscaba resolver y definió una estrategia legal a través de un litigio estratégico, al interponer una demanda contra las autoridades responsables, la cual se describe más adelante.

3.1. Contexto

En 2012, Mexicanos Primero aprovechó la coyuntura electoral para posicionar el tema educativo; antes del inicio de las campañas, produjo y estrenó la película *De Panzazo*, que mostraba la baja calidad de la educación en México como consecuencia de un sistema educativo nacional cooptado por el SNTE y un Estado mexicano sin rectoría suficiente sobre la educación. Unos meses después, durante la campaña presidencial, la organización impulsó su agenda con todos los candidatos, la cual fue firmada por tres de los cuatro aspirantes presidenciales.⁴ En este compromiso se propusieron las líneas de la reforma educativa para alcanzar una educación nacional con calidad y equidad. Tras la calificación de la elección, Mexicanos Primero trabajó de cerca con el equipo de transición de Enrique Peña Nieto. La organización compartió los principales resultados de sus investigaciones y presentó recomendaciones, las cuales se verían reflejadas,

⁴ Únicamente Andrés Manuel López Obrador no firmó.



primero, en el Pacto por México y, después, en la reforma educativa aprobada por el Congreso en diciembre de 2012 y promulgada por el Ejecutivo en febrero de 2013.

La reforma educativa se enfocó en asegurar una educación de calidad con equidad por medio de la evaluación de la calidad, el desempeño y los resultados del sistema educativo nacional; el establecimiento de un servicio profesional docente; el fortalecimiento de la autonomía de gestión de las escuelas y el reconocimiento desde la Constitución de que el Estado garantizará el máximo logro de aprendizaje de los alumnos. Mexicanos Primero tomó parte en todo el proceso de la reforma, la cual permitió sentar las bases para asegurar una educación de calidad.

En este contexto, la organización buscaba, por medio de la elaboración de investigaciones y estudios, aportar evidencia y argumentos que permitieran superar los retos del sector educativo y que facilitaran encontrar soluciones viables a problemas públicos identificados. Ante distintas preguntas de investigación, una de las que detonó este proyecto fue saber cómo se gastan los recursos destinados al sector educativo. Fue por esto que en 2012, paralelamente al proceso de reforma y en la coyuntura electoral, Mexicanos Primero se dio a la tarea de analizar la Cuenta Pública de 2009 y de 2010, ya que los resultados de ésta se presentan –malamente–⁵ con dos años de dilación por la ASF. Así, Mexicanos Primero concentró buena parte de sus recursos materiales, económicos y humanos para organizar a un amplio grupo de trabajo, con el apoyo de México Evalúa, y realizar un reporte detallado sobre el gasto público, lo que detonaría el desarrollo del modelo de trabajo.

Como resultado, en 2013, Mexicanos Primero publicó el documento titulado (Mal)Gasto, Estado de la Educación en México 2013. El reporte se planteó dos objetivos: sentar un precedente de evidencia y una propuesta de corrección para el ejercicio del derecho a la educación desde la dispersión del presupuesto y posicionar el tema en la opinión pública, mostrando información de calidad que ilustrara la gravedad de la situación del malgasto en la educación (Mexicanos Primero, 2013b). Este análisis permitió reflejar los vicios y vacíos de los procesos que llevan las autoridades para ejercer y comprobar el gasto, como principal instrumento de política pública. Asimismo, la investigación en torno al desvío de recursos reveló, entre otras cosas, los pagos ilegales detectados en el informe de resultados 2010 de la ASF.

5 Lo ideal sería que la cuenta pública, así como los informes de fiscalización de la ASF se presenten con la mayor prontitud posible, de forma que sea un instrumento de evaluación útil para la SHCP para mejorar los programas presupuestarios, reajustar la asignación del presupuesto para el siguiente ejercicio en relación con su impacto en la resolución de problemas públicos y, para la ASF, que sirva como un instrumento para identificar anomalías e inconsistencias en el ejercicio del gasto con prontitud para iniciar los procedimientos administrativos necesarios y evitar su persistencia año con año.



**Resumen de los pagos ilegales detectados en el informe de resultados 2010 de la ASF
(Miles de pesos)**

Comisión sindical	1 474 188.7	47%
Pago de personal asignado a Centros AGS ⁶	584 737.4	19%
Transferencia al SNTE	841,400.1	27%
Pago de personal asignado a Centros AGD ⁷	200,818.1	6%
Comisión para ejercer cargos de elección popular y otras dependencias	22,721.4	1%
Licencia con goce de sueldo indebido	25,791.1	1%
Total	3,149,656.8	100%

Fuente: Mexicanos Primero, (Mal)Gasto, Estado de la Educación en México, (2013b).

Los resultados que arrojó la investigación fueron sólidos y, a su vez, abrumadores. La documentación y evidencia encaminaron a la organización a desarrollar una estrategia para evitar el desvío sistemático de recursos al sector educativo. Se definió una estrategia de comunicación y una jurídica. El momento en el que se presentaron los resultados, septiembre de 2013, fue clave, ya que iniciaba apenas la implementación de la reforma educativa. Ese mismo mes, el Presidente publicaba las leyes secundarias de la reforma educativa y los maestros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) no cesaban de manifestarse y oponerse tajantemente a la reforma. Adicionalmente, la opinión pública y la atención política se encontraban concentrados en el tema educativo.

Todo este contexto dejó al descubierto la dinámica burocrática y organizacional tanto del Ejecutivo Federal como del Legislativo, los cuales no ejercían eficazmente sus facultades para rendir cuentas sobre el ejercicio del gasto destinado al sector educativo y, mucho menos, para fincar responsabilidades al identificar omisiones o acciones premeditadas ante el desvío de recursos públicos. El contexto jurídico en ese momento era importante porque era reciente la introducción en la Constitución de la figura del *interés legítimo* para acudir al amparo. De acuerdo con Mexicanos Primero, era una oportunidad de poder llevar a tribunales esas omisiones para que se corrigieran y fuera el Poder Judicial quien ordenara actuar en contra del desvío.

6 Se refiere a personal comisionado al Sindicato, del cual no se reportan oficios de comisión y quienes no pueden recibir recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB).

7 Se refiere a personal comisionado a otras dependencias, del cual no se reportan oficios de comisión ni documentación que demuestre que desempeñaron funciones financiables por el FAEB.



3.2. Cambio específico que se buscaba lograr con la iniciativa

El cambio que buscó lograr Mexicanos Primero con la iniciativa se dividió en tres objetivos: el primero, evitar que año con año continuara el desvío de recursos públicos destinados al sector educativo, ya que violentaba el derecho a una educación de calidad de niños y jóvenes de nuestro país; el segundo, fincar responsabilidad a los funcionarios públicos responsables de las omisiones que permitieron o habilitaron el desvío de recursos y el tercero, hacer exigible el derecho a una educación de calidad.

Los tres cambios específicos fortalecen indirectamente la rendición de cuentas sobre los recursos ejercidos en el sector educativo, así como en la justificación de las acciones que llevan a cabo las autoridades para asegurar una educación de calidad. Para hacer real la exigibilidad de este derecho, durante el proceso Mexicanos Primero buscó y alcanzó el reconocimiento del *interés legítimo* como organización de la sociedad civil para defender derechos consagrados en la Constitución, que se encuentren delimitados en el objeto de las asociaciones mismas. En este sentido, la manera de lograr este cambio se llevó a cabo a través de la lógica de intervención que a continuación se detalla.

La noción de *interés legítimo* fue introducida por la reforma constitucional de junio de 2011 con el fin de aumentar el acceso a la justicia y, sobre todo, la justiciabilidad de los derechos humanos vía amparo. En este sentido, el artículo 107 de la Constitución establece que el juicio de amparo se sigue a instancia de la parte agraviada si “quien aduce es titular de un derecho o de un *interés legítimo* individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico” (CPEUM, 2011: art. 107). En otras palabras, el criterio principal de esta figura establece que no es un mero interés por la legalidad de la actuación de la autoridad, sino que requiere la existencia de un interés personal, individual o colectivo que, de prosperar la acción, se traduce en un beneficio jurídico en favor del accionante (Zaldívar, 2002).

Así, el primer obstáculo que debía superarse era que los jueces reconocieran el *interés legítimo* de Mexicanos Primero para iniciar este tipo de juicios en defensa del derecho a una educación de calidad, para así poder entrar al fondo del asunto, que era la demanda en contra de las omisiones de la SHCP, la ASF y la Cámara de Diputados. Lo que se buscaba es que, de ganarse el juicio, el Poder Judicial ordenara a las autoridades demandadas ejercer todas sus facultades para evitar el desvío, facultades ya señaladas por sus propios ordenamientos para iniciar los procedimientos de responsabilidad de distintos funcionarios públicos de todos los estados que desviaron los recursos destinados al sector educativo. En ese sentido, sentaría dos precedentes: uno, evitar que el desvío suceda de nuevo y, dos, permitir que otras organizaciones pudieran defender derechos consagrados en la Constitución a través de la figura de *interés legítimo*.





3.3. Relación del cambio buscado con el problema público

El cambio buscado con las estrategias que llevó a cabo Mexicanos Primero era impulsar el ejercicio pleno del derecho a una educación de calidad. El problema del desvío de recursos públicos destinados al sector educativo vulneraba de manera directa e indirecta el derecho a una educación de calidad de niños y jóvenes en todo el país, ya que los recursos etiquetados para un fin en específico se ejercían en otros. El argumento principal de la organización es que estos recursos no se ponen a disposición de forma efectiva en los procesos de aprendizaje ni en favor de los agentes del sistema educativo con los controles transversales de equidad, participación, eficiencia, transparencia y honestidad (Mexicanos Primero, 2013a). En la investigación (Mal)Gasto, la organización busca responder la pregunta: ¿cómo el ejercicio de los recursos se relaciona con el aprendizaje de los destinatarios finales: los niños y jóvenes de México?

La lógica causal de la organización detrás de esta pregunta establece que un “gasto educativo orientado al ejercicio pleno del derecho a una educación de calidad financiaría la presencia y el tiempo, además de preocuparse por lo material, para que todas y todos puedan aprender y desarrollarse a su máximo potencial” (Mexicanos Primero, 2013: 8). Así, al destinar recursos de manera eficiente a servicios educativos se asume que éstos tendrán un efecto en la calidad de la educación, ya sea por una mayor inversión en infraestructura educativa, en mantenimiento, en equipamiento, en operación, en materiales, en formación docente o en otros rubros de gasto que mejorarían directa o indirectamente la calidad de la educación en México.



4. MODELO DE TRABAJO

4.1. Esquema de trabajo utilizado

El esquema de trabajo para evitar el desvío de recursos públicos destinados a la educación a causa de omisiones gubernamentales se dividió en dos estrategias: una de comunicación y otra jurídica. Ambas estrategias se implementaron de manera paralela. La de comunicación se ha mantenido presente en todos los proyectos e investigaciones de la organización al generar datos y evidencia, emitir recomendaciones y difundir la información de manera efectiva. En cuanto a la estrategia jurídica, éste es uno de los primeros casos que la organización lleva a litigio estratégico; inició con una demanda de amparo contra la omisión de las autoridades responsables y, ante la negativa del juzgado de distrito a seguir el proceso, por el argumento de que el demandante (Aprender Primero, el brazo jurídico de Mexicanos Primero) no tenía *interés legítimo*; la siguiente fase se enfocó en argumentar dicho *interés legítimo* para defender –y hacer exigible– el derecho a una educación de calidad, violentado por el desvío de recursos al sistema educativo. Las acciones más relevantes se concentraron en la estrategia jurídica, mientras que la de comunicación sirvió para posicionar el tema y mantenerlo en la agenda pública.

Es importante subrayar que lo que detonó el proyecto fueron los resultados de la investigación que se venía realizando desde hace años y que se vertió en el documento (Mal)Gasto, Estado de la Educación en México 2013. La investigación, análisis y difusión de resultados son acciones fundamentales que la organización lleva a cabo de manera sistemática, de las cuales se desprenden campañas y proyectos de incidencia.

En términos operativos, Mexicanos Primero ya contaba con un área sólida de comunicación con experiencia previa en difusión y desarrollo de campañas, así como con alianzas estratégicas que les permitían potenciar su impacto. Sin embargo, el área jurídica no se encontraba desarrollada, por lo que debieron integrar un equipo de litigio estratégico que definiera las acciones de atención legal para el modelo de trabajo.

4.1.1. Comunicación

Una vez identificado el desvío de recursos, la organización desarrolló estrategias de difusión. Las primeras se concentraron en divulgar la información más relevante del estudio (Mal)Gasto, Estado de la Educación en México 2013. Utilizaron medios tradicionales de comunicación al difundir boletines de prensa, compartir los resultados del estudio con distintos medios de comunicación, presentar los resultados en foros y en



entrevistas, replicar información en redes sociales y en desarrollar campañas específicas para posicionar el tema en la agenda pública.

En cuanto a medios de comunicación, la organización cuenta con una Dirección de Comunicación y Movilización, cuyo nombre permite identificar parte de su estrategia, es decir, no es suficiente sólo con comunicar los temas que inciden para alcanzar los objetivos de la organización, sino que es necesario movilizar a distintos actores que permitan potenciar el alcance de la comunicación y tomar acción en la resolución de los problemas identificados. Esta área se apoya en la Coordinación de Medios y en la Coordinación de Comunicación Digital. Asimismo, mantiene una relación estrecha con medios de comunicación. Como acción permanente, la organización ofrece información relevante sobre el sector educativo que produce por medio de las investigaciones con metodologías rigurosas y, por tanto, confiables.

Para la divulgación de la información se lograron decenas de entrevistas en prácticamente todos los medios impresos, digitales, de radio y televisión por parte del Presidente de la organización, Claudio X. González, y de su Director General, David Calderón. Surgieron comunicados que exponían el “mucho gasto y poco avance educativo” (ADN Político, 2013). “escuelas pobres para pobres” (Cabrera, 2013). “escuelas fantasma” (Hernández, 2013), o “salarios [que] absorben el gasto educativo” (Vargas, 2013). La respuesta de la elevada penetración en medios de comunicación se debe, por un lado, a la difusión de información relevante y atractiva que expone un tema de mucho interés público y, por otro lado, a la capacidad de la organización de convertirse en un referente en el tema con credibilidad y una excelente reputación.

Anterior al inicio de un proceso jurídico en contra de las instituciones del Estado mexicano, se diseñaron campañas que expusieran la gravedad del desvío de recursos y su resultado dañino para la calidad de la educación en México. Lanzaron campañas como ¿Dónde está mi maestro?, para impulsar un registro confiable de maestros en el país; Fin al Abuso, para denunciar las comisiones sindicales con pago ilegal; y crearon el Abusómetro, un tablero electrónico que se utilizó como herramienta mediática para exponer segundo a segundo el monto de recursos públicos que se desviaba del sector educativo. Más adelante se ahonda en estas acciones.

4.1.2. Litigio estratégico

En cuanto al litigio estratégico, el primer reto al que se enfrentó Mexicanos Primero fue la imposibilidad de la organización de demandar a instituciones del Estado mexicano sin perder su carácter de donataria autorizada. Esto, debido a una disposición fiscal que prohibía a este tipo de organizaciones litigar en contra el Estado mexicano si se está defendiendo un derecho humano y se busca la interpretación de un precepto constitucional o una resolución jurisdiccional. Por ello, la organización decidió constituir



una organización alterna llamada Aprender Primero A.C. como su brazo contencioso. Nació con el objetivo de hacer justiciable y efectivo el derecho humano a la educación a través de juicios o procedimientos contenciosos que crearan precedentes importantes.⁸

Además de este reto, la organización debía integrar un equipo jurídico profesionalizado que pudiera dar seguimiento a todo el proceso judicial, así como construir y consolidar alianzas estratégicas. Así, Mexicanos Primero integró en 2012 a su equipo de trabajo a María Teresa Aguilar Álvarez, una abogada que había trabajado en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, quien se hizo cargo de la Coordinación de Estudios Jurídicos de la organización. En 2014, se integró al equipo Ana Macarena Velázquez López, quien contaba con una amplia experiencia en materia de derechos humanos al haber trabajado en la Primera Visitaduría General de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Ambas abogadas integran hoy el equipo jurídico de Mexicanos Primero y son quienes conducen Aprender Primero, con el apoyo de David Calderón y Claudio X. González.

La organización asumió el costo de integrar un equipo jurídico profesional y con experiencia como un componente fundamental para lograr el éxito de la estrategia jurídica. Asumieron el costo administrativo con un financiamiento personal, al margen de los recursos que recibe anualmente la organización por parte de los miembros del Patronato.⁹ En palabras del Presidente de Mexicanos Primero, “la mayoría de nuestros recursos los invertimos en nuestros recursos humanos”.¹⁰ Es importante subrayar que dentro de las estrategias que aseguran la sostenibilidad de la asociación está que el Patronato aporta importantes recursos año con año que permiten llevar a cabo proyectos de gran alcance.

Además de este equipo jurídico interno, la estrategia para llevar a cabo un litigio en contra de instituciones del Estado mexicano requería apoyo de más abogados experimentados en litigios de esta naturaleza. Mexicanos Primero impulsó alianzas estratégicas con despachos jurídicos reconocidos: PDeA Consultores, de Luis Manuel Pérez de Acha, y Curtis, Mallet-Prevost, Colt & Mosle, de Antonio Prida Peón del Valle y Santiago Corcuera. Esta alianza se construyó, primero, por el interés de ambos despachos de colaborar pro-bono en este caso y, segundo, por la relación estrecha que ya mantenía la organización con Curtis.

Estas alianzas permitieron disponer de equipos de trabajo ampliados que dedicaron su tiempo, recursos y talentos para armar los casos y darles seguimiento durante

8 Entrevista a María Teresa Aguilar Álvarez y a Macarena Velázquez López. Equipo de litigio estratégico de Mexicanos Primero, 23 de noviembre de 2015.

9 Mexicanos Primero cuenta con un patronato de veintidós miembros, quienes aportan una cuota sustantiva cada año. Estos miembros son cercanos a la causa y participan en dos reuniones informativas al año, sin embargo, no tienen voz en las decisiones operativas de la organización.

10 Entrevista a Claudio X. González, 22 de enero de 2016.



todo el proceso. Asimismo, la experiencia de todos los involucrados permitía conocer el funcionamiento de la SCJN, así como los temas de especialización de algunos de los Ministros de la Corte, lo cual se convirtió en un elemento relevante cuando impulsaron la atracción del litigio por parte de la SCJN. Uno de los temas más relevantes que influyeron en la atracción fue que el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, tenía un interés particular por el tema de *interés legítimo*, ya que había sido él mismo, unos años antes, quien había impulsado la introducción de esta figura jurídica en la reforma a la Constitución realizada en junio de 2011.

Una estrategia adicional en el esquema de trabajo fue que, a partir de las relaciones públicas de los socios de los despachos jurídicos y del equipo de Mexicanos Primero, pudieron sumar a más especialistas (académicos, abogados litigantes, organizaciones defensoras de derechos humanos, entre otros) interesados en el tema que apoyarían el litigio estratégico, incluso con argumentos jurídicos, por medio de la figura *amicus curiae*. Esta figura hace referencia a la presentación a los jueces de argumentos u opiniones legales por parte de terceras personas no involucradas en un litigio, con el fin de colaborar en la resolución del caso en un sentido específico.

Con este esquema de trabajo se llevó a cabo el proyecto que se detalla y las acciones que se describen a continuación.

4.2. Principales acciones realizadas

4.2.1. Campañas de comunicación

En agosto de 2012 se lanzó la campaña Fin al Abuso, cuyo objetivo fue solicitar la extinción de las comisiones sindicales con pago indebido desde la nómina magisterial, así como la necesidad de que los pagos por mérito se vincularan a una evaluación objetiva del desempeño en la labor docente. Siguió después la publicación de (Mal)Gasto, Estado de la Educación en México 2013, y con base en sus resultados, se insistió en la depuración de la nómina magisterial.

Mexicanos Primero lanzó la primera campaña a la que calificó como El robo del siglo, ya que habían estimado el monto de las irregularidades registradas por el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos en Educación Básica y Especial (Cemabe) en más de 35 000 millones de pesos que se desviaban cada año, alrededor de 95 millones de pesos diarios. Exigieron al Presidente de México, a los Secretarios de Hacienda y Educación y a los gobernadores que:



- Se hicieran públicas las bases de datos del Cemabe para poder determinar con detalle la dimensión del problema de desvío de recursos.¹¹
- Se pusiera en orden la nómina magisterial y se diera fin al despilfarro.
- Se pagara únicamente a quienes sirven a los niños (maestros frente a grupo, directores, supervisores, etc.) y se dejara de pagar del presupuesto educativo a quienes abandonaron a los niños y a las escuelas (comisionados, aviadores, líderes sindicales, etcétera).
- Se aplicara el dinero que se liberara para atender a los niños, para capacitar y apoyar a los verdaderos maestros y para mejorar las escuelas.
- Se desarrollara cuanto antes un Sistema de Información y Gestión Educativa (Siged) y se mantuviera actualizado y accesible a la ciudadanía.

Mexicanos Primero puso en marcha el Abusómetro, una herramienta mediática que medía segundo a segundo en tiempo real el dinero que se desviaba o robaba del sector educativo. El Abusómetro, disponible en línea en la página de Fin al Abuso,¹² así como en diversos espectaculares en vías públicas del país, corría a una velocidad de \$1099 pesos por segundo; esto acumulaba los \$95 millones diarios y más de 35 000 millones de pesos que se habían estimado como desviados cada año.

Estas acciones, además de posicionar el tema en la agenda pública, permitían sensibilizar a los ciudadanos y a las autoridades públicas sobre la dimensión del problema y sobre las consecuencias que tenía el desvío en la educación de niños y jóvenes mexicanos en todo el país. Como parte de la estrategia, se estimó que dichos recursos permitirían rehabilitar 35 780 escuelas, incorporar a 6 millones de jóvenes al programa Jóvenes con Oportunidades, asegurar a más de 17 millones de familias con el Seguro Popular o multiplicar siete veces el Programa de Apoyo Alimentario de la Secretaría de Desarrollo Social.

Otra acción para buscar atacar el malgasto educativo fue presentar solicitudes administrativas ante las contralorías y órganos internos de control de las secretarías de educación de cada una de las treinta y dos entidades, para que iniciaran procesos de responsabilidad en contra de quienes hubieran entregado –o recibido– recursos públicos destinados al sector educativo ilegalmente. En la misma página se sumaron más de 250 000 personas a la petición, sin embargo ésta no prosperó por falta de respuesta de las autoridades locales, quienes se circunscribieron a dar acuse de recibo, sin ninguna acción posterior identificada.

¹¹ El censo reveló que cada año se desviaban más de 35 000 millones de pesos de la educación para el pago de casi 300 000 personas que cobraban como maestros, pero que no daban clases.

¹² Véase: <http://finalabuso.org/>



4.2.2. Demanda de Aprender Primero

Mexicanos Primero, por medio de su brazo contencioso Aprender Primero, presentó el 11 de febrero de 2013 la demanda por omisiones en contra de todos los actores que intervinieron en la presupuestación, aprobación, asignación y ejercicio de recursos de las nóminas magisteriales que contribuyeron al desvío de recursos del sector educativo en perjuicio del derecho a la educación de niños y jóvenes de México. Demandaron a las siguientes autoridades federales del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo:

- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
 - Auditoría Superior de la Federación
 - Auditor Superior de la Federación de la Cámara de Diputados
 - Auditor Especial del Gasto Federalizado
 - Director General de Auditoría a las Aportaciones Federales en Entidades Federativas
 - Director General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal
 - Secretario de Hacienda y Crédito Público
 - Jefe de la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas
 - Director General Adjunto de Participaciones y Aportaciones Federales
 - Subdirector de Aportaciones
- Secretaría de Función Pública del Gobierno Federal
 - Secretario de la Función Pública
 - Jefe de la Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental
 - Jefe de la Unidad de Control de la Gestión Pública
 - Director General de Programación y Presupuesto

Al demandar las omisiones de dichas autoridades, la organización argumentó que ninguno de los funcionarios responsables había ejercido acciones para corregir el malgasto, a pesar de contar con los reportes del ejercicio indebido de los recursos públicos. Ninguno de ellos ejerció sus facultades ni inició procedimientos administrativos o penales, a pesar de que algunos de ellos estaban obligados a hacerlo por parte de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos vigente.

La demanda se presentó ante el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, y se utilizaron como pruebas los Informes de Resultados de las Cuentas Públicas 2009 y 2010, elaborados por la misma ASF. En dichos informes, la Auditoría presumía daños a la Hacienda Pública Federal por más de 30 000 millones de pesos por el uso indebido de recursos destinados al sector educativo.



Probar el interés legítimo

La demanda fue admitida, sin embargo la SHCP presentó la queja 21/2013 contra la admisión, con el argumento de que las organizaciones Aprender Primero y Justicia Justa¹³ no contaban con *interés legítimo* para iniciar este procedimiento. De acuerdo con la Coordinadora de Estudios Jurídicos de Mexicanos Primero, esta estrategia era importante para el Gobierno de la República, ya que no podía permitirse que cualquier actor pudiera presentar denuncias de esta naturaleza.¹⁴ La figura de *interés legítimo* era nueva en el sistema jurídico mexicano, había sido introducida apenas en 2011, por lo que era importante para el Estado mexicano acotar su alcance. La opinión de la organización es que la SHCP quería acotar el precedente sobre el tipo de demandas que el Poder Judicial debe desechar de entrada.

La queja fue atendida por el 17º Tribunal Colegiado del Primer Circuito.¹⁵ En ese momento, la organización pidió –vía oficio a la SCJN y al mismo Tribunal– que el caso fuera atraído por la SCJN, sin embargo la Corte rechazó en ese momento la petición. El Tribunal Colegiado resolvió el 4 de julio de 2013 que no procedía la queja de la SHCP, por lo que el juicio debía continuar. Para ese momento, ya habían pasado seis meses tan sólo para discutir si la demanda sería aceptada.

En el transcurso del juicio ante el Juzgado de Distrito, Mexicanos Primero logró sumar a distintos especialistas y organizaciones defensoras de derechos humanos para que enviaran un *amicus curiae* al Juzgado de Distrito, el cual no versó sobre el fondo de la demanda, sino sobre la figura de *interés legítimo*, ya que buscaban que esta figura fuera reconocida para que otras organizaciones pudieran llevar procedimientos similares en otros casos.

No obstante, lo anterior, el 6 de noviembre de 2013, el Juzgado de Distrito sobreseyó el juicio (es decir, se puso fin al procedimiento legal sin llegar a una resolución) con el argumento de que la organización efectivamente no contaba con *interés legítimo*.

Atracción de la SCJN

Ante esa resolución de la Juez, Aprender Primero promovió el recurso de revisión 323/2014 el 9 de diciembre de 2013, el cual fue turnado al mismo 17º Tribunal Colegiado del Primer Circuito. La organización estaba decidida a llevar el caso a la última instancia con el fin de crear un precedente. Pidieron nuevamente vía oficio que

¹³ Justicia Justa fue una segunda organización de la sociedad civil, respaldada por el despacho jurídico de Luis Manuel Pérez de Acha, que presentó la demanda en conjunto con Aprender Primero.

¹⁴ Entrevista a María Teresa Aguilar Álvarez y a Macarena Velázquez López. Equipo de litigio estratégico de Mexicanos Primero. 23 de noviembre de 2015.

¹⁵ Para mayor información sobre los órganos jurisdiccionales de México consultar el sitio web del Consejo de la Judicatura Federal: www.cjf.gob.mx



los Ministros de la SCJN ejercieran su facultad de atracción. El Ministro Arturo Zaldívar, interesado en la figura de *interés legítimo*, decidió ejercer su facultad y sometió a consideración de la Primera Sala de la SCJN el asunto. La Primera Sala resolvió atraer el caso el 9 de abril de 2014. El asunto se le asignó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.¹⁶

El caso estuvo en estudio durante un año en la SCJN, hasta que el 11 de marzo de 2015 se resolvió en favor de Aprender Primero por unanimidad por los cinco Ministros de la Primera Sala (los Ministros Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Gutiérrez Ortiz Mena). Se reconoció que la organización sí cuenta con *interés legítimo* para defender derechos humanos de terceros y, por lo tanto, para interponer la demanda. Asimismo, juzgando sobre la sustancia del litigio, en la sentencia se ordenó a la ASF ejercer sus facultades para iniciar los procedimientos resarcitorios, penales y administrativos correspondientes, en contra de los servidores públicos de los estados que desviaron los recursos educativos federales.

Sobre este caso se generaron trece tesis aisladas (un gran número para un caso de esta naturaleza), es decir, recomendaciones del principal tribunal de la nación, las cuales sirven para otros casos y se utilizan como referencia por todos los jueces del país. Las tesis precisan qué se entiende por *interés legítimo*, cómo puede utilizarse esta figura, la naturaleza del derecho a la educación, la importancia del papel de la sociedad civil en la defensa y realización de este derecho humano y la obligatoriedad de las autoridades para proteger este derecho. Las tesis se abordarán más adelante en este estudio de caso.

Sentencia sobre la demanda

Una vez emitida la sentencia de la Corte, el asunto regresó para su ejecución al Juzgado de Distrito. En cumplimiento de la sentencia se iniciaron procesos resarcitorios y se presentaron noventa y una denuncias penales por los desvíos detectados en los ejercicios 2009 y 2010, que se encuentran en proceso en la Procuraduría General de la República (PGR). La SHCP no tuvo responsabilidad, al tener libertad para presupuestar. La SFP tampoco, ya que la fiscalización sobre los recursos desviados correspondía a las entidades federativas, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

Todo este proceso fue coordinado por Mexicanos Primero con el apoyo del equipo de los dos despachos de abogados, con el trabajo que implica dar seguimiento a un juicio de esta naturaleza (redacción de documentos, análisis de casos, seguimiento de

¹⁶ El Ministro Pardo Rebolledo había sido el único que había votado previamente en contra de que se atrajera el caso. La solicitud de atracción de un caso a la Corte la puede proponer un Tribunal Colegiado o algún ministro de la Corte, en caso de que se trate de un tema de especial importancia o trascendencia. La solicitud se envía a través de un documento y posteriormente los Ministros realizan una votación para la aprobación de la atracción. Las dificultades de este caso muestran la importancia que se le da en el Poder Judicial para que los precedentes sean sólidos y efectivamente abran opciones de acceso a la justicia para que contribuyan al bien común.



las sesiones, reuniones con los Ministros, etc.). Los integrantes de Mexicanos Primero se reunieron con los equipos de los Ministros de la SCJN para explicarles el caso a detalle, para documentar su experiencia en la defensa del derecho a la educación y para presentar argumentos jurídicos.

Acción legislativa paralela

Paralelamente a todo este proceso, Mexicanos Primero envió a los legisladores argumentos y recomendaciones para modificar la Ley de Coordinación Fiscal y Responsabilidad, enriqueciendo la propuesta con la creación de un fondo diverso que sustituyera al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB), de manera que hubiera un control explícito del destino de los recursos por parte de la Federación en el pago a los maestros. De esta manera, la nómina federalizada llegaría directamente a los maestros, evitando que eventualmente se desviara en las secretarías de finanzas o de educación de los estados. Actualmente, después del rediseño del FAEB para introducir más controles, el fondo ahora se llama Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (Fone).

4.3. Estrategias de presión utilizadas

4.3.1. Medios de comunicación

Mexicanos Primero utiliza de manera sistemática estrategias de comunicación en medios para posicionar su agenda, impulsar proyectos específicos e incidir en diversos actores. Para el caso de litigio estratégico, la difusión sobre los resultados del estudio de (Mal)Gasto fue crucial para que el tema se mantuviera en la agenda. Sin embargo, por convicción propia el equipo de litigio estratégico no utiliza los medios de comunicación para presionar el ejercicio de las funciones de los jueces del Poder Judicial. Durante el proceso en la SCJN, el caso no tuvo presencia en medios. Se mantuvo al margen hasta que la Corte emitió la sentencia. Fue hasta ese momento que Mexicanos Primero dio entrevistas sobre los resultados del proceso.

Las estrategias Fin al Abuso y el Abusómetro sirvieron para presionar al Poder Ejecutivo, sin embargo éste no tuvo ninguna reacción que pueda adjudicársele directamente a dichas campañas. A pesar de que estas acciones no resultaron efectivas para incidir directamente en la corrección del malgasto, sí consiguieron brindar visibilidad al tema y ponerlo en la agenda pública.



4.3.2. Litigio estratégico

La principal estrategia de presión para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales fue utilizar la vía judicial para hacer exigible y justiciable el derecho a la educación, al evitar el desvío de recursos públicos del sector educativo. Esta vía, sin duda, es costosa para las organizaciones y requiere experiencia jurídica sólida, así como alianzas estratégicas que permitan construir un buen caso. En ocasiones, es utilizada como último recurso, ya que fueron agotadas las vías políticas de negociación. Sin embargo, ante la inacción de las autoridades gubernamentales, el litigio estratégico es una vía de presión con resultados vinculantes, que la hace una herramienta efectiva para que ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil podamos defender nuestros derechos.

4.3.3. Alianzas estratégicas

La alianza con despachos jurídicos ampliamente reconocidos influye como estrategia de presión al asegurar la calidad jurídica de los documentos presentados. En este caso, ambos despachos son reconocidos y respetados por los principales actores políticos y judiciales de este país, cuentan con equipos profesionalizados y tienen capacidad de llevar proyectos pro-bono de alto nivel. El caso relevante y singular sometido a juicio aumentó la probabilidad de que fuera atraído por la SCJN.

4.4. Identificación de actores y sus roles

4.4.1. Actores con poder de decisión para lograr el cambio esperado

Los principales actores con poder de decisión para lograr el cambio esperado fueron tres: 1) los integrantes de Mexicanos Primero; 2) las autoridades gubernamentales, y 3) los Ministros de la SCJN.

De Mexicanos Primero quienes más inciden en las acciones que desempeña la organización son el Presidente, Claudio X. González, y el Director General, David Calderón. En el caso de litigio estratégico en particular, la Coordinadora Jurídica, María Teresa Aguilar, es quien tiene la responsabilidad asignada sobre las decisiones, y su implementación, que se toman en el seguimiento de procesos jurídicos. No obstante, es el equipo completo, su estructura, reputación y organización el que permite lograr el cambio. A pesar de ello, estos tres actores desempeñaron diferentes roles para lograr el cambio esperado y evitar que recursos públicos del sector educativo sigan siendo desviados y su participación ha sido considerada fundamental: Claudio, por las relaciones estratégicas y la visión sobre los proyectos emprendidos; David por la operación de la organización y el desarrollo de la investigación que detonó el proyecto y,



finalmente, Teresa por la capacidad técnica y la integración de la estrategia jurídica en conjunto con los despachos jurídicos.

Las autoridades gubernamentales podían lograr el cambio buscado. Cada una de las autoridades que presentó omisiones en el proceso presupuestario, programático y de ejercicio de recursos tuvo parte de responsabilidad. Antes de presentar la demanda, Mexicanos Primero se reunió con las autoridades para solicitar que fincaran responsabilidades, acción que no sucedió. Si desde estas conversaciones iniciales, previo al litigio estratégico, la ASF hubiera fincado responsabilidades sobre las omisiones de distintos funcionarios, o si la SHCP no hubiera asignado recursos –o hubiera dado seguimiento puntual a los recursos– o si la SFP hubiera fiscalizado los recursos ejercidos por la Federación, entonces el cambio se habría logrado sin llevar a cabo un proceso jurídico de más de dos años. Asimismo, el Ejecutivo Federal pudo haber evitado el desvío de recursos al ahondar en la investigación presentada por Mexicanos Primero en la campaña Fin al Abuso y corregir la asignación presupuestal desde ese año y fincando responsabilidades sobre los ejercicios previos. Esto no sucedió de manera voluntaria, sino hasta que tuvieron que acatar la resolución del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, los Ministros de la SCJN resolvieron el juicio reconociendo el *interés legítimo* de la organización para defender y hacer justiciable el derecho a la educación, así como de responsabilizar al gobierno por sus omisiones. Fueron ellos quienes habilitaron a la organización y permitieron no sólo que se reconociera el desvío de recursos sino que se siguieran los procedimientos de responsabilidad administrativa, resarcitoria y penal que establece la Ley.

4.4.2. Grupos afectados por el cambio

Los más afectados por el desvío de recursos son los niños y jóvenes de México, ya que indirectamente dejan de recibir recursos que merman la calidad educativa; recursos que pueden ser ejercidos en capacitación para sus profesores, en infraestructura educativa, en materiales educativos, o en un largo etcétera, que no sucedía porque los recursos se desviaban del fin para el que estaban asignados. Cambiar el sistema redistributivo de recursos destinados al sector educativo les beneficia directamente y posibilita tener una educación de mayor calidad con el gasto correctamente ejercido.

Los grupos afectados por el litigio de Mexicanos Primero fueron quienes se beneficiaban del desvío de recursos al sector educativo, específicamente alrededor de 39 222 aviadores reportados por la organización, de los cuales 30 695 eran comisionados sindicales o de otras dependencias; 113 259 personas que recibían recursos sin trabajar en un centro educativo y hasta personas fallecidas que aún recibían recursos(Ordóñez, 2015). Otro grupo afectado fue el de funcionarios públicos a quienes se





les iniciaron procesos administrativos por omisiones en sus funciones al no observar correctamente el ejercicio del gasto.

El Gobierno Federal tenía un interés, específicamente por medio de la SHCP, de asegurar una correcta asignación y ejercicio de recursos, sin embargo, también tenía interés en que no cualquier ciudadano u organización pudiera demandar al Estado mexicano por omisiones en las responsabilidades de funcionarios públicos. El Ejecutivo Federal se veía afectado en su imagen pública, ya que al no corregir de manera oportuna y voluntaria el desvío de recursos, la opinión pública contaba con más herramientas para juzgar la opacidad, corrupción y limitada rendición de cuentas con la que operaba. Lo mismo sucedió con la ASF, a la que en todo momento se le criticó no haber ejercido las atribuciones que tiene (los “dientes”) para no sólo señalar la corrupción, sino evitar y sancionar el ejercicio ilegítimo de recursos públicos. Por un lado, reconocer el *interés legítimo* abrió la puerta para que aumentara el número de actores que pueden proteger o defender los derechos de terceras personas, y, por otro, la sentencia mostró sus fallas, al obligarlos a resolver el desvío de recursos y a fincar responsabilidad sobre las omisiones identificadas.

Otros grandes beneficiarios son las organizaciones de la sociedad civil, al contar con un precedente importantísimo sobre la figura de *interés legítimo* para litigar en contra del Estado y poder defender derechos humanos de terceros, reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales. Las tesis que emitió la SCJN se convirtieron en referencia en todo el país y, sin duda, serán ampliamente citadas cuando cualquier autoridad argumente que alguna asociación civil no cuenta con *interés legítimo* contra la defensa de derechos de terceras personas.

Finalmente, Mexicanos Primero (Aprender Primero) y los despachos jurídicos PdeA y Curtis, fueron grandes beneficiarios del caso que condujeron durante más de dos años. Primero, los tres ganan aún más reputación por la calidad de su trabajo y por la victoria conseguida en la SCJN en contra de instancias del Estado mexicano, en cuanto no cumplían plenamente con sus funciones. Segundo, Mexicanos Primero logra acreditar el *interés legítimo* y continúa con una activa defensa del derecho a la educación incluso, de ser necesario, con litigios estratégicos. Tercero, la racionalidad de los actores que se sumaron a la causa a lo largo del proceso con el puro interés de evitar el desvío de recursos a la educación y de asegurar el ejercicio pleno del derecho a una educación de calidad por los niños y jóvenes de México.



5. RESULTADOS DEL MODELO DE TRABAJO

5.1. Cambios en política pública

1. Reconocimiento de la figura del *interés legítimo* para defender derechos humanos, vía el amparo.
2. Reconocimiento de la obligatoriedad de las autoridades a promover un uso eficaz y transparente de los recursos públicos con consecuencias legales en casos de desvío de recursos públicos.
3. Cambio en la dinámica organizacional de las autoridades gubernamentales para ejercer sus facultades.

La SCJN resolvió el amparo al reconocer el *interés legítimo* de Aprender Primero para impugnar actos de autoridad que violen el derecho a la educación de calidad de terceros en México. Esta resolución abrió la posibilidad de que en un futuro otras organizaciones de la sociedad civil puedan hacer exigibles y justiciables, vía amparo, derechos humanos violentados por las autoridades gubernamentales, por acciones o por omisiones en el ejercicio de sus funciones.

La SCJN, con las trece tesis publicadas, resolvió, entre otras cosas:

- a. Que el derecho a la educación es un derecho colectivo cuya efectividad no sólo está a cargo de la Secretaría de Educación, sino de una multiplicidad de sujetos obligados.
- b. Que las organizaciones de la sociedad civil tienen un papel fundamental en la defensa del derecho a la educación y que pueden presentar amparos para defender el derecho de otros.
- c. Que el Estado no puede excusarse en falta de presupuesto respecto a deberes inmediatos con los niños, como son la no discriminación y el mantener un sistema transparente y eficaz para comprobar si la educación se orienta a los objetivos planteados.
- d. Que la efectividad del derecho a la educación se logra cuando se dota de los materiales y métodos educativos, así como de la organización escolar, infraestructura educativa, idoneidad de los docentes y directivos que garanticen el máximo logro de aprendizaje.
- e. Que el Estado no sólo cumple con el derecho a la educación con medidas legislativas, sino también con medidas de carácter administrativo, financiero, educativo y social, y que el Poder Judicial también está obligado a imponer el cumplimiento de obligaciones para hacer efectivo el derecho a la educación (Aguilar, 2015).

La resolución envió un mensaje claro al Poder Ejecutivo y a la ASF: la corrupción debe perseguirse y sancionarse, usando las facultades previstas en la ley para ello (Velázquez, 2015). Esto permitió que el Ejecutivo Federal pusiera más atención en el uso eficaz y



transparente de los recursos públicos. De esta manera, uno de los impactos más importantes que reportó la organización es que la ASF cambió su dinámica operativa interna para iniciar de inmediato procedimientos administrativos por los desvíos de recursos identificados en la Cuenta Pública de 2011, 2012 y 2013. Ése es uno de los grandes cambios logrados por Mexicanos Primero, ya que logró alinear los incentivos en el ejercicio de facultades de los funcionarios públicos de la ASF y cambiar la mentalidad operativa de una posición reactiva a una proactiva en la vigilancia de recursos públicos por parte de los auditores. Así, ya no fue necesario para la organización iniciar otro proceso legal vía amparo, que obligara a la ASF a ejercer sus funciones en esas cuentas públicas, sino que lo hicieron ya directamente en el cumplimiento de sus funciones.

En la resolución del amparo, la SCJN también obligó a la Auditoría Superior de la Federación a iniciar y concluir los procedimientos de responsabilidad resarcitoria y administrativa en contra de los servidores públicos, que hayan participado en el desvío de los recursos públicos destinados a la educación o, en su caso, a fundar y motivar aquellos casos en los que no iniciara el procedimiento correspondiente.

En cumplimiento de la sentencia, la ASF presentó noventa y una denuncias penales que se encuentran actualmente en proceso en la Procuraduría General de la República. De esta manera, se deberán reintegrar los recursos que hayan sido utilizados para fines distintos a los que determina la ley y aplicar las sanciones correspondientes a los responsables de estos desvíos.

5.2. Cambios en la organización y/o grupo responsable de la iniciativa

La organización se profesionalizó en materia de litigios estratégicos para defender el derecho a la educación de niños y jóvenes en México. Y su aprendizaje cristalizó en tres momentos: primero, de no poder llevar el caso vía Mexicanos Primero, para no perder su autorización como donataria autorizada, se creó Aprender Primero, que concentra las estrategias contenciosas de la organización. Segundo, Mexicanos Primero aprendió que el litigio estratégico es una de las mejores vías para hacer exigible y justiciable un derecho cuando la autoridad no ejerce sus funciones a cabalidad. Tercero, la organización hoy es consciente de que es indispensable agotar las vías políticas y de comunicación para resolver problemas públicos identificados, pero que, en caso de que la autoridad siga omisa o negligente, la vía jurídica sí funciona en nuestro país para defender nuestros derechos.

Después de este caso, la organización ha iniciado otros juicios de amparo, denuncias penales, acciones colectivas y recursos administrativos. Hoy, Mexicanos Primero representa a padres de familia, a maestros y a otras organizaciones en contra de arbitrariedades cometidas por el Estado. Asimismo, se obligó, vía amparo, a las autoridades



a realizar evaluaciones docentes previstas en la ley, que habían sido canceladas sin justificación válida (Aguilar, 2016). Hoy día, la organización reconoce el apoyo de abogados y de despachos pro-bono que se han sumado a la causa de defender el derecho a una educación de calidad. Esto les permite ampliar su espectro de actuación y llevar más litigios que amplíen el ejercicio del derecho a una educación de calidad en México.



6. CONCLUSIONES

El caso de Mexicanos Primero es paradigmático en todo el sentido del término. Cambió un conjunto de premisas dadas por el sistema político y jurídico de México, que se aceptaban casi sin cuestionar, y logró sentar un precedente para cambiar la forma en la que las organizaciones de la sociedad civil en México pueden defender derechos humanos vía amparo. Este cambio de paradigma lo logró en parte por la credibilidad y reputación que ha construido la organización desde su origen, la cual fue determinante para que se le reconociera el *interés legítimo* por parte de la SCJN.

Mexicanos Primero ha construido esta reputación con investigaciones sólidas que arrojan resultados reveladores sobre temas que nos duelen como mexicanos. Ha logrado difundir estratégicamente la información para asegurar que llegue –e incomode– a tomadores de decisión, al grado que deban actuar con prontitud para resolver problemas identificados en el sector educativo. La organización ha logrado exponer abiertamente casos de corrupción, casos de uso indebido de recursos, el incumplimiento sistemático a la ley en materia educativa, la falta de calidad de la educación en México, la cooptación flagrante y dolorosa de la educación, que en muchos casos han mantenido las cúpulas sindicales, entre muchos más.

Esta reputación y credibilidad se ha construido con un equipo sólido de trabajo, pero lo más importante, con un equipo remunerado. Es importante reconocer la labor de los fundadores de la iniciativa al crear desde el inicio un modelo de financiamiento sostenible para la organización al integrar en su Patronato a algunos de los empresarios más reconocidos en el país. Esto se logró por las relaciones personales y profesionales, así como por una agenda definida y con objetivos claros. Estos empresarios son quienes sostienen la organización con donativos que se reanudan cada año y que permiten a Mexicanos Primero no depender de recursos externos o gubernamentales para operar. La mayoría de los patronos se han mantenido desde el inicio y el Patronato busca ampliarse para que la organización pueda obtener más recursos para operar. De esta manera, el personal es bien remunerado con salarios competitivos en el mercado, por lo que el equipo de trabajo puede dedicarse de tiempo completo a la organización y vivir dignamente; además de la calidad del trabajo y de los miembros del equipo, ésta es una de las principales razones del éxito y sostenimiento de la organización.

Otro componente que ha asegurado el éxito de la organización es la importancia que tiene la labor de investigación, lo que le permite ser reconocida como Unidad de Investigación por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Los documentos publicados por Mexicanos Primero son el resultado de un trabajo con metodologías de investigación rigurosas y de gran calidad. Esto no sólo les permite comunicar los problemas en torno al desvío de recursos, pues estas investigaciones también fueron los cimientos para emprender la estrategia del litigio al contar con evidencia





contundente que fortalecía el caso. Los investigadores de Mexicanos Primero tienen alta preparación académica en pedagogía, psicología, estadística, economía, políticas públicas y desarrollo educativo, lo que los habilita para profundizar en las temáticas y recoger lo mejor del sector académico nacional e internacional para consolidar las propuestas.

Una vez que la organización cuenta con evidencia sólida sobre problemas identificados del sector educativo en México, define cuáles son las mejores estrategias para lograr un cambio. Uno de los recursos más relevantes que se utilizan en las estrategias de trabajo es la capacidad de relaciones públicas de Claudio X. González para discutir abiertamente con tomadores de decisión del sector público, privado y social, así como para generar alianzas estratégicas que les permitan alcanzar sus objetivos. Esta capacidad para relacionarse se acompaña siempre de argumentos sólidos, de productos acabados, de investigaciones detalladas, de evidencia y de propuestas para mejorar la calidad de la educación en México, a cargo del equipo de investigación. De esta manera, no sólo importa la capacidad para relacionarse, sino la claridad en la agenda que impulsa la organización y en su capacidad operativa, sostenida por los equipos de Comunicación, Operaciones y Participación.

No obstante, para el caso de estudio, la profunda capacidad de investigación y de relaciones públicas no fue suficiente; uno de los elementos cruciales del éxito fue contratar personal altamente capacitado en temas de litigio que condujera el proceso. Los recursos disponibles de la organización permitieron contratar a dos abogadas que dieron seguimiento al caso durante más de dos años. Además de ello, sumaron a despachos jurídicos altamente reconocidos gracias a las relaciones personales y profesionales de sus integrantes. Un proceso judicial de esta naturaleza es caro y de larga duración, sin embargo la organización logró reducir de manera importante estos costos al sumar a la causa a estos despachos, que ofrecieron su trabajo pro bono. Esto amplió la capacidad de acción y respuesta de la organización. Sin el equipo jurídico interno y sin las alianzas estratégicas, el litigio estratégico no hubiera sido posible.

La labor que realiza Mexicanos Primero es única y ha permitido probar que las organizaciones de la sociedad civil, bien organizadas y con recursos disponibles, pueden enfrentarse al Estado, para exigir y hacer justiciables sus derechos; es posible mejorar el desempeño gubernamental al vigilar y exigir de manera persistente. Mexicanos Primero hoy es un ejemplo para la sociedad civil, ya que ha logrado trazar el camino para luchas futuras que permitan ampliar el ejercicio de nuestros derechos.



7. ANEXOS

Anexo 1. Cronología del proceso

11 de febrero de 2013	Se presenta la demanda con el expediente 90/2013.
4 de julio de 2013	El tribunal colegiado emitió sentencia: la queja contra la admisión no procedía.
6 de noviembre de 2013	El juez emite sentencia por falta de <i>interés legítimo</i> .
9 de diciembre de 2013	Promueve recurso de revisión.
	Solicitud de la facultad de atracción.
9 de abril de 2014	El ministro Zaldívar atrae el caso y se le asigna al ministro Pardo Rebolledo.
11 de marzo 2015	Se resolvió el caso por unanimidad en la primera sala.
15 de mayo 2015	Se emiten trece tesis aisladas sobre el tema.



Anexo 2. Memoria de campo

Cambiar estos dos párrafos por:

Esta investigación forma parte de la serie de estudios de caso, Esquemas de Trabajo para Influir en la Toma de Decisiones Públicas, coordinada por CCiudadano-CIESAS, entre 2015 y 2016. Como parte del trabajo de campo se realizaron entrevistas semi estructuradas con miembros del equipo de Mexicanos Primero cuyo objetivo fue recopilar información relevante para analizar su esquema de trabajo en el proyecto de análisis. A continuación se presenta la relación de entrevistas realizadas para este estudio de caso.

Nombre	Fecha
María Teresa Aguilar Álvarez y Macarena Velázquez López, Estudios Jurídicos	23 de noviembre de 2015
David Calderón Martín del Campo, Director General	13 de enero de 2016
Claudio X. González Guajardo, Presidente	22 de enero de 2016



8. REFERENCIAS

- “Mexicanos Primero: Mucho gasto y poco avance educativo”. (25 de septiembre 2016). *ADN Político*, recuperado de: <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/09/25/mexicanos-primero-mucho-gasto-y-poco-avance-educativo>, consultada el 2 de marzo de 2016.
- Aguilar Álvarez C., María Teresa. (26 de mayo de 2015). “La Corte y la Educación”, *El Financiero*, recuperado de: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/la-corte-y-la-educacion.html>, consultada el 2 de marzo de 2016.
- (26 de enero de 2016). “Abogados por la Educación”, *El Financiero*, recuperado de: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/abogados-por-la-educacion.html>, consultada el 2 de marzo de 2016.
- Cabrera, Rafael. (24 de septiembre de 2013). “México produce 'escuelas pobres para pobres'; 59% tiene deficiencias”, *Animal Político*, recuperado de: <http://www.animalpolitico.com/2013/09/mexico-produce-escuelas-pobres-para-pobres/>, consultada el 2 de marzo de 2016.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación*, Ciudad de México, junio de 2011.
- Granados, Omar. (13 de febrero de 2013). “Mexicanos Primero inicia amparo contra el desvío del presupuesto educativo”, *Animal Político*, recuperado de: <http://www.animalpolitico.com/2013/02/mexicanos-primero-inicia-amparo-contra-el-desvio-del-presupuesto-educativo/>, consultada el 2 de febrero de 2016.
- Hernández, Lilian. (23 de octubre de 2013). “Alertan por fenómeno de escuelas fantasma en el país”, *Excelsior*, recuperado de: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/10/23/924870>, consultada el 2 de marzo de 2016.
- INEGI (2014). *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos en Educación Básica y Especial (Cemabe)*. Versión electrónica, recuperado de: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/descarga/?c=100>, consultada el 2 de febrero de 2016.
- Mexicanos Primero (2013a) *Informe Anual 2013*. Versión electrónica, recuperado de http://www.mexicanosprimero.org/images/recursos/informes_anuales/2013/InformeAnual2013MP.pdf, consultada el 10 de enero de 2016.
- (2013b). *(Mal)Gasto. Estado de la Educación en México 2013*, recuperado de: http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/malgasto/malgasto_estado-de-la-educacion-en-mexico_2013.pdf, consultada el 25 de agosto de 2016.



--- (2014), *Informe Anual 2014*, Versión electrónica, recuperado de: <http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/informes-anuales/InformeAnual2014.pdf>, consultada el 10 de enero de 2016.

--- *Nuestras Acciones*, recuperado de: <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/mexicanos-primero/nuestras-acciones>, consultada el 10 de enero de 2016.

Ordoñez, Alejandro. (17 de agosto de 2015). "Un año más de robo". *Animal Político*, recuperado de: <http://www.animalpolitico.com/blogeros-aprender-es-mi-derecho/2015/08/17/un-ano-mas-del-robo-del-siglo/>, consultada el 2 de marzo de 2016.

Pérez de Acha, Luis Manuel. (5 de junio de 2015). "La trascendencia del amparo Mexicanos Primero", *Nexos, El juego de la Suprema Corte*, recuperado de: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4704>, consultada el 2 de febrero de 2016.

Rozenberg, Dino. (26 de octubre de 2007). "ONG lucha por reformar la educación", *Expansión*, recuperado de: <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2007/10/26/cabildeo-por-la-educacion?q=1289055653>, consultada el 10 de enero de 2016.

Vargas, Ivonne. (5 de noviembre de 2013). "Salarios absorben gasto educativo", *Expansión*, recuperado de: <http://www.cnnexpansion.com/mi-carrera/2013/11/05/gasto-educativo-se-concentra-en-salarios>, consultada el 2 de marzo de 2016.

Velázquez, Macarena. (17 de marzo de 2015). "¿El Derecho a la educación no era ya un derecho constitucional?", *El Financiero*, recuperado de: <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/el-derecho-a-la-educacion-no-era-ya-un-derecho-constitucional.html>, consultada el 2 de marzo de 2016.

Zaldívar, Arturo (2002). *Hacia una nueva ley de amparo*. México, UNAM.

Diario Oficial de la Federación, (2013), recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_206_26feb13.pdf, consultada el 25 de agosto de 2016.

CCIUDADANO. Construcción y articulación de lo público

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social CIESAS

Noviembre, 2016