



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
-ARAGÓN-**

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY GENERAL
DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE Y SUS
CONSECUENCIAS EN MATERIA LABORAL**

T E S I S

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :**

BULFRANO BENITO JUÁREZ BUENDÍA



**ASESORA:
MAESTRA INÉS CASTRO PÉREZ**

Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México, 2018



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A mis padres QEPD:
Odilón Juárez Hernández y Luisa Buendía García
La buena base de toda mi vida.

A mi esposa:
Paula de los Santos González
Uno de los pilares en mi vida, el más importante sin duda.

A mis hijos:
Luis Ángel y Fabrizio Rubén
Dos pilares más en mi vida, hacen que todo sea posible.

A mi hermano Odilón Juárez Buendía
Te extraño hermano, cómplice de tantas historias juntos, descansa en paz.

Al resto de mis hermanos:
Carmen, José Gumaro, María, Julieta, Judith, Fortunata y Concepción.
Los quiero mucho.

A Ignacio Sánchez Cid QEPD
Con tus enseñanzas aprendí a mirar diferente, tu trabajo no fue en vano.

A la honorable UNAM a través de la FES-Aragón
Que me dio la oportunidad de hacer esta carrera de Licenciado en Derecho.

A todos mis maestros de esta honorable FES-Aragón
Que me guiaron con sus conocimientos a nuevos horizontes.

A mi estimada asesora:
Maestra Inés Castro Pérez
Gracias por su ayuda, su guía, su asesoría y paciencia.
Con su intervención estimada Maestra este trabajo tuvo forma.

**A mis apreciables sínodos que, con sus observaciones, recomendaciones
y buenos consejos guiaron el presente trabajo:**

Mtra. Blanca Estela Conde Barajas
Lic. Moisés Ponce Guerrero
Mtra. Marisol Yolanda Michaud Hurtado
Lic. Alfonso Ayala Rodríguez

Muchas gracias.

A la vida gracias.

ANÁLISIS JURIDICO DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE Y SUS CONSECUENCIAS EN MATERIA LABORAL

Pag.

ÍNDICE-----I

INTRODUCCIÓN-----IV

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO JURÍDICO QUE REGULA AL TRABAJADOR DOCENTE.

1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917-----1

1.2. Antecedentes jurídicos laborales para todas las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de 1938 y 1941-----9

1.3. Reconocimiento jurídico laboral a partir de la expedición del Decreto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional, de 1963-----10

1.4. Trabajo docente-----16

1.5. Política Educativa del nuevo milenio-----20

1.6. El Pacto por México y las reformas estructurales-----25

1.7. Plan Nacional de Desarrollo-----27

1.8. Reforma Educativa-----28

1.9. Reforma al Artículo Tercero Constitucional-----44

1.10. Reforma a la Ley General de Educación-----46

1.11. Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación-----48

1.12. Ley General del Servicio Profesional Docente-----52

CAPÍTULO SEGUNDO

TIPOS DE TRABAJADORES QUE REGULA LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

2.1. Antecedentes normativos de 1938 y 1941-----	55
2.2. Trabajador de confianza-----	66
2.3. Trabajador de Base-----	70

CAPÍTULO TERCERO

ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE Y SUS CONSECUENCIAS EN MATERIA LABORAL

3.1. Vigencia del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública-----	72
3.2. Vigencia de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional-----	77
3.3. Vigencia del artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado B) del Artículo 123 Constitucional -----	80
3.4. El artículo 76 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y su constitucionalidad-----	89

CAPÍTULO CUARTO

CONCURRENCIA DE LEYES Y ALGUNAS ALTERNATIVAS

4.1. Buscar alternativas jurídicas para que el Congreso de la Unión corrija algunas contradicciones marcadas en el artículo 76 de la LGSPD y ponerlas en armonía con la jurisprudencia de la SCJN-----	93
4.2. Evitar ser conducto ante la posible privatización de la educación-----	97
4.3. Qué pasa con el debido proceso en materia laboral, al momento de implementarse el artículo 76 de la LGSPD-----	100

4.4. Concurrencia de leyes en el artículo 76 de la LGSPD-----	103
CONCLUSIÓN-----	111
FUENTES CONSULTADAS-----	114

INTRODUCCIÓN

Trabajar para que las cosas cambien para mejorar, es indispensable, que esperar a que las cosas pasen, porque en esos tiempos de inacción, otros avanzan y actúan a su favor sin piedad, es por eso que éste trabajo es una propuesta a atreverse a actuar para el mejoramiento de las instituciones educativas y su reforzamiento.

Esta investigación una explicación a los acontecimientos inmediatos a partir de la llamada reforma educativa, que inicia y toma formalidad el 26 de febrero de 2013 al momento que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, Decreto que declara 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; quedando firme dicha reforma, se continuó con la publicación en el DOF del 11 de septiembre de 2013: decreto por el que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación; así como, decreto por el que se expide la Ley de del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; y finalmente con el decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente, todo este paquete es la reforma educativa, que es parte de las reformas estructurales del Pacto por México. En cuanto al punto concreto a analizar es el artículo 76 de la LGSPD, se determinó hacer esta investigación porque se observó que en ciertos aspectos van en sentido contrario de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional.

El análisis jurídico del artículo 76 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y sus consecuencias en Materia Laboral, se hace bajo la base de la utilización del método científico; por ser una tesis propositiva se recurrirá a la técnica de investigación documental. A través del método deductivo, ya que se apoya por la doctrina, libros y jurisprudencia; método analítico, porque la investigación es un

análisis jurídico laboral; el método exegético porque es una interpretación racional de la LGSPD, a través de un análisis jurídico laboral.

Indiscutiblemente, ésta investigación en ningún momento va en sentido contrario de la reforma educativa ni mucho menos por la derogación en paquete de dicha reforma, sin embargo al hacer un análisis de la Ley se detectó un agravio muy profundo contra el personal docente de educación básica y educación media superior, muy concretamente en el artículo 76 de la LGSPD que es reglamentaria de la fracción III del artículo 3o. de la CPEUM, por lo que en la presente investigación se emplearán los medios necesarios para analizarla a fondo y explicar el por qué se pone en riesgo la relación laboral del trabajador docente, del personal con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que incumpla con la asistencia a sus labores por más de tres días consecutivos o discontinuos, en un periodo de treinta días naturales, sin causa justificada será separado del servicio sin responsabilidad para la autoridad educativa o para el organismo descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; de lo anterior se desprende que el legislador direccionó una alta carga punible al trabajo docente, empezando por lo más básico al cerrarle la posibilidad de la utilización del Artículo 123 de la CPEUM, así como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como defensa, poniendo en entredicho el artículo 46 Bis de la LFTSE en cuanto al debido proceso, además de negar el acceso al Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Educación Pública, que son vigentes; sumado a todo esto el artículo 76 de la LGSPD aplica para ello el procedimiento previsto en el artículo 75 para que el probable infractor, dentro de un plazo de diez días hábiles, manifieste lo que a su derecho convenga, colocando al trabajador de la educación dentro de la norma del ámbito administrativo en sustitución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; al profundizar en el estudio, esta investigación tomó como base las disposiciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó al respecto, y dar en siguiente orden.

Con respecto al primer capítulo, se explica el cómo surge, se desarrolla y se concreta la reforma educativa, sus protagonistas nacionales e internacionales y el papel social que jugó el trabajador docente, para dejar al final del capítulo relacionado con la Ley General de del Servicio Profesional en virtud de que nuestro análisis se centra específicamente en su artículo 76.

Para continuar con el capítulo segundo se recurrió al estudio de los antecedentes normativos de los trabajadores al servicio del Estado puesto que existen documentos históricos oficiales donde se da reconocimiento a la relación laboral de los trabajadores en general con en Estado a través de los Estatutos de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión de 1938, así como el proceso histórico de la función y reconocimiento legal de los trabajadores de confianza y lo de base que dan origen también al tipo de trabajador que representa a los docentes de México.

Por otro lado en el capítulo tercero, se trata la constitucionalidad del artículo 76 de la ley en estudio, pero se analiza de lleno desde el punto de vista de la materia laboral; apoyando la investigación con el Reglamento de la Condiciones Generales de trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, y su artículo 46 Bis, relacionado al debido proceso laborales, en caso de encuadrar algún conflicto resultado de las causales del artículo 46 de la LFTSE, en el supuesto de la fracción V, que a la letra dice, inciso b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada, versus, artículo 76 de la LGSPD.

Con el fin de dar continuidad a lo anterior, en el capítulo cuarto se ofrece los lugares donde el artículo 76 de la LGSPD tiene concurrencia o --- normativa que va en sentido contrario de la LFTSE, y tratar de incidir en el Congreso de la Unión junto con otros actores involucrados, para armonizar con algunas disposiciones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha corregido en materia laboral, esto con el

fin de facilitar el trabajo y dar certeza jurídica de los trabajadores docentes de México y las mismas autoridades de la Secretaría de Educación Pública.

CAPÍTULO PRIMERO MARCO HISTÓRICO

1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

A un siglo de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 1917, la constitución que ocasionó un gran avance en la historia de México, muy particularmente el artículo 3º constitucional, en virtud de que puso al descubierto dos formas de concebir a México en el mundo material pero sobre todo en el pensamiento social de quienes ejercían el verdadero poder en México, por un lado quienes estaba de acuerdo con la continuidad de un país casi feudal, y por otro, quienes creían que nuestro país tenía que ser diferente para darse la oportunidad de ponerse a tono con el mundo, “se enfrentaron liberales y revolucionarios”¹, comenta (González-Rubio, 2011, p. 28) en ese sentido, el poder legislativo con su estructura institucional operativa hizo seguimiento del evento con el Diario de los Debates, ésta información histórica nos da la información de cómo se desarrolló acaloradamente el evento, como se describe a continuación:²

Cámara de Diputados, Diario de los Debates, (1916) “Querétaro de Arteaga, 9 de diciembre de 1916.- Gral. Francisco J Mújica.- Alberto Román.- Enrique Recio.- Enrique Colunga”
Voto particular del C. Luis G. Monzón.

“Ciudadanos diputados:

Los miembros de la comisión de puntos constitucionales hemos formulado de común acuerdo el artículo 3º. de la Constitución reformada, como aparece en el dictamen relativo, y no hemos disentido sino en el

¹ González-Rubio, J. (2011). *El Afán Educativo: El SNTE en el Proyecto de Nación en México*, Aguilar. México: Aguilar, (p. 28).

² *Cámara de Diputados*, Diario de los Debates de 1916.

empleo de una palabra, que precisamente es la capital en el asunto de referencia, porque es la que debe caracterizar la educación popular en el siglo XX. Esa palabra es el vocablo laico, empleado mañosamente en el siglo XIX, que yo propongo se substituya por el término racional, para expresar el espíritu de enseñanza en el presente siglo.

“Durante todas las épocas y en todos los países se ha declarado que la educación primaria es el medio más eficaz para civilizar a los pueblos.

Se civiliza a un pueblo, promoviendo la evolución integral de sus facultades

“Y para que la evolución de cada individuo sea un hecho, se impone el desenvolvimiento, también armónico e integral, de sus facultades; y esto viene a originar los dos gérmenes de educación, física y psíquica.

Refiriéndonos al segundo recordaremos que persigue como ideales supremos el conocimiento y la práctica del bien y la verdad.

El maestro de escuela, ese obrero mal comprendido y mal recompensado -como afirma d'Amicis-, es el encargado de consumir misión tan delicada y trascendental. (p. 367)

Esta actividad de suma importancia para nuestro país, se desarrolló con una amplia participación democrática, como lo demuestra la cita anterior esto fue solo una parte de esa gran discusión que sentaron las bases de la educación en México, pero no solo eso, también se originó la principal defensa primaria de la educación de nuestro país, la laicidad en esa reunión histórica se observa cómo se defendían posiciones desde la tribuna, aquí se presenta un fragmento del inicio de sesión el 11 de diciembre de 1916 del constituyente de Querétaro como se muestra en la siguiente cita:³

³ *Íbidem*, p. 363.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
DIARIO DE LOS DEBATES
DEL CONGRESO CONSTITUYENTE

PERÍODO ÚNICO QUERÉTARO, 11 DE DICIEMBRE DE 1916
TOMO I.- NÚM, 21

8ª sesión ordinaria celebrada en el teatro Iturbide la mañana del lunes
11 de diciembre de 1916

Sumario

1.- Se pasa lista, se abre sesión, se da lectura al acta de la anterior, que es aprobada, y se da cuenta con los asuntos en cartera.- 2. La secretaría lee el dictamen de la comisión referente al preámbulo de la Constitución y es reclamado el trámite que le da la mesa.- 3. Se da lectura a los dictámenes sobre los artículos 1º, 2º, 3º y 4º, recibiendo los cuatro el trámite de: "a discusión el día de mañana".- 4. Rinden la protesta de ley algunos CC. diputados.- 5. El C. Palavicini hace una sugestión a la comisión respecto a la organización de su trabajo. Contesta el C. Múgica y el C, Silva Herrera pide la lectura del artículo 129 del reglamento.- 6. El C. Palavicini insiste en su argumentación. Le vuelve a contestar al C Múgica, hacen mociones de orden los CC. Bojórquez e Ibarra y una rectificación el C Aguirre Amado y el C. Palavicini retira su proposición.- 7. Se suspende la sesión para constituirse en colegio electoral.

DEBATE

PRESIDENCIA DEL C. ROJAS LUIS MANUEL (p. 363)

Una vez constituido el colegio electoral se obtuvo una asistencia de 126 ciudadanos diputados, así inicia acalorado debate de esa 8ª sesión ordinaria; continuaron las sesiones, y no fue hasta la 15ª sesión ordinaria del 16 de diciembre de 1916 donde hubo un especial y acalorado debate sobre el artículo 3º de la CPEUM en construcción, con

una asistencia de 139 diputado y al final de la misma al tener la palabra el C. Diputado Espinosa, cuestionando al diputado Cravioto, se desarrolló ya para concluir lo siguiente:⁴

Dijo el C Cravioto que la salvación de la patria son escuelas, escuelas y escuelas; si señor; pero escuelas donde se enseñe la verdad científica y no donde se enseñe absurdos; la escuela donde el fraile no pueda tener la más ligera intervención; esas son las escuelas que salvarán a la patria, que regenerarán al pueblo y es por esto que nosotros vamos a sostener el artículo 3°, es por eso que queremos que se apruebe de una vez por todas con esas indicaciones claras y precisas, de que ningún representante de ningún culto ni de ninguna corporación religiosa podrá tener ni la más ligera injerencia en la enseñanza nacional, ya sea esta oficial o particular. Es por eso que nos permitimos proponer honradamente que se apruebe el artículo 3° tal como está y no que esto se deje para agregarse después a otro artículo, sea el 27 o el 129. Nosotros señores, venimos a defender ese artículo tal como está presentado y a pedir que se apruebe de una vez por todas, porque horadamente lo creemos necesario, porque lo creemos indispensable para salvar la patria por medio de esas escuelas que dice el licenciado Cravioto (...)

Así es, señores diputados, que yo os exhorto a que en nombre de toda la sangre que se ha vertido por los principios que aquí estamos discutiendo, votemos por el artículo tal como lo ha presentado la comisión, y si no, que las viudas y huérfanos de todos los miles y miles de hombres que han caído para no levantarse jamás por la conquista de estos sagrados principios, nos maldigan desde la mansión donde se encuentren. (Aplausos)

⁴ *Íbidem*, pp. 529-530.

Un C. secretario: Por acuerdo de la presidencia se pregunta si está suficientemente discutido. Los que estén por la afirmativa sírvase ponerse de pie. Si está suficientemente discutido. Se va a poner a votación el dictamen de la comisión respecto al artículo 3° de la Constitución, que dice:

“Artículo 3°.- La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

“Ninguna corporación religiosa, ni ministro de ningún culto podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

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

“En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.”

Se procede a la votación.

-El C. Rodríguez: Yo no, porque me parece muy débil.

-El C. Calderón: Pues entonces que salve su voto porque es neutral y no vale.

-Un secretario: Dice que entonces vota “no.” Por orden de la presidencia se hace saber a la asamblea que se prohíbe hacer demostraciones durante la votación.

Se procedió la votación.

-El C. secretario. El artículo fue aprobado por 99 contra 58. (pp. 529-530)

Una vez terminado el proceso de debate de todos los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obtuvo un texto final que se publicó en el Diario oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, misma que fue inspirada por la Constitución de 1857, pero también por la Revolución Mexicana de 1910 donde se hacía necesario un orden constitucional que pusiera por buen rumbo a México; el texto

constitucional referente a la materia educativa quedó en el DOF del 5 de febrero de 1917, quedando de la siguiente manera:⁵

El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, con esta fecha se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos. Hago saber:

Que el Congreso Constituyente reunido en esta ciudad el 1o. de diciembre de 1916, en virtud del decreto de convocatoria de 19 de septiembre del mismo año, expedido por la Primera Jefatura, de conformidad con lo prevenido en el artículo 4o. de las modificaciones que el 14 del citado mes se hicieron se hicieron al decreto del 12 de diciembre de 1914, dado en la H. Veracruz, adicionando el Plan de Guadalupe el día 26 de marzo de 1913, ha tenido a bien expedir la siguiente:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE REFORMA LA DE 5 DE FEBRERO DE 1857.

TITULO PRIMERO.

CAPITULO I.

DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES. (...)

Art. 3.—La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

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

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

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.

El artículo 3° constitucional es sin duda uno de los más importantes y su debate fue intenso como ya se mostró y donde los autores coinciden de su fuerte contenido social pero sobre todo por su tajante posición del ejecutivo de implementar una educación laica porque buena parte de los integrantes del constituyente vivieron la realidad de manera propia algunas de las causas que dieron origen a la Revolución Mexicana, esa complicidad de la iglesia y su estructura con los caciques latifundistas de la época, por su parte el autor GONZÁLEZ-RUBIO J., como se describe en cita anterior, se enfrentaron dos grupos:⁶

Los primeros encabezados por Félix Palavicini y Alfonso Cravioto, que defendían la propuesta de Venustiano Carranza; los segundos por el general Francisco J. Mújica, uno de los más brillantes constituyentes, y Heriberto Jara, ambos más radicales. Particularmente ilustrativa fue la intervención del profesor y diputado Luis G Monzón, quien destacó que, si bien los diputados habían llegado a acuerdos sustantivos, “no hemos disentido sino en el empleo de una palabra que precisamente, es la capital en el asunto de referencia, porque es la que debe caracterizar la educación popular en el siglo XX”. Se refería al laicismo o más específicamente al calificativo laica que se pretendía dar a la educación. Sin embargo, no defendía la educación religiosa sino precisamente combatirla desde la escuela. “No se diga que el laicismo pueda atacar el abuso... ¡No!

⁶González-Rubio, J. *Op. cit.* p. 28.

Antes bien, exige al maestro que se abstenga de tratar en la escuela, a pesar de ser el templo de la verdad, todo género de asuntos religiosos, en donde se hallan los errores más monstruosamente abominables” señalaba flamígero Monzón a favor de que la libertad en la escuela pudiera, efectivamente, considerar lo que se tenía por fanatismo o erróneo, según las “nuevas tendencias pedagógicas”, e insistió en que se cambiara el término laica “por el vocablo racional” (p. 28).

Con ese transitar histórico se sentaron las bases de la educación con una ley suprema, adelantada a su época y a la realidad nacional, fue hasta 1921 cuando se empezaría de manera constante y ordenada la educación nacional en México y su paulatina expansión, acción tan importante fue la creación de la Secretaria de Educación Pública. A los pocos años la reciente normatividad laboral tendría una especial evolución sindical,⁷

Para Parra, citado por SNTE, (2013) El propio presidente Lázaro Cárdenas manifestó, en dos discursos pronunciados en junio de 1935, “que los trabajadores del Estado deberían tener la misma protección legal que los trabajadores particulares; aquella declaración sería la chispa que diera origen a la formación de sindicatos de los servicios públicos” (p. 42).

Adicional a lo anterior existe otro artículo constitucional que regula el quehacer de los trabajadores de la educación, el artículo 123 de CPEUM, en sus orígenes solo abarcaba a los trabajadores en general sin contemplar a los trabajadores al servicio del Estado. Con esto se aborda entonces, la materia laboral que es el área que nos toca investigar; posteriormente, el 5 de diciembre de 1938, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Donde se establecen las condiciones en las que deberían desarrollar su trabajo

⁷ Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. (2013). *Visión Colectiva de una Profesión: SNTE*. México: Autor. p. 42.

las organizaciones sindicales de los trabajadores al servicio del Estado, entre otras. Esa es otra historia.

1.2. Antecedente jurídico laboral para todas las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de 1938 y 1941.

El reconocimiento del Trabajador al Servicio del Estado fue un camino largo sin embargo partiremos del documento publicado en el Diario Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, del 5 de febrero de 1938, ⁸ “*DECRETO: “Que el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión”*”, en él se sientan las bases para que un gobierno reconozca su papel como patrón, una relación de respeto mutuo sea de manera individual o colectiva, y un entendimiento racional y razonable.

Existen otros documentos anteriores como la Ley del Servicio Civil de 1934, sin embargo el decreto de Estatuto mencionado perfeccionó en su época tal relación, es la causa por lo que se considera como un documento originario con reconocimiento oficial del Estado de dicha relación laboral, cabe mencionar que parte de la discusión del Estatuto en el senado se centró con el tema del derecho a la huelga acotado; independientemente de la postura ideológica de un gobierno al hacer oficial su postura no hay vuelta atrás en esa nueva forma de interactuar entre las personas, porque al paso del tiempo, si hubiera cambio de interés de un gobierno, esa parte de personas que fueron reconocidas en un documento oficial como el DOF, reclamarían sus derechos adquiridos sin importar estilos de pensamiento gubernamental.

Al paso del tiempo en el gobierno de Manuel Ávila Camacho reformo el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión (ETSPU), publicándose en el Diario Oficial del Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos del 17 de abril de 1941,⁹ ahora con una nueva visión local y mundial, por nuevas formas

⁸ *Diario Oficial de la Federación*, México, 5 de diciembre de 1938.

⁹ *Diario Oficial de la Federación*, México, 17 de abril de 1941.

de interpretar la política de Estado nacional debido a las presiones internacionales por el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, en ese nuevo contexto pero con la existencia de un documento oficial de 1938 que reconocía los derechos y obligaciones de los trabajadores al servicio del estado.

Es importante mencionar que los gobiernos de 1938 y 1941, respectivamente, en ningún momento hubo desconocimiento mutuo, sino se complementaron y dio como resultado la publicación en el Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial del 17 de abril de 1941¹⁰, con el título, “*Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión*”, de acorde a la necesidad del gobierno en turno dando continuidad prácticamente al contenido del anterior Estatuto.

1.3. Reconocimiento jurídico laboral a partir de la expedición del Decreto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional, de 1963.

El documento previo a la expedición del Decreto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional, fue el dar a conocer el “Decreto que reforma y adiciona al artículo 123 de la Constitución General de la República. Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. - Presidencia de la República. ADOLFO LOPEZ MATEOS”, publicado el 5 de diciembre de 1960¹¹; pero para explicar este decreto, se encuentra en la exposición de motivos de esta ley constitucional que muestra lo importante de este decreto por dar verdadera certeza laboral y jurídica a los trabajadores al servicio del Estado, (este ya incluye al magisterio como parte de los trabajadores al servicio del estado, que pasó por un proceso de consolidación de sus estructuras de organización sindical a nivel nacional por casi veinte años). Esa exposición de motivos referido en el Diario de los Debates del Congreso de la Unión se muestra todo ese proceso de las posiciones de los diputados del constituyente, tal y como excelentemente lo cita

¹⁰ *Íbidem*, p. 3.

¹¹ *Diario Oficial de la Federación*, México, 5 de diciembre de 1960.

(Remolina, 2006 p. 184-199), misma que se muestra a continuación en virtud de ser de suma importancia.^{12a}.

En la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores, cebrada el 7 de diciembre de 1959, se dio lectura a una iniciativa del presidente de la República, redactado en los términos siguientes:

CC. Secretarios de la Honorable Cámara de Senadores al Congreso de la Unión. Presentes.

Con la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios, cuyo legado hemos recibido con la plena conciencia y responsabilidad por todo lo que representa para el progreso de México dentro de la justicia social, en el informe que rendí ante el Honorable Congreso de la Unión el día 1° de septiembre último, me permití anunciar que oportunamente propondría a su elevada consideración, el proyecto de reformas a la Constitución General de la República tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.

Los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquéllos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en

¹² Remolina Roqueñi. Felipe. (2006) El Derecho burocrático en México, (Tomo I). [Versión electrónica] México: Secretaria de Gobernación y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. (p. 193-199). Consultado el 9 de octubre de 2017, de <https://es.scribd.com/doc/208164096/El-Derecho-Burocratico-en-Mexico>

íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de allí que deba ser siempre legalmente tutelado.

De lo anterior se desprende la necesidad de comprender la labor de los servidores públicos dentro de las garantías al trabajo que consignan el antes citado artículo 123, con las diferencias que naturalmente se derivan de la diversidad de situaciones jurídicas.

La adición que se propone al texto constitucional comprende la enumeración de los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que asegure, en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como los de sus familiares; jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón para los ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades, así profesionales como no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispensables para las mujeres durante el periodo de la gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia.

Se reitera en el Proyecto el funcionamiento de un tribunal de arbitraje al que, además se le asignan, en forma expresa, funciones conciliatorias, para el conocimiento y resoluciones de los diversos conflictos que puedan surgir entre el Estado y sus servidores.

Una necesaria excepción se establece a este respecto: los casos de conflicto entre el poder judicial federal y sus trabajadores. Con el propósito de salvaguardar su dignidad y decoro como el órgano máximo

que ejerce la función jurisdiccional, se establece la competencia exclusiva del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de estos conflictos y resolverlos en una sola instancia, conforme al procedimiento que la ley reglamentaria establece.

La iniciativa también prevé que, a reserva de que ese Honorable Congreso legisle sobre el particular, se continúen observando, como normas reglamentarias vigentes, las disposiciones del actual estatuto de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión, en lo que no se opongan a la adición que se ha proyectado.

Por lo expuesto, y en ejercicio de la facultad que al ejecutivo federal confiere la fracción I del artículo 71 de la Constitución General de la República, me permito someter a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes, la siguiente iniciativa de ley que adiciona el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 123. El Congreso de la Unión expedirá, de acuerdo con las siguientes bases, leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A) El de obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de manera general, todo contrato de trabajo;(...)

B) El de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión y de los gobiernos del Distrito Federal y territorios.

I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan será extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando manos, con goce de salario íntegro;

III. Gozarán de vacaciones que nunca será menor de 20 días al año;

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos. En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo fijado por los trabajadores en general en el Distrito Federal;

V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener cuenta el sexo;

VI. No podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, sino en los casos previstos en las leyes;

VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública;

VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad:

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o despedidos por causa justificada en los términos que fija la ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a reinstalación en su empleo o a la indemnización correspondiente previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o la indemnización de ley;

X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos consignados para ellos en este artículo;

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidente y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, la vejez y muerte;

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al empleo por el tiempo que determine la ley;

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el periodo de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles;

d) Las familias de los empleados públicos tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley;

e) Para beneficio de los empleados y sus familias, se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas;

f) Conforme a los programas previamente aprobados, se proporcionarán a los empleados públicos habitaciones baratas en arrendamiento o venta;

XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un tribunal federal de conciliación y arbitraje integrados según lo prevenido en la ley reglamentaria; Los conflictos entre el poder judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el pleno de la suprema corte de justicia de la nación:

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se registrarán por sus propias leyes;

XIV. La ley determinará los casos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social

TRANSITORIOS

Artículo primero. Esta reforma entrará en vigor al día siguiente de la publicación de esta ley en el “Diario Oficial” de la Federación.

Artículo segundo. Entre tanto se expide la respectiva ley reglamentaria, se continuará en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión en cuanto no se oponga a la presente. (p. 193-199)

Fue así como es Estado mexicano reconoce de manera formal esa relación laboral que existe con los trabajadores al servicio del estado que lo hace patente en la adición del apartado B) del artículo 123 de CPEUM, sin embargo, esta reforma constitucional se consolida hasta el 28 de diciembre de 1963 por publicarse en el “DOF”¹³; con esto se da certeza laboral y jurídica al trabajador al servicio del Estado. El buscado reconocimiento jurídico laboral a partir de la expedición del Decreto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional, de 1963.

1.4. Trabajo docente.

Establecidas las bases jurídicas de protección laboral para todos los trabajadores al servicio del Estado, ahora de manera específica se muestra la protección jurídica laboral con derechos y obligaciones del trabajador docente, empezando por definir qué es un docente; “*Docente, del latín, docens, -entis, part. act. de docere ¡enseñar!*” (Larousse, 2003)¹⁴, y muy concretamente el docente en México es un trabajador de la educación que su principal quehacer es el de engrandecer a un país donde ejerce su actividad, los

¹³ *Diario Oficial de la Federación*, México, 28 de diciembre de 1963.

¹⁴ *El pequeño Larousse*; ilustrado, 2003.

estudiosos del tema como Tenti (2011)¹⁵ “*lo define como un grupo ocupacional, que se hallan situados en diferentes estratos en la estructura social, que están determinados por un conjunto complejo de factores*”(p. 10), la docencia ejerce una actividad transformadora, como lo explica el mismo autor en la siguiente cita:¹⁶

La docencia constituye una de las ocupaciones formales más numerosas en las actuales sociedades de mediano y alto desarrollo. Si bien es cierto que éstas tienden a transformarse en sociedades del conocimiento, los agentes comprometidos en los procesos de transmisión de ese conocimiento no pueden más que crecer (por lo menos hasta que se invente -la máquina para enseñar y prender-). (p.31)

En México se pasaron por etapas en las que se quiera o no tienen repercusiones hasta la actualidad, primero lo que el Estado buscaba una vez concluida la revolución armada se requería una estabilidad jurídica y esto se dio con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, el objetivo principal fue cubrir el mayor número de mexicanos para integrarlos a la educación básica donde se crearon una gran cantidad de escuelas y con ello la habilitación de personas sin formación didáctica y pedagógica para dar clases en las nuevas escuelas. Esa práctica fue desapareciendo muy lentamente a interés de las autoridades que tenían facultades para contratar al personal docente.

En esos orígenes se creó las misiones culturales un nivel educativo que dio origen de la escuela rural mexicana, estas misiones culturales cubrieron todo el país no solo dando el servicio de la educación primaria sino también con una serie de talleres ocupacionales.

Así mismo, se creó otro servicio llamado escuelas artículo 123 que atendía la educación primaria a los hijos de trabajadores de mineros, electricistas, ferrocarrileros y

¹⁵ Tenti E, y Steinberg C. (2011) *Los Docentes Mexicanos, Datos e interpretaciones en perspectiva comparada*. México: Siglo XXI, UNESCO, Instituto de Planteamiento de la Educación. p. 10.

¹⁶ *Íbidem*, p.31

petroleros, en comunidades cercanas a las áreas de trabajo donde se asentaban con sus familias; en la actualidad solo existen las escuelas artículo 123 de PEMEX, estas empresas paraestatales construyeron escuelas bien equipadas y la SEP proveía a esas instalaciones educativas de personal docente. Entre otros niveles educativos.

En la actividad formativa de docentes se fueron creando las escuelas normales donde si se dan los conocimientos que se requieren para ejercer plenamente la función de docentes, sin embargo también se fueron contratando a profesionales de otras instituciones que no se dedican a la formación de docentes; este fenómeno se visualiza principalmente en el nivel de educación secundaria ya que los perfiles profesionales son tan diversos según la materia que imparte, reflejando en algunos casos la falta de conocimientos pedagógicos y didácticos que en la mayoría de los casos al paso del tiempo se solucionaron con el auto aprendizaje y la experiencia dentro del aula.

Es importante hacer un comparativo entre las diversas actividades dentro de la sociedad y poner en claro la verdadera pedagogía en el proceso del trabajo docente como lo señala muy atinadamente Tardif.¹⁷

Comenta Tardif, M (2004) como todo trabajo humano, la enseñanza es un proceso de trabajo constituido por diferentes componentes que pueden aislarse en abstracto con fines de análisis. Estos componentes son el objetivo, el objeto el producto del trabajo, las técnicas y los saberes de los trabajadores, y, por último, los propios trabajadores y su papel en el proceso de trabajo. El análisis de esos componentes pone de manifiesto sus impactos sobre las prácticas pedagógicas. (p. 91)

En ese sentido continuando con el análisis, Tardif. M. dice que a manera de comprender la naturaleza del trabajo docente consiste en compararlo con el trabajo

¹⁷Tardif, M. (2000). *Los saberes docentes y su desarrollo profesional*. 3ª ed. Madrid: Narcea. p. 91.

industrial, concentrado el comparativo con el objeto humano del trabajo docente; con el fin de entender la diferencia entre trabajos distintos presentamos su tabla explicativa:

TABLA REPRESENTATIVA ENTRE EL TRABAJO INDUSTRIAL Y EL TRABAJO DOCENTE DE MAURICE TARDIF¹⁸ (p. 92)

	Trabajo en la industria con objetos materiales	Trabajo en la escuela con seres humanos
Objetivos del trabajo	<p>Precisos</p> <p>Operativos y delimitados</p> <p>Coherentes</p> <p>De corto plazo</p>	<p>Ambiguos</p> <p>Generales y ambiciosos</p> <p>Heterogéneos</p> <p>De largo plazo</p>
Naturaleza del objeto de trabajo	<p>Material</p> <p>En serie</p> <p>Homogéneo</p> <p>Pasivo</p> <p>Determinado</p>	<p>Humano</p> <p>Individual y social</p> <p>Heterogéneo</p> <p>Activo y capaz de ofrecer resistencia</p> <p>Conlleva una parcela de indeterminación y de autodeterminación (libertad)</p>
Naturaleza y componentes típicos de la relación del trabajador con el objeto	<p>Simple (puede analizarse y reducirse a sus componentes funcionales).</p> <p>Relación técnica con el objeto: manipulación, control, producción.</p>	<p>Complejo (no puede analizarse ni reducirse a sus componentes funcionales).</p> <p>Relación multifuncional con el objeto: profesional, personal, intersubjetiva, jurídica, emocional, normativa, etc.</p>

¹⁸ *Íbidem*, p. 92

	<p>El trabajador controla directamente al objeto.</p> <p>El trabajador controla totalmente al objeto.</p>	<p>El trabajador necesita la colaboración del objeto.</p> <p>El trabajador nunca puede controlar totalmente al objeto.</p>
Producto del trabajo	<p>El producto del trabajo es material y, por tanto, puede ser observado, medido, avaluado.</p> <p>El consumo del trabajo es totalmente separable de la actividad del trabajador.</p> <p>Independiente del trabajador.</p>	<p>El producto del trabajo es intangible e inmaterial; difícilmente puede ser observado, medido.</p> <p>El consumo del producto del trabajo difícilmente puede separarse de la actividad del trabajador y del espacio de trabajo.</p> <p>Dependiente del trabajador</p>

De ahí que el docente es un trabajador que, en su cotidianidad, es fundamentalmente un conjunto de interacciones personalizadas con los alumnos para conseguir su participación en su propio proceso de formación y atender a sus distintas necesidades.

1.5. Política Educativa del nuevo milenio.

En cuanto al gobierno que inició junto al milenio y en la alternancia, intentó ser diferente con la puesta en marcha de nuevas políticas educativas innovadoras como la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB), (Vértiz, M. Á)¹⁹ explica cada una de las políticas educativas siguientes, aquí solo se mencionan, la Reforma Curricular de la Educación Preescolar (RCEP), la Reforma Integral de la Escuela Secundaria (RIES), el Programa Nacional de Lectura (PNL), el Programa de Escuela de Calidad (PEC), el Programa Enciclomedia. En el siguiente gobierno de la alternancia se continuó con el Programa Sectorial de Educación (PSE), la Reforma Curricular de la Educación Básica

¹⁹ Vértiz, M. Á. et al. (coord.) 2013, *Estudio sobre reformas educativas: visiones en contrapunto*, UPN. p.24.

(RCEB), así como continuación y atención a programas que se iniciaron en la última década del siglo XX como Carrera Magisterial y la forma de contratar al nuevo personal docente.

También el gobierno federal convocó a los actores educativos de todos los niveles a la firma del Compromiso Social para la Calidad de la Educación que fue un intento de corregir viejas anomalías que no se resolvieron con un acto muy importante realizado el 18 de mayo de 1992, llamada también Reforma Educativa y fue la base para que en el nuevo milenio se pudieran atender los nuevos programas educativos, la firma del “*Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)*”²⁰, en este acuerdo se sentaron las bases de una relación de cooperación entre las autoridades educativas y los trabajadores de la educación donde se abordaron temas tan importantes como:

Los retos actuales de la educación

La reorganización del sistema educativo

Reformulación de los contenidos y materiales educativos

Revaloración de la función magisterial, en este punto se planteó por primera vez una atención moderna a favor del magisterio con subtemas como la Formación del maestro, el planteamiento de un salario profesional, atención de vivienda, se propone la creación de Carrera Magisterial y algo muy importante, el aprecio social hacia el maestro. Luego hasta mayo de 2011, casi veinte años después se firmó el Nuevo Esquema de la Carrera Magisterial.

Por otra parte, en relación a la forma de contratar personal docente, tuvo un proceso que con el tiempo ciertos actores se aprovechaban del uso indiscriminado del recurso, convirtiendo la SEP en agencia de colocación porque existe una posibilidad jurídica que abala, pero no autoriza su mal uso. Quiénes lo hacían, eran actores que corrompían las instituciones escudándose en el artículo 62 de la LFTSE.²¹

²⁰ Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, (1992) Firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica México, México: Autor. p. 13.

²¹ Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional.

El artículo 62.- Las plazas de última categoría de nueva creación o las disponibles de cada grupo, una vez corridos los escalafones respectivos con motivo de las vacantes que ocurrieren, y previo estudio realizado por el titular de la dependencia, tomando en cuenta la opinión del sindicato, que justifique su ocupación, serán cubiertas en un 50% libremente por los titulares y el restante 50% por los candidatos que ponga el sindicato. Los aspirantes para ocupar las plazas vacantes deberán reunir los requisitos que para esos puestos, señale cada una de las dependencias.

Éste artículo sigue vigente pero a decir de nuestra opinión es un acierto que dichas plazas se concursen mediante procesos transparentes; a partir del 2008 por voluntad propia del sindicato de maestros renunció a esta prerrogativa sindical en virtud de que a pesar de que se intentaban hacer que la llamada Programación Detallada de cada año donde se reportaba la cantidad de recurso de nueva creación de cada nivel educativo y por Estado de la República, algunos malos servidores públicos, operadores del proceso recurrían a prácticas de corrupción, cabe aclarar que afortunadamente al paso del tiempo se fue reduciendo, sin embargo como ya se mencionó se canceló esa vieja práctica, con el otorgamiento de esa prerrogativa a formas transparentes de contratación a través de la aplicación de exámenes para destinarlas a quienes tuvieran el perfil requerido y la mejor evaluación, esto duró aproximadamente cuatro años, hasta la aparición de la nueva reforma educativa.

Esta es una de las principales causas que dieron origen al nuevo Sistema Educativo Nacional en virtud de que la forma de contratar no era suficiente para dar transparencia al proceso, sin embargo es importante mencionar que a pesar de ello la rectoría de la educación en México la tuvo, la tiene y la tendrá el Estado, porque son los únicos facultados en el ejercicio de autoridad de hacer válidas todo tipo de contratación en corresponsabilidad con las autoridades hacendarias por tratarse de recurso que están disponibles sólo para el Estado.

De los programas ya mencionados destacan algunos como el Programa de Escuelas de Calidad (PEC), señala (Vértiz et al., 2013)²² lo siguiente:

La puesta en marcha del Programa de Escuelas de Calidad (PEC) en 2001 arrancó con 2 mil 261 escuelas primarias, la intención era privilegiar a las escuelas rurales, multigrado y las escuelas enclavadas en zonas urbanas marginadas.

Este programa funciona a través del fideicomiso Fondo Nacional para Escuelas de Calidad, desde el cual se transfieren recursos adicionales a las entidades federativas, utilizando como puente sus respectivos fideicomisos estatales. (p. 31)

Otro programa que requiere especial atención es el de la Alianza por la Calidad Educativa (ACE), nació bajo el eslogan de vivir mejor, en donde el gobierno federal lleva a cabo un acuerdo entre el SEP, SHCP, SEDESOL, SALUD, Padres de Familia y SNTE ente otros, llamada ACE, propone impulsar una transformación por la calidad educativa, es una amplia alianza que convoca a actores indispensables para la transformación: gobiernos de todos los niveles, legisladores, padres de familia, estudiantes, sociedad civil, empresarios y académicos, con el fin de avanzar en la construcción de una política pública.

Este acto público trae una invitación abierta a la participación del gobierno y sus gobernados a la construcción de la política pública educativa cediendo democráticamente la “rectoría del estado”. Cosa verdaderamente falso y mal interpretado en virtud que todo trámite oficial es única y exclusivamente un acto facultativo de autoridad.

A mayor abundamiento esta Alianza por la Calidad Educativa tiene un contexto socioeconómico entre salud, alimentación y nutrición además de desarrollo social y

²² Vértiz, M. Á. *et al.* *Op. cit.* p. 31.

comunitario. Se implementa en 10 procesos prioritarios en los centros escolares con los maestros y alumnos con el objetivo principal de mejorar la calidad de la educación.

Los diez puntos son los siguientes:

- 1.- Infraestructura y equipamiento
- 2.- Tecnologías de la información y la comunicación
- 3.- Gestión y participación social
- 4.- Ingresos y promoción
- 5.- Profesionalización
- 6.- Incentivos y estímulos
- 7.- Salud, alimentación y nutrición
- 8.- Condiciones sociales para mejorar acceso, y egreso oportuno
- 9.- Reforma curricular
- 10.- Evaluación.

La “ACE fue firmada el 15 de mayo de 2008”²³, y presentada a los medios de comunicación como una estrategia política que diluía los desencuentros históricos entre la SEP y el SNTE y, por ende, garantizaría la construcción de una agenda educativa sin obstáculos de carácter político y con gran maniobrabilidad operativa.

Sin embargo, varios programas de la ACE no previeron las acciones adecuadas para explicar sus objetivos y componentes, lo que provocó malestar en el magisterio, al verse excluido en la formulación de las políticas educativas de ese periodo, y también preocupado por las amenazas latentes que percibía en las acciones dirigidas a su trabajo cotidiano, porque la ACE incorporaba desde su diseño original, el concurso de plazas, la articulación de los incentivos a evaluaciones, así como la incorporación de enfoques pedagógicos ajenos a su formación inicial y a su práctica docente.

²³ Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación-Gobierno Federal. (2008) *Alianza por la Calidad de la Educación*. Vivir mejor, México: Autor.

1.6. El Pacto por México y las reformas estructurales.

En la actualidad, el gobierno inició su gestión con una fórmula utilizada en el pasado donde la mayoría de los sectores del país participaban en pactos sociales; en esta ocasión no fue una convocatoria abierta, únicamente participaron el Poder Ejecutivo y parte del Poder Legislativo federales con una serie de Acuerdos llamado “*Pacto por México*”,²⁴ suscriben que el país requiere un pacto integral, profundo, de largo alcance que consolide a México como una democracia política y socialmente eficaz por lo que acuerdan profundizar el proceso de democratización del país con base a tres ejes rectores:

- Fortalecimiento del Estado Mexicano
- Democratización de la economía y la política, así como la ampliación y aplicación eficaz de los derechos sociales
- Participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas.

Además los firmantes dicen, este pacto pretende sentar las bases de un nuevo acuerdo político, económico y social para impulsar el crecimiento económico que genere los empleos de calidad que demandan los mexicanos y construir una sociedad de derechos que ponga fin a las prácticas clientelares, ampliando los derechos y las libertades con transversalidad y perspectiva de género, así como materializando los que ya están consagrados en la Constitución para generar bienestar para toda la población, disminuir la pobreza y la desigualdad social.

Por ello, se suscribe este Pacto por México que contiene cinco acuerdos:

1. Sociedad de derechos y libertades.
2. Crecimiento económico, empleo y competitividad.
3. Seguridad y justicia
4. Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción

²⁴ Pacto por México.

5. Gobernabilidad democrática.

Sin embargo, la estructura fundamental del pacto se sustenta en cinco puntos:

- I. Visión,
- II. Acuerdos,
- III. Acuerdos presupuestales 2013,
- IV. Método de trabajo, y
- V. Compromisos para las reformas.

Por consiguiente, se trabajará para llegar a acuerdos para una sociedad de derechos y libertades, los signatarios acuerdan que el gobierno realizará un conjunto de acciones administrativas y que las fuerzas políticas pactantes impulsarán reformas legislativas. En materia educativa, da inicio así la llamada reforma educativa como parte de las reformas estructurales.

Los pactantes dan una especial atención al rubro Educación de Calidad y con Equidad, con la intención de impulsar una reforma legal y administrativa en materia educativa con tres objetivos iniciales y complementarios entre sí. Primero, aumentar la calidad de la educación básica que se refiere en mejores resultados en las evaluaciones internacionales. Segundo, aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior. Y tercero, que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional, manteniendo el principio de laicidad. Punto con alto contenido político cuando fue abordado en el congreso.

Para ello se requieren las siguientes acciones:

- Sistema de información y gestión educativa.
- Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.
- Autonomía de gestión de las escuelas.
- Escuelas de tiempo completo.
- Computadoras portátiles con conectividad.
- Crear el Servicio Profesional Docente.

- Fortalecer la educación inicial de los maestros.
- Incrementar cobertura en educación media superior y superior.
- Programa nacional de becas.

La instrumentación de la reforma educativa está en proceso, a la espera de los primeros resultados.

1.7. Plan Nacional de Desarrollo.

Faltando poco tiempo para cumplirse término legal para la presentación del Plan Nacional de Desarrollo (PND), el gobierno federal hace público en el “*DOF del 20 de mayo de 2013*”,²⁵ el documento que contiene el quehacer de la política pública mexicana en general; de manera particular en materia educativa su prioridad es el Capital humano para un México con Educación de Calidad.

Se menciona que para alcanzar un México con Educación de Calidad se requiere robustecer el capital humano y formar mujeres y hombres comprometidos con una sociedad más justa y más próspera. El Sistema Educativo Mexicano debe fortalecerse para estar a la altura de las necesidades que un mundo globalizado demanda.

Otro punto prioritario a atender es el relacionado con los resultados de las pruebas estandarizadas del logro académico que muestra los avances que, sin embargo, no son suficientes.

Efectivamente la falta de capital humano no es sólo un reflejo de un sistema de educación deficiente, también es el resultado de una vinculación inadecuada entre los sectores educativo, empresarial y social. Pues nuestros jóvenes requieren un camino claro para insertarse en la vida productiva. Para ello se requiere de una dinámica de

²⁵ Plan Nacional de Desarrollo.

avance tecnológico y la globalización demandan jóvenes capaces de innovar vinculados estrechamente con la investigación y con la vida productiva del país.

En el PND afirman, que la nación en su conjunto debe invertir en actividades y servicios que generen valor agregado de una forma sostenible. En este sentido, se debe incrementar el nivel de inversión –pública y privada- en ciencia y tecnología, así como su efectividad; para lograr el cometido es necesario transitar por las siguientes cinco Metas Nacionales:

1. Un México en Paz.
2. Un México Incluyente.
3. Un México con Educación de Calidad para garantizar un desarrollo integral de todos los mexicanos y así contar con un capital humano preparado, que sea fuente de innovación y lleve a todos los estudiantes a su mayor potencial humano. Esta meta busca incrementar la calidad de la educación para que la población tenga las herramientas y escriba su propia historia de éxito. El enfoque en este sentido, será promover políticas que cierren la brecha entre lo que se enseña en la escuela y las habilidades que el mundo de hoy demanda desarrollar para un aprendizaje a lo largo de la vida. En la misma línea, se buscará incentivar una mayor y más efectiva inversión en ciencia y tecnología que alimente el desarrollo del capital humano nacional, así como nuestra capacidad para generar productos y servicios con un alto valor agregado.
4. Un México Próspero.
5. Un México con responsabilidad.

1.8. Reforma Educativa.

Será preciso mostrar que, la reforma educativa tuvo un relevante interés para llevarla a un desenlace de manera positiva, puesto que fue apoyada por diversos sectores

nacionales e internacionales, por ser la propuesta de máxima atención puesto que fue la primer reforma de varias llamadas Reformas Estructurales que el país requiere del nuevo gobierno entrante del año 2012, la educativa fue la principal con la que se inició todo este proceso reformador; la pregunta es, por qué tanto interés por la calidad de la educación con bastantes actores en intervenir en la calidad educativa, esto se explicará a continuación; comenzamos en el ámbito internacional con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); continuando con la explicación del ámbito nacional mencionando algunos actores: medios de comunicación impresos y electrónicos así como empresarios aglutinados en mexicanos primero, gremios sindicales del magisterio y el gobierno federal, se explica de la siguiente manera:

Con respecto a Aprender a Aprender, el gobierno federal tuvo su intervención original de éste eslogan, sin embargo esta propuesta está basada en un estudio que realizó la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura UNESCO encabezado por Jacques Delors presidente de la comisión del Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI en la que también participó el mexicano Rodolfo Stavenhagen del Colegio de México entre otros especialista del mundo.

Se llamó, La educación encierra un tesoro. Esta comisión recurrió a una de las fábulas de Juan de la Fontaine, “El labrador y sus hijos”, para titular el informe, aquí un fragmento.²⁶

“Guardaos (dijo el labrador) de vender el patrimonio,
Dejado por nuestros padres,
Vereis que esconde un tesoro.”

La educación es todo lo que la Humanidad ha aprendido sobre sí misma. Imitando al poeta, que elogiaba la virtud del trabajo, podríamos decir:

²⁶ Delors J. (1997). *La educación encierra un tesoro: Informe a las UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jaques Delors*. México Distrito Federal: Librería Correo de UNESCO, S. A. p. 27.

“Pero el padre fue sabio
Al mostrarles, antes de morir,
Que la educación encierra un tesoro.” (p. 27)

El Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presentado en 1996, conformada por quince eminentes personalidades del mundo entero, procedentes de diversos medios culturales y profesionales, tuvieron la visión de proponer la educación del futuro al que llamaron la Educación encierra un tesoro es un documento central en la toma de decisiones para los gobiernos interesados en instrumentar políticas públicas educativas con recomendaciones de la UNESCO a partir de los años noventa del siglo XX; inicia con los comentarios de Jacques Delors, la educación o la utopía necesaria, continuando con nueve capítulos utilizando la siguiente estructura.

De la comunidad de base a la sociedad mundial.

De la cohesión a la participación democrática.

Del crecimiento económico al desarrollo humano.

Los cuatro pilares de la educación.

La educación a lo largo de la vida.

De la educación básica a la universidad.

El personal docente en busca de nuevas perspectivas.

El papel del político: toma de decisiones en educación.

La cooperación internacional: educar a la aldea global.

Información toda muy importante, pero para nuestro tema Los cuatro pilares de la educación, contiene la información requerida para explicar por qué el gobierno federal toma como base -aprender a aprender- en la escuela, y vierte en él toda una política pública que justifica la llamada reforma educativa.

Delors, 1996.²⁷ *“Aprender para conocer supone, en primer término, a aprender a aprender, ejercitando la atención, la memoria y el pensamiento”* (p.93). Con -La Escuela al Centro- pone al actor más importante que es el alumno, verdaderamente al centro. Faltaría el complemento de la reforma educativa que tiene que ver con los derechos humanos, de reciente modificación al artículo 1º. de la CPEUM, que se complementa e incorpora en la iniciativa de reforma al artículo 3o. de la ley fundamental y lo pone en primer lugar antes que cualquier otro derecho incluyendo la materia laboral. La combinación perfecta para adicionar y modificar y elevar a rango constitucional la reforma educativa.

La comisión de la UNESCO, presidida por Delors, describe que:²⁸

Para cumplir el conjunto de las misiones que le son propias, la educación debe estructurarse en torno a cuatro aprendizajes fundamentales que en el transcurso de la vida serán para cada persona, en cierto sentido, los pilares del conocimiento: aprender a conocer, es decir, adquirir los instrumentos de la comprensión; aprender a hacer, para poder influir sobre el propio entorno; aprender a vivir juntos, para participar y cooperar con los demás en todas las actividades humanas; por último, aprender a ser, un proceso fundamental que recoge elementos de los tres anteriores. P. 91

Con respecto a otro actor internacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), creó documentos de investigación, en el marco de convenios internacionales, donde la Secretaría de Educación Pública, SEP y la OCDE establecieron en 2008 el acuerdo para Mejorar la Calidad de la Educación de las Escuelas en México, se crearon documentos ejecutivos dirigido a nuestra nación, como beneficio de ser miembro de dicha organización internacional, en ellos se dan los

²⁷ *Íbidem*, p. 93

²⁸ *Íbidem*, p.91

parámetros para la implementación de la reforma educativa mexicana, y su respectiva modificación legal en materia educativa.

En el documento principal Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas tiene a la vez dos temas, primero Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México, y segundo, Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos para docentes: Consideraciones para México. Estas propuestas para los mexicanos se resumen en quince recomendaciones que al estudiarlos se observa la influencia desde ese órgano internacional hacia la política nacional. Es importante en este caso transcribir las quince recomendaciones ya que son fundamentales para entender el contexto general.²⁹

1. Definir la enseñanza eficaz: México necesita definir claramente los estándares docentes para que la profesión y la sociedad sepan cuáles son el conocimiento, las habilidades y los valores centrales asociados a una enseñanza eficaz.

2. Atraer mejores candidatos docentes: Si se busca que la docencia en México adquiriera el estatus de una profesión de alto nivel, el primer paso a dar es mejorar la calidad de los candidatos en las instituciones de formación inicial docente, especial pero no exclusivamente, en las escuelas Normales. Una forma de lograrlo es aumentar la exigencia en la entrada a los programas de formación inicial docente (ITP, por sus siglas en inglés) y establecer un examen de selección nacional y otras herramientas de evaluación

²⁹ OCDE. (2010). *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas; Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México; Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos para docentes: Consideraciones para México, resumen ejecutivo*. [Versión electrónica]. México integrante de la OCDE: Autor. (pp. 5-8). Consultado el 19 de octubre de 2015, de <http://www.oecd.org/education/school/46216786.pdf>

3. Fortalecer la formación inicial docente: Las Normales públicas y privadas y otras instituciones de formación inicial docente necesitan mejorar sustancialmente si pretenden ser el principal medio del país para preparar a sus docentes. El primer paso debe ser establecer un sistema de estándares rigurosos para acreditar a todas las Normales y demás instituciones de formación inicial.

4. Mejorar la evaluación inicial docente: México debe desarrollar y mejorar el Concurso Nacional de Asignación de Plazas Docentes; continuar la introducción del uso de instrumentos más auténticos basados en el desempeño para medir el conocimiento y las habilidades de los docentes; también mejorar la estructura de gobernanza de estos mecanismos y en particular la operación del Organismo de Evaluación Independiente con Carácter Federalista (OEIF), buscando consolidar una estrategia más eficiente a largo plazo.

5. Abrir todas las plazas docentes a concurso: Todas las plazas docentes (incluyendo las vacantes) deben abrirse a concurso, pues algunas son asignadas actualmente por una comisión mixta y otra a través del examen de acreditación (Concurso). El sistema de asignación de docentes a escuelas, actualmente basado en la preferencia del docente, se debe mejorar para que exista una mayor concordancia entre el tipo de escuelas y los docentes. El sistema de Corrimiento debe ser respetado y mejorado.

6. Crear periodos de inducción y prueba: Como los primeros años de práctica son clave para la calidad docente, y como existe una preocupación sobre la formación y la selección inicial docentes, es importante implementar un primer periodo formal de inducción, con apoyo sustancial para todos los docentes principalmente (incluyendo aquellos que no tienen plazas permanentes), y un segundo periodo de

prueba en el que se espera que los docentes principiante sean capaces de demostrar en la práctica que pueden favorecer realmente el aprendizaje del estudiante y hacerse cargo de otros aspectos de su papel como docente.

7. Mejorar el desarrollo profesional: Actualmente, las opciones de desarrollo profesional se encuentran dispersas entre diversos proveedores y organizaciones, y los docentes señalan que los cursos no siempre responden a sus necesidades. Muchos docentes financian sus propias opciones más allá de los cursos que ofrecen el gobierno o los estados. La oferta de desarrollo profesional debe diversificarse y hacerse más coherente y relevante para las necesidades de las escuelas. El esfuerzo actual por aumentar la importancia del catálogo Nacional debe prolongarse, así como deben ser ampliadas y apoyadas las oportunidades de desarrollo profesional basado en las necesidades de la escuela.

8. Evaluar para ayudar a mejorar: México necesita con urgencia un sistema de evaluación docente basado en estándares. Un sistema puramente formativo en sus primeros años, acompañado de un adecuado apoyo profesional. Después de haber implementado este sistema y de haber socializado sus reglas, el sistema puede incluir variables formativas y sumativas; por ejemplo, recompensar a los docentes excelentes o dar apoyo a los docentes de menor desempeño. Los docentes que presten un bajo desempeño de forma permanente deben ser excluidos del sistema educativo.

9. Definir un liderazgo escolar eficaz: Al igual que con los docentes, México necesita definir estándares claros de liderazgo y gestión para señalar a la profesión, y a la sociedad en general: el conocimiento

esencial, las habilidades y los valores asociados a los directores de escuelas eficientes.

10. Profesionalizar la formación y el nombramiento de directores: Las habilidades que requiere un director son distintas a las habilidades que requiere un docente, por lo que el sistema necesita preparar a los líderes usando estándares como punto de partida. El desarrollo del liderazgo debe ser considerado como un continuum. Esto implica alentar la formación inicial de liderazgo, organiza programas de inducción, y garantizar la formación en servicio para satisfacer las necesidades del contexto. El hecho de tener un marco de estándares de liderazgo hará posible usar la evaluación de directores para diagnosticar las habilidades clave que puede necesitar un director y encontrar las opciones convenientes para adquirirlas. La asignación de puestos de directores de escuela debe, en la medida de lo posible, realizarse a partir de una lista de candidatos que comprueben, en base a los estándares, estar calificados para el cargo.

11. Construir capacidad de liderazgo instruccional en las escuelas y entre ellas: Las escuelas mexicanas trabajan generalmente como unidades independientes, y por lo tanto muchas tienen capacidades limitadas para, entre otras tareas de gestión, acceder a los esquemas de desarrollo profesional de alta calidad basados en las necesidades de la escuela. Las escuelas en donde existen buenas prácticas y de alta calidad deben compartirlas con las escuelas que tienen una capacidad limitada para su propia mejora. De lo contrario, las escuelas continuarán haciendo únicamente lo que saben hacer y tendrán oportunidades muy limitadas.

12. Incrementar la autonomía escolar: Para profesionalizar a los líderes y exigirles que rindan cuentas, es necesario que participen en las

decisiones clave que ocurren en su escuela, tales como contratar o despedir docentes. Las estructuras de decisión que adaptan a sus contextos escolares también pueden tener un impacto positivo en su desempeño.

13. Garantizar el financiamiento para todas las escuelas: En la práctica, las escuelas no tienen casi ninguna autonomía o fondos que puedan asignar a sus prioridades, y hay una disparidad en los recursos disponibles para las escuelas en comunidades ricas y en comunidades pobres. La distribución de recursos debe ser equitativa, evitando las cargas burocráticas difíciles de sobrellevar para las escuelas.

14. Fortalecer la participación social: Los consejos escolares pueden ser un recurso importante para mejorar la calidad escolar, pero el simple hecho de crearlos no generará alianzas sociales eficaces. Los consejos escolares necesitan tener poder o influencia real sobre aspectos importantes; así como suficiente información, formación y transparencia.

15. Crear un comité de trabajo para la implementación: Para reflejar y proponer estrategias de implementación, el comité debería estar compuesto por los responsables de generar políticas educativas, por miembros de la academia altamente respetados, por docentes, así como por personalidades del sector público y de la sociedad civil. Una de sus principales tareas debe ser el desarrollar un plan específico de implementación, considerando las prioridades e iniciativas existentes en México y en coordinación con los estados. El consejo Asesor recomienda que la Secretaría otorgue al Comité de Trabajo el poder suficiente para crear grupos de trabajo, por ejemplo, en las siguientes áreas, teniendo en mente que cada una debe concentrarse en una tarea clara para desarrollar el plan de trabajo con plazos y presupuesto determinados: 1)

estándares para la enseñanza y el liderazgo escolar y del sistema; 2) las Normales y otras instituciones de formación inicial y docente; 3) desarrollo profesional docente y evaluación; 4) directores de escuela y tutores; 5) autonomía, financiamiento escolar, redes escolares y participación social. (pp. 5-8)

El órgano internacional señala la importancia de ir hacia una reforma educativa en México, misma que ya fue implementada, a partir de los decretos: de reforma al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), las reformas, adiciones y derogaciones de la Ley General de Educación (LGE), la expedición de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE) y la expedición Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), pero en la práctica están en proceso de consolidación lenta muy lenta. Las recomendaciones se dirigen a mejorar el desempeño de los actores principales, los estudiantes, sin embargo, se orienta principalmente al trabajo docente y de ahí la fundamentación de las reformas.

El segundo tema. -Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: consideraciones para México- en él se hicieron las siguientes recomendaciones, enfocadas en los temas de evaluación e incentivos para docentes.

1. El marco de políticas públicas para implementar las reformas educativas.
2. La rendición de cuentas públicas.
3. La importancia de los resultados del aprendizaje de los alumnos.
4. Evaluación equitativa del valor agregado de las escuelas.
5. Evaluación de los maestros para la rendición de cuentas y la mejora.
6. Incentivos y estímulos para los maestros en servicio.

Es importante señalar que los documentos se publican bajo el patrocinio de la división de indicadores y análisis del directorado de educación de la OCDE, siendo director general de la OCDE, un ex Secretario de Estado de México. Así mismo estas estrategias para la acción en México, es el enlace jurídico aplicado entre la materia educativa y la

laboral, sin que sea abordada como tal sino como incentivos dentro de la escuela, con la condición de los resultados del aprendizaje de los alumnos, solo a través de resultados, no tomando como base una relación laboral.

En contraste, en el ámbito nacional, al empezar la aplicación de todo un diseño de una moderna revolución educativa, su instrumentación estuvo plagada de contrastes, por un lado el trabajador de la educación, en este caso el trabajador docente se convirtió de la noche a la mañana en el enemigo público número uno de México, algo se visualizaba, pero no se entendía pues solo se hablaba mal del maestro, se cuestionaba su labor docente enfrentándolo con la sociedad, de repente empiezan a surgir actores como nunca antes, los medios de comunicación, los empresarios, el clero, los partidos políticos y los políticos a verter opinión e intención en su discurso contra la labor del maestro. Por otro lado, las luchas inter gremiales entre SNTE vs. CNTE y sindicatos independientes; de última hora se agrega un actor más derivado de este conflicto que son los neogordillistas llamados Maestros por México; en su eterna confrontación injustificada centrada en la lucha por la representación sindical, avivó el supuesto conflicto que sirvió y sirve actualmente para desprestigiar aún más a los verdaderos trabajadores que están frente a grupo, son la mayoría afortunadamente, los que dan la vida y pasión en las escuelas cumpliendo con sus obligaciones día a día, delante de los niños.

Como ya se ha dicho, los medios de comunicación tuvieron una participación fundamental en este proceso de la reforma educativa para construir una base social e influir en la opinión general para el inicio de las llamadas reformas estructurales, pero principalmente vertió todo su poder comunicativo a la necesidad de llevar a cabo la reforma educativa. Los medios impresos y electrónicos construyeron un ambiente violento protagonizado por los trabajadores de la educación sin distinción de militancia sindical; llamaban así a la necesidad de un cambio profundo para recobrar la rectoría de la educación, además existía la necesidad de llevar ante el congreso una reforma educativa. Un ejemplo fundamental de este proceso fue el largometraje llamado –De panzazo- que tuvo una propaganda muy importante y novedosa donde se utilizaron algunas salas de cine para su difusión y exhibición por todo el país la necesidad de

intervenir en la educación puesto que los maestros y sus dirigentes sindicales se habían apoderado de la educación en México, empezando así la lucha frontal también sin precedentes contra el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y el Estado, donde el SNTE no salió del todo bien librado.

Con respecto a la evaluación existen corrientes de opinión, sin embargo, es necesario hacer algunos comentarios puestos que a través de la evaluación y la idoneidad del personal docente se construyeron prácticamente todas las nuevas normas educativas de nuestro país. Evaluación es acción y efecto de evaluar es el significado de la palabra evaluación según el diccionario de la lengua española y evaluar es atribuir o determinar el valor de algo o de alguien, teniendo en cuenta diversos elementos o juicios, así mismo la Ley del Instituto para la Evaluación de la Educación (LINEE) la define en su artículo 6.- La evaluación a la que se refiere la presente Ley consiste en la acción de emitir juicios de valor que resultan de comparar los resultados de una mediación u observación de componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional con un referente previamente establecido.

Así mismo en su aporte en la definición de evaluación de Fausto Enrique Ramos Castaño del INEE³⁰ comenta que:

Evaluar significa valorar o estimar el valor de un resultado o producto de una acción encaminada al logro de algún objetivo. La evaluación permite determinar la eficacia de una acción o de algún programa en el logro de un objetivo. En la educación, la evaluación tiene como fin determinar en qué medida se logran los aprendizajes previstos en los planes de estudio.

La evaluación también se concibe como un proceso sistemático y continuo que acompaña al proceso educativo para reconocer áreas de

³⁰ Guevara, G. y Backhoff, E. (Coords.) *Las transformaciones del sistema educativo en México, 2013-2018*, México, FCE-INEE, México, 2015. P.185.

oportunidad para fortalecer debilidades, corregir fallas y emprender acciones de mejora o de perfeccionamiento. (p. 185)

Importante análisis hace del tema, la evaluación, su aportación nos da elementos para poder entender esta nueva forma de trabajo del docente como bien lo dice Francisco Miranda³¹.

Un fantasma recorre el mundo educativo comenta: la evaluación. Y todas las fuerzas de los gobiernos se han unido en “santa cruzada” para hacerlo: los organismos internacionales, los gobiernos demócratas, liberales y conservadores, empresarios, sociedad civil, los ministerios de educación, académicos y burócratas se afanan para hacer de la evaluación la herramienta principal que justifique sus principales acciones. (p. 13)

Es así como se toma y con ello hay que trabajar en las condiciones que fuesen ya que se ha demostrado una y otra vez que fuera del Congreso de la Unión o de las oficinas de los titulares de las secretarías de Estado, el maestro desde su lugar de trabajo y como puede siempre resuelve cualquier política pública educativa y aplica lo más importante que tiene, su saber y su experiencia como docente

La dimensión social del trabajo, se constituye desde el reconocimiento y Christopher Dejours, citado por Bernardo Blejmar, agrega a este proceso de evaluación. *Fundamentalmente, “el reconocimiento sólo tiene poder simbólico si se dirige al hacer y no al ser”. La dirección del reconocimiento es el trabajo que realiza el actor organizacional.* (p. 115).³²

³¹ Del Castillo, G. y Valenti, G. (Coords.). (2014). *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando?: evolución y política educativa*. México: FLACSO México. p. 13.

³² Blejmar B. (2011). *Gestionar es hacer que las cosas sucedan. Competencias, actitudes y dispositivos para diseñar instituciones*. Buenos Aires: Noveduc del Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico. p. 115.

En esta construcción para entender la evaluación agrega Blejmar, que los juicios del reconocimiento en la escuela son:³³

El reconocimiento en el trabajo es un juicio, no es un dato, no es una afirmación que describe una realidad, se expresa en el dominio de los valores. En todo caso, la competencia de quien emite ese juicio es la de fundar, a partir de criterios consistentes y observaciones precisas, esa valoración sobre el trabajo realizado. (...)

Serán el director sobre el maestro o el supervisor sobre el director quienes deberán emitir ese juicio y entregarlo, de tal modo que contribuya a ser una oportunidad de desarrollo y crecimiento para el “evaluado”. (p. 119)

En esta búsqueda de entender la evaluación existen autores como Tenti E. y Steinberg C.³⁴ que comentan que:

La evaluación pareciera ocupar un lugar central en el discurso de la política educativa moderna. Todo tiene que ser evaluado. No sólo los aprendizajes sino también los docentes, los insumos y los procesos pedagógicos, la gestión, las instituciones, así como las políticas, los programas y proyectos. Evaluar es “lo políticamente correcto”, para algunos al menos (...)

Durante los últimos años, por una serie de circunstancias complejas, los sistemas educativos -es decir, los docentes y las instituciones- ya no sólo son sujetos activos de evaluación, sino que ahora son también objeto de evaluación. ¿Cómo se explica que esta antigua institución, que desde siempre ha hecho un uso intensivo de la evaluación y el examen, ahora se haya convertido en objeto de observación y valoración? (p. 87).

³³ *Íbidem*, p. 119.

³⁴ Tenti E., Steinberg C. *op. cit.* p. 87.

Por su parte Eduardo Backhoff Escudero³⁵, comenta que:

El argumento central de la reforma educativa es que el Estado tiene la obligación de garantizar una educación de calidad y que para lograrlo se requiere contar con una planta de profesores cuyos perfiles docentes sean idóneos para el ejercicio de sus funciones. Por ello, se establece que el ingreso al servicio público educativo y la promoción a cargos con funciones de dirección o supervisión en la educación obligatoria se realizarán mediante concurso de oposición públicos. (...)

En ese escenario, el INEE tiene la atribución de emitir lineamientos para que las evaluaciones docentes que realicen las autoridades educativas e instituciones descentralizadas cumplan con los estándares mínimos de calidad y garanticen que los resultados de las evaluaciones sean válidos y confiables (pp. 210-211).

Considerando que los trabajadores de la educación y particularmente el personal docente está acostumbrado a las evaluaciones, primero porque es parte de su materia de trabajo en virtud de ser un evaluador experimentado en el trabajo cotidiano para evaluar a sus alumnos, y en segundo lugar porque ellos de manera voluntaria lo han hecho durante su vida profesional, por ejemplo, a partir de la instrumentación de Carrera Magisterial (CM) el personal docente ha realizado de manera voluntaria a pesar de no ser obligatoria y quienes se han evaluado han incrementado sus ingresos económicos en virtud que desde el inicio de CM a la fecha más del 50% de total de maestros ingresaron a carrera magisterial y la tendencia iba en incremento, sin embargo ahora evaluarse es obligatorio. Aun así, nadie en absoluto de los maestros se niega a ser evaluado.

³⁵ Guevara, G. y Backhoff, E. *op. cit.* pp. 210-211.

Por otra parte, el director general de asuntos jurídicos en el INEE, Agustín Eduardo Carrillo Suárez³⁶ hace el siguiente análisis:

La reforma educativa tiene como propósito que el personal docente se actualice, entendida esta actividad como la adquisición continua de conocimientos y capacidades relacionados con el servicio público educativo y la práctica pedagógica, que se capacite mediante un conjunto de acciones encaminadas a lograr aptitudes, conocimientos, capacidades o habilidades complementarias para el desempeño del servicio, y que se forme mediante acciones diseñadas y ejecutadas por las autoridades educativas y las instituciones de educación superior para proporcionar al personal del servicio profesional docente las bases teórico-prácticas de la pedagogía y demás ciencias de la educación.(...)

El servicio profesional docente tiene como propósito mejorar la calidad de la educación y el cumplimiento de sus fines para el desarrollo integral de los educandos y el progreso del país; mejorar la práctica profesional mediante la evaluación en las escuelas, el intercambio de experiencias y los apoyos necesario; asegurar, con base en la evaluación, la idoneidad de los conocimientos y capacidades del personal docente y del personal con funciones de dirección de supervisión; estimular el reconocimiento de la labor docente mediante opciones de desarrollo profesional; y garantizar un nivel suficiente de desempeño en quienes realizan funciones de docencia, dirección y supervisión (pp.30-32).

Como se ha demostrado la reforma educativa es de máximo interés social por la calidad y cantidad de sus actores, como política pública de Estado y política pública educativa por lo que fue de suma importancia haber abordado el estudio a fondo de los actores interesados en la calidad educativa, con esto se tiene los elementos para comprender por qué ese interés, el cómo se gestó y se desarrolló la idea reformadora,

³⁶ *Íbidem*, pp. 30-32.

se buscará ahora investigar sobre el cómo se transformó en parte de la Norma Fundamental mexicana, por lo que ahora toca el estudio concreto de estas leyes.

1.9. Reforma al Artículo Tercero Constitucional.

Por lo que se refiere a la reforma al artículo tercero constitucional inicia el 10 de diciembre de 2012 cuando el Ejecutivo Federal somete a consideración del Congreso de la Unión iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁷ *“Artículo único. - Se reforman los artículos 3o., fracciones III, VII, y 73, fracciones XXV, y se adicionan la fracción IX al artículo 3o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”*

Además, en la Gaceta Parlamentaria número 3666-VIII, menciona.³⁸

Esta Comisión dictaminadora, al hacer un análisis exhaustivo de la Iniciativa en estudio, llega a la convicción de emitir Dictamen en Sentido Positivo del Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Educación (p. 11).

Bajo las siguientes directrices:

- I. Servicio Profesional Docente
- II. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

El propósito inspirador de este decreto es un servicio profesional docente que fije las reglas de aplicación nacional para el ingreso, promoción y permanencia en la educación

³⁷ *Iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* del 10 de diciembre de 2012. Sometida a consideración por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁸ *Gaceta Parlamentaria* número 3666-VIII del 13 de diciembre de 2012. p. 11.

básica y media superior que imparta el Estado, mediante mecanismos que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades de quien aspira o se encuentra dentro del servicio.

En consecuencia, el 26 de febrero de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación.³⁹

Decreto que declara 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.

Ahora es mandato constitucional que el Estado garantice la calidad de la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de los aprendizajes de los educandos.

Además, en el párrafo tercero fracción III, dice:⁴⁰

El ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concurso de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan.

Con esto se formaliza la obligatoriedad de la evaluación al personal docente desde el Artículo 3o. Constitucional; por otro lado, la modificación al Artículo 73 de la CPEUM, son

³⁹ *Diario Oficial de la Federación*, México, 26 de febrero de 2013. Decreto que declara 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.

⁴⁰ *Ídem*.

facultades que tiene el Congreso de la Unión, en este caso de hacer las modificaciones en materia educativa.

1.10. Reforma a la Ley General de Educación.

A consecuencia de la reforma al artículo tercero constitucional se obtienen las condiciones idóneas para dar el siguiente paso, atender las leyes secundarias y en este caso la Ley General de Educación, necesariamente tendría sus modificaciones importantes. El Congreso de la Unión da fe del proceso por medio de su ficha técnica en la que informa que a causa de lo anterior se presenta Iniciativa: ⁴¹

Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Educación.

Presentada por el Ejecutivo Federal.

Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados, con 374 votos en pro, 84 en contra y 1 abstención, el miércoles 21 de agosto de 2013.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 91 votos en pro y 21 en contra, el jueves 22 de agosto de 2013

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 11 de septiembre de 2013.

Gaceta Parlamentaria, número 3837-I, viernes 16 de agosto de 2013 (1183)

En la Ciudad de México, el 13 de agosto de 2013 el titular del Poder Ejecutivo, envió al C. Presidente de la mesa directiva de la cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, en la que somete a consideración del H Congreso de la Unión la siguiente Iniciativa de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley

⁴¹ *Cámara de Diputados*, Ficha técnica de la Gaceta Parlamentaria, número 3837-I, viernes 16 de agosto de 2013, (1183).

General de Educación y en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 71, fracción I, de la CPEUM.

Derivado del Decreto publicado en el DOF del 26 de febrero de 2013 que declara 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 CPEUM, el Estado se obliga a garantizar la calidad en la educación obligatoria –básica y media superior- que se imparte en el país, así como la facultad del Congreso para establecer el Servicio Profesional Docente, en el cual se preverán las formas de ingreso, promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación que imparta el Estado, así como los criterios, términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso y la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional.

Por lo tanto, la presente iniciativa de Decreto se divide en dos rubros:⁴²

El primero, propone los cambios legales que derivan directamente de las modificaciones constitucionales publicadas en el DOF el 26 de febrero de 2013. (...) El segundo, se presentan una serie de cambios legales complementarios de los anteriores y que se consideran necesarios para mejorar el ejercicio de la función educativa, la cual debe estar a la altura de los requerimientos que demanda la sociedad. (pp.1-2)

Por otra parte esta iniciativa tiene que estar sustentada económicamente y por lo que respecta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público⁴³, a través de su Dirección General Jurídica de Egresos, da respuesta al Director General de Legislación y Cultura Presupuestaria y de Asuntos Jurídicos de la Subprocuraduría Fiscal Federal de

⁴² *Iniciativa de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Educación*, presentada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ciudad de México el 13 de agosto de 2013, pp.1-2.

⁴³ Oficio No. 353.A.-0557 del 12 de agosto de 2013. *Dirección General Jurídica de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*.

Legislación y Consulta, con base en lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, no tiene observaciones en el ámbito jurídico presupuestario sobre las disposiciones contenidas en los anteproyectos de “Iniciativa de la Ley General del Servicio Profesional Docente” y del “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación”.

Como resultado, después de haber cumplido una serie de requisitos formales, finalmente, el miércoles 11 de septiembre de 2013, se publica en el DOF,⁴⁴ “*Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación*”

Bajo esa tesitura el artículo 15 de la LGE establece que, para el ingreso, promoción reconocimiento y permanencia del personal docente o con funciones de dirección o supervisión en la educación básica y media superior que impartan, deberán observar lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente. Así mismo en su artículo 29 se establece que corresponde al Instituto Nacional para la Evaluación de la educación.

I.- La evaluación del sistema educativo nacional, entre otros.

1.11. Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Otra consecuencia de la reforma al artículo tercero constitucional que reúne las condiciones idóneas para dar el siguiente paso, atender las leyes secundarias y en este caso Decreto que expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Congreso de la Unión da fe del proceso por medio de su ficha técnica en la que informa:⁴⁵

Iniciativa de Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

⁴⁴ *Diario Oficial de la Federación*, México, 11 de septiembre de 2013, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación.

⁴⁵ *Cámara de Diputados*, Ficha técnica de la Gaceta Parlamentaria, número 3837-I, viernes 16 de agosto de 2013, (1184).

Presentada por el Ejecutivo Federal.

Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados, con 356 votos en pro, 64 en contra y 2 abstenciones, el miércoles 21 de agosto de 2013.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 89 votos en pro, y 20 en contra, el jueves 22 de agosto de 2013.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 11 de septiembre de 2013.

Gaceta Parlamentaria, número 3837-I, viernes 16 de agosto de 2013.
(1184)

Así mismo, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con fecha 13 de agosto de 2013, presenta iniciativa de Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; documento dirigido al C Presidente de la mesa directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, esto en el ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción I, de la CPEUM.

Igualmente, que la LGE derivado del Decreto publicado en el DOF del 26 de febrero de 2013 que declara 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 CPEUM.⁴⁶

Estableció entre otros aspectos, la obligación del Estado de garantizar la calidad en la educación obligatoria –básica y media superior- que se imparte en el país, así como la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa para garantizar la prestación de servicios

⁴⁶ *Iniciativa de Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*, presentada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ciudad de México el 13 de agosto de 2013.

educativos de calidad y confirió su coordinación al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (...)

Es importante señalar que la presente iniciativa debe entenderse como parte integral del marco jurídico que se propone para instrumentar la referida reforma constitucional, implica la expedición de la Ley General del Servicio Profesional Docente y reformas a la Ley General de Educación. En dicho marco, se concibe a la evaluación como un instrumento para contribuir a mejorar la calidad de la educación y orientar la formulación de políticas educativas en ese sentido.

Así el cumplimiento de los principios constitucionales y la regulación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa se proponen de la siguiente manera.

1. La evaluación como un instrumento que contribuye a mejorar la calidad de la educación
2. El Sistema Nacional de Evaluación Educativa.
3. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
4. Lineamientos y directrices del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
5. Vigilancia, transparencia y rendición de cuentas.
6. Participación Social.

Por su parte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,⁴⁷ a través de su Dirección General Jurídica de Egresos, da respuesta al Director General de Legislación y Cultura Presupuestaria y de Asuntos Jurídicos de la Subprocuraduría Fiscal Federal de Legislación y Consulta, con base en lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, no tiene observaciones en el ámbito jurídico presupuestario sobre las disposiciones contenidas en los anteproyectos

⁴⁷ Oficio No. 353.A.-0559 del 12 de agosto de 2013. *Dirección General Jurídica de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

de “Iniciativa de Ley del Instituto Nacional para la Educación”, mediante oficio no. 353.A.-0559 del 12 de agosto de 2013.

Derivado de lo anterior “*el miércoles 11 de septiembre 2013 se publica en el DOF Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*”.⁴⁸

Por ello la presente ley tiene por objetivo regular:

- I. El Sistema Nacional de Evaluación Educativa, y
- II. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

Así mismo, diseñar y realizar mediciones y evaluaciones que correspondan con los componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional respecto a los atributos de los educandos, docentes y autoridades escolares, así como las características de instituciones, programas y políticas educativas

Para cumplir con la Ley tiene diversas atribuciones, entre las que destacan:

- Fungir como autoridad en materia de la evaluación educativa a nivel nacional
- Coordinar el Sistema Nacional de Evaluación.
- Contribuir a la evaluación de los procesos de formación, actualización, capacitación y superación profesional de los docentes.
- Diseñar, implementar y mantener actualizado un sistema de indicadores educativos y de formación de resultados de las evaluaciones.

⁴⁸ *Diario Oficial de la Federación*, México, 11 de septiembre de 2013, Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

- Establecer mecanismos de interlocución con autoridades educativas y en su caso escolares para analizar los alcances e implicaciones de los resultados de sus evaluaciones, así como las directrices que de ellos deriven.
- Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, proceso o resultados del sistema;
- Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les correspondan, y
- Generar y difundir información para, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

1.12. Ley General del Servicio Profesional Docente.

Finalmente, también como consecuencia de la reforma al artículo tercero constitucional que reúne las condiciones idóneas para dar el siguiente paso, atender las leyes secundarias, y en este caso, se expiden Decreto de la Ley General del Servicio Profesional Docente. El Congreso de la Unión da informe del proceso por medio de su ficha técnica:⁴⁹

Iniciativa de Ley General del Servicio Profesional Docente.

Presentada por el Ejecutivo Federal.

Turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 390 votos en pro, 69 en contra y 4 abstenciones, el domingo 1 de septiembre de 2013.

Votación.

Dictaminada y aprobada en la Cámara de Senadores con 103 votos en pro y 22 en contra, el martes 3 de septiembre de 2013.

⁴⁹ *Cámara de Diputados*, Ficha técnica de votación de la Gaceta Parlamentaria, número 3837-I, viernes 16 de agosto de 2013, (1185).

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 11 de septiembre de 2013.

Gaceta Parlamentaria, número 3837-I, viernes 16 de agosto de 2016.
(1185)

De igual manera el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, envía Iniciativa de Ley General del Servicio Profesional Docente, en la Ciudad de México el 13 de agosto de 2013 dirigida al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, misma que:⁵⁰

Esta iniciativa tiene por objeto reglamentar la aplicación de la reciente reforma a los artículos 3o. y 73 constitucionales, publicadas en el DOF el 26 de febrero de 2013, que otorgan facultades para establecer el Servicio Profesional Docente en términos del artículo 3o. de la CPEUM

Con la adición a la fracción XXV del artículo 73 constitucional, el Constituyente permanente otorgó al Congreso Federal la facultad para establecer el Servicio Profesional Docente en términos del artículo 3o. de la CPEUM, que a su vez es fundamento para legislar sobre el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia del personal con funciones de docencia, de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado. (p. 1)

Por su parte la Dirección General de Programación y Presupuesto⁵¹ “A” *signa Oficio No. 315-A-02429 del 12 de agosto de 2013 a la Dirección Jurídica de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP, que contiene “Proyecto de Iniciativa de la Ley General del Servicio Profesional Docente” y Reforma, Adición y Derogación de algunos artículos de la “Ley General de Educación”. Que contiene estudio detallado de impacto económico del proceso, en su primera etapa corresponde a los años 2014 a 2018, y en su segunda*

⁵⁰ *Iniciativa de Ley General del Servicio Profesional Docente*, presentada por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ciudad de México el 13 de agosto de 2013. p. 1.

⁵¹ Oficio No. 353.A.-02429 del 12 de agosto de 2013. *Dirección General de Programación y Presupuesto “A” de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

etapa se proyecta de los años 2019 a 2030. Y con un monto superior a los ciento veinte mil millones de pesos.

Como resultado de todo lo anterior el miércoles 11 de septiembre de 2013 se publica en el Diario Oficial de la Federación en la segunda sección correspondiente al Poder Ejecutivo en la Secretaría de Educación Pública, Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente.⁵² *“Ley reglamentaria de la fracción III del artículo 3o. de la CPEUM, rige el Servicio Profesional Docente y establece los criterios, los términos y condiciones para el ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el Servicio”*. Como parte fundamental e inicial de todo su articulado.

Hasta este momento se ha abordado todo lo referente a la reforma constitucional del artículo 3o. constitucional, referente a la materia educativa, sin embargo, existe otro artículo constitucional que tiene que ver con la materia laboral, el artículo 123 y que atañe a los trabajadores en general, pero en este caso abordaremos concretamente a un sector de los trabajadores al servicio del estado representado por los trabajadores de la educación.

⁵² *Diario Oficial de la Federación*, México, 11 de septiembre de 2013, Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente.

CAPÍTULO SEGUNDO

TIPOS DE TRABAJADORES QUE REGULA LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO

2.1. Antecedentes normativos de 1938 y 1941.

Como ya se ha comentado el artículo 3o. de la CPEUM sufrió un proceso modernizador con la llamada reforma educativa, toca ahora abordar el ámbito laboral puesto que ha sido una reforma educativa que trastoca ciertos puntos laborales, nos concretaremos específicamente a establecer esa concurrencia normativa que existe en el artículo 76 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, que es tema fundamental de esta investigación, de la cual se irán desahogando en el transcurso de nuestra investigación.

Conforme a lo ya visto en el capítulo primero, refiriéndonos a los antecedentes jurídicos laborales para todas las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de 1938 y 1941, donde se empezó una nueva relación y reconocimiento al trabajo entre dichos poderes y temas subsecuentes, se hicieron algunos comentarios. Sin embargo, no se puede hablar solo de aspectos educativos y laborales sin mencionar antes que existe un entramado administrativo porque es en ese lugar donde se dan las relaciones.

Además, la actual reforma educativa intrínsecamente se desarrolla en el ámbito administrativo, por los movimientos cotidianos, es dentro de las estructuras gubernamentales donde se dan esas interacciones administrativas, porque día a día a cada momento existen actos administrativos. No podrían ser de otra manera, pues los actos administrativos se realizan entre quienes actúan en dichas funciones y la sociedad civil. Sin embargo, es aquí en esta parte donde se dan también las responsabilidades de esos actos administrativos y laborales, para entender el entramado citaremos la explicación que hace ampliamente la Magistrada Susana Barroso Montero, que identifica

muy bien en el proceso histórico-administrativo, así como el momento correcto de la modificación constitucional de artículo 123:⁵³

La función administrativa se manifiesta a través del acto administrativo como la expresión del poder público que puede imponerse a través de una declaración de voluntad unilateral que produce efectos jurídicos individuales, con la finalidad de satisfacer intereses generales. Lo que legitima estos actos es su fundamento y motivación y el respeto a los derechos subjetivos e individuales de los ciudadanos reconocidos en los textos constitucionales y en los convenios internacionales.

El ciudadano, a su vez, tiene derecho a recibir prestaciones públicas, a exigir de la Administración una determinada conducta, a oponerse a su inactividad y a exigir responsabilidad objetiva y directa cuando con su actuación el Estado le cause un perjuicio que no está obligado a soportar.

Es necesario señalar que la competencia no es la persona titular de la función, sino del órgano que formula una declaración de voluntad en representación del Estado. El acto administrativo será inválido o anulable cuando se dicta por órgano incompetente o cuando se rebasa el límite de competencia.

Ahora bien, las personas físicas que forman parte del órgano administrativo pueden ser titulares del órgano, que son las que forman la voluntad del órgano y adoptan decisiones vinculantes, o pueden ser servidores públicos, que son personas que trabajan en el órgano administrativo para apoyar su gestión. Todos actúan desde las dependencias e instituciones estatales encargadas de hacer llegar el

⁵³ Secretaria de Gobernación y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. (2013). Trabajadores de base y de confianza en la administración pública federal. En *El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos temáticos, 1963-2013*. [Versión electrónica]. México: Autor. (p. 408). Consultado el 18 de septiembre de 2017, de http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjckt6GmP7YAhWO14MKHWAnAnAQFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tfca.gob.mx%2Fwork%2Fmodels%2FTFCA%2FResource%2F27%2F1%2Fimagenes%2FLIBRO%2520TFCA%2520FINAL.pdf&usg=AOvVaw2fEO43X67-1R5_uMKH-tAn

servicio público a la comunidad, formulando actos administrativos con las facultades definidas en el nombramiento respectivo que define su capacidad legal, y por lo regular disponiendo de recursos públicos.

A partir de lo anterior queda claro el origen de la relación entre el Estado y sus servidores públicos, que no es laboral, sino administrativa, situación que repercute en el tardío y distinto régimen legal para los trabajadores contemplados en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, régimen precario del que, además, quedan excluidos los servidores de confianza. (p. 408)

Bien dice la Magistrada Susana Barroso, que ese tardío y diferenciado régimen legal de los trabajadores que da reconocimiento formal a los trabajadores al servicio del Estado, es tardío porque fue en 1960, a partir de la aparición del decreto que reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución General de la República.⁵⁴

De igual modo para la administración pública es importante tener los controles de todo este entramado administrativo, y conocer otro punto de vista para ejercer su función es importante, así da su definición Kooiman⁵⁵:

El concepto de gobernanza como instrumento para conceptualizar los problemas y las oportunidades y los contextos en la frontera entre lo social y lo político –en la terminología actual: la frontera entre el Estado, el mercado y la sociedad civil. (...)

La aproximación de la gobernanza, entonces, se centra en las interacciones que ocurren en los sistemas sociales. Empezando por los procesos continuos de interacciones cuyas acciones humanas les dan su carácter irreversible e imprevisible, se intenta comprender mejor la diversidad, complejidad y dinamismo de las situaciones de gobierno socio-político. (pp. 171-194).

⁵⁴ DOF., México, 5 de diciembre de 1960. *Op. cit.*

⁵⁵ Kooiman Jan.(2004). *Gobernar en gobernanza*. (A. Cerrillo, trad.). Barcelona: Revista Instituciones y Desarrollo N° 16. pp.171-194.

Es por esto que, hay que identificar la relación que existe entre servidor público y el Estado, revisar ese entramado donde los actos tienen consecuencias de diferentes índoles, por lo que es preciso atender, tomamos la explicación de la Magistrada Susana Barroso en su valioso trabajo:⁵⁶

Tipos de responsabilidad

La relación que existe entre servidor público y el Estado trae consigo diversas responsabilidades de naturaleza distinta; la civil, la que tiene en su carácter de trabajador porque presta servicios de forma subordinada; también la administrativa, en cuanto a que el desarrollo de su labor implica una función pública, y puede también tener responsabilidad política, cuando lo prevean las leyes de conformidad con su investidura.

La imposición de diversas sanciones por una misma conducta es permitida cuando dicha conducta tenga fundamento en legislaciones distintas. Por lo tanto, un servidor público puede cometer actos o caer en omisiones que queden comprendidos en más de uno de los supuestos generadores de sanción como juicio político, delitos y faltas administrativas. En este caso, los procedimientos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por vía procesal que corresponda a cada uno, debiendo las autoridades turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas, ya que los regímenes normativos reconocer diferentes causales de suspensión y remoción y diversos procedimientos y defensas, por lo que las acciones no pueden confundirse, no son optativas, ni intercambiables y cada cual debe seguir su curso. Lo que no es factible es imponer sanciones de la misma naturaleza dos veces por una sola conducta.

Lo anterior crea situaciones muy confusas en la práctica, pues cada procedimiento tiene su tiempo y sucede a veces que mientras se sigue la averiguación previa o el trámite administrativo para fincar

⁵⁶ Secretaria de Gobernación y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. *Op, cit.* pp. 428-431.

responsabilidad, el servidor sigue en su centro de trabajo mientras que se obtiene la autorización de cese del nombramiento, lo que provoca sensación de impunidad y crear ambientes difíciles de manejar tanto para el superior jerárquico como para los compañeros de trabajo.

a) Responsabilidad civil. El servidor público incurre en responsabilidad civil cuando con el incumplimiento de sus obligaciones causa daños y perjuicios que menoscaban el patrimonio del Estado y que puedan ser cuantificables en dinero. La demanda se rige por los principios del Derecho Común y está regulada en el Código Civil Federal.

b) Responsabilidad laboral. Se da cuando el servidor público incumple con las obligaciones derivadas de la prestación de servicios personales de forma subordinada. (...) ⁵⁷

c) Responsabilidad penal. La responsabilidad penal siempre es subjetiva, tomando en cuenta que delinque las personas, no las instituciones, pues las personas jurídicas públicas actúan mediante voluntades humanas. Por eso, para efectos penales no es relevante saber qué tipo de relación administrativa guarda el sujeto activo del delito, lo que es indispensable es que éste tenga una participación real en la función pública. (...) ⁵⁸

d) Responsabilidad administrativa. Corresponde al poder disciplinario que tiene el Estado de aplicar sanciones a su personal por faltas cometidas en el ejercicio de su cargo, pero va dirigido al interior de la administración pública, a diferencia del derecho penal administrativo, que es externo. Surge como consecuencia del actuar ilícito del servidor público dentro de sus funciones. (...) ⁵⁹

e) Responsabilidad política. Se da cuando el servidor incurre en actos u omisiones que perjudiquen intereses públicos fundamentales o su adecuado despacho. Estas conductas, por su naturaleza, solamente

⁵⁷ *Ídem*

⁵⁸ *Íbidem*, p. 430

⁵⁹ *Íbidem*, p. 431

pueden ser cometidas por trabajadores de confianza; la sanción se impone mediante el Juicio Político, que tiene como resultado la destitución o la inhabilitación para desempeñar la función pública. (pp. 428 -431)

Se considera que, con la reforma Constitucional al artículo 123, en 1960, que desplaza de manera definitiva al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, donde se realizaban actos meramente administrativos, no laborales, como lo describe la Magistrada Susana Barroso. Sin embargo, esta reforma surtió efecto hasta el 28 de diciembre de 1963, con la aparición de su ley reglamentaria, donde se reconocía por fin una relación laboral.

Al paso del tiempo se ha convertido en materia de estudio esta relación del Estado con sus trabajadores y en ese sentido se han pronunciado importantes profesionales de quienes nos informamos para que este punto quede claramente definido como bien lo hace el Magistrado Carlos F. Quintana Roldan en su participación de los festejos del 50 aniversario del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, hace mención a una serie de importantes definiciones de varios autores que nos dan su punto de vista de esta relación jurídica, de las que aquí se da cuenta:⁶⁰

Miguel Acosta Romero, quien años atrás ocupara la dirección de la Facultad de Derecho de la UNAM, entiende el Derecho burocrático como:

“Aquella rama del Derecho laboral que se encarga de normar las relaciones entre el Estado y sus trabajadores en sus diversos niveles -

⁶⁰ Secretaria de Gobernación y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. (2013). Consideraciones sobre la autonomía del derecho burocrático en México. En *El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje*. Ensayos temáticos, 1963-2013. [Versión electrónica]. México: Autor. (pp. 47-48). Consultado el 18 de septiembre de 2017, de http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjckt6GmP7YAhWO14MKHWAnAnAQFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tfca.gob.mx%2Fwork%2Fmodels%2FTFCA%2FResource%2F27%2F1%2Fimages%2FLIBRO%2520TFCA%2520FINAL.pdf&usg=AOvVaw2fEO43X67-1R5_uMKH-tAn

Federación, Estados y Municipios— así como los derechos u obligaciones que de ella surjan”

El maestro Don Miguel Cantón Moller, quien fuera destacado laborista y un distinguido magistrado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, define al Derecho burocrático como:

“una institución compleja, entendida como el trabajo desarrollado en oficinas de gobierno o bien para aludir a personas que están en el servicio público como un grupo”

Carlos Reynoso Castillo, propone la siguiente definición:

“El Derecho burocrático, como parte del Derecho del trabajo, es el conjunto de normas jurídicas con las que se busca regular la relación laboral entre los trabajadores que tienen como empleador al Estado.”

Rigel Bolaños Linares nos da una interesante definición de la disciplina, al entender que:

“el Derecho laboral burocrático es un sistema racional de normas jurídicas que tienen por objeto regir las relaciones de trabajo que surgen entre el Estado y sus servidores públicos conforme al apartado B del artículo 123, la fracción VI del artículo 116 y la fracción VIII, párrafo segundo, del artículo 115 constitucional.

Alma R. Villareal, lo define como:

“el conjunto de normas jurídicas con las que se busca regular la relación laboral entre los trabajadores que tienen como empleador al Estado, esto es, las leyes que regulan la relación entre el Estado y sus servidores públicos.”

Siguiendo en buena medida lo expuesto por Acosta Romero en su texto Derecho burocrático mexicano, entiendo en lo personal, que esta rama jurídica se constituye como:

“La disciplina autónoma del Derecho social que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones de orden laboral que surgen entre el Estado y sus servidores, así como establecer las bases de justicia que tiendan a equilibrar el disfrute de las garantías sociales por parte de los servidores públicos, con el ejercicio y cumplimiento de las funciones y tareas públicas que corresponde atender al Estado como representante general de la sociedad.” (pp. 47-48)

En vista de lo anterior, trataremos nuevamente de orientarnos principalmente a la materia laboral puesto que el objetivo de este capítulo es el estudio de los tipos de trabajadores que regula la LFTSE; existe un documento ya citado, pero se presentará ahora de manera más amplia, el Diario Oficial de la Federación, México, 5 de diciembre de 1938, (p.2)⁶¹

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. –Presidencia de la República.

LÁZARO CÁRDENAS, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO:

“Que el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión

TITULO PRIMERO Disposiciones generales

⁶¹ DOF., México, 5 de diciembre de 1938, *op. cit.* p.2.

ARTÍCULO 1°.- La presente Ley es de observancia general para todas las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para las autoridades y funcionarios del Distrito Federal y Territorios y para todos los trabajadores al servicio de unos y otras.

ARTÍCULO 2°.- Trabajador al Servicio del Estado es toda persona que preste a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que le fuere expedido o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

ARTÍCULO 3°.- La relación jurídica de trabajo reconocida por esta Ley, se entiende establecida, para todos los efectos legales, entre los trabajadores federales y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo a los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, representados por sus titulares respectivos. (p. 2)

También, en ese proceso de construcción con trabajos de investigación de momentos históricos que nos guían para poder entender nuestras instituciones propias, de manera adicional se presenta la explicación de motivos del ETSPU llevado a cabo en la sesión de la Cámara de Diputados del 14 de marzo de 1941, sobre todo en los Considerandos donde explica Remolina Roqueñi. Felipe. (2006), citando lo siguiente:⁶²

Considerando: que el espíritu que anima al Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, es el de la Revolución, que tiende a proteger los intereses elementales de los grupos sociales antes desamparados y que, en consecuencia, el Gobierno considera justo el mantenimiento de los principios tutelares en que se inspira esa Ley;

⁶² Remolina Roqueñi. Felipe. *Op. cit.* p. 171.

Considerando: que la aplicación del Estatuto durante más de dos años, como la de cualquier otra disposición legislativa, ha señalado los defectos de que adolece, demostrando en la práctica que algunas de sus normas rebasan los límites de la conveniencia general o aprobando que ciertos aspectos no fueron regulados con la precisión necesaria, todo lo cual impone reformas que, sin afectarlo esencialmente, propendan a darle mayor eficacia,

Considerando: que aun cuando el Gobierno reconoce que la inamovilidad de los empleados públicos es indispensable para lograr el cumplido desarrollo de los servicios y ha sostenido ese criterio en varias ocasiones, entre otras al proponer la inamovilidad judicial, es también indiscutible que por la naturaleza misma de las funciones que desempeñan los servidores del Estado algunos de ellos deben estimarse como empleados de confianza, y si se observa que el sistema adoptado por la legislación en vigor para determinar estas excepciones no se apoya en un criterio definido, pues se limita a una larga enumeración que ofrece todos los servicios de casuismo legal, resulta urgente adoptar una fórmula mixta que tenga amplitud bastante para aplicarse a todos los empleados de la estructura actual y a los que en el porvenir pudieran crearse, combinando así las ventajas del sistema enumerativo con las una definición general;

Considerando: que en el artículo 5°. De Estatuto vigente se mencionan algunos grupos de servidores del Estado que por la naturaleza de las misiones que les están confiadas requieren organización y disciplina excepcionales y por ello se les excluyó para ser regidos por estatutos específicos, pero considerando también que no se comprendieron algunos otros que por iguales motivos deben excluirse, como los vigilantes de establecimientos penitenciarios y cárceles preventivas, y que es por lo tanto necesario corregir esta omisión;

Considerando: que el texto de las bases para la formulación de escalafones que consigna en su artículo 41 el Estatuto vigente, es oscuro

y ha engendrado en la práctica multitud de problemas que es preciso evitar mediante la clara redacción de las normas relativas, aprovechando para ello la experiencia que deriva de la aplicación por más de dos años del citado ordenamiento, así como la obtenida en nuestro ambiente por organismos de tradicional composición escalonaría;

Considerando: que la sociedad reclama de los funcionarios y empleados una labor eficiente, es imprescindible adoptar para el ascenso de los servidores del Estado, como criterio firme el de la mayor competencia, y sólo en igualdad de esta primera condición admitir como factor determinante el de antigüedad;

Considerando: que el ordenamiento que hoy rige obliga a los servidores del Estado a federarse, lo cual impone, en realidad, al libre ejercicio del derecho de asociación, restricciones que la Ley Federal del Trabajo no consigna, y considerando asimismo que el Estatuto no prohíbe actualmente ni menos sanciona el hecho de que los sindicatos o la Federación de Trabajadores se adhieran a organizaciones obreras y campesinas, limitación que la prudencia aconseja establecer por cuanto no existe identidad de intereses entre esas diversas agrupaciones;

Considerando: que, a diferencia del procedimiento seguido por los obreros en el ejercicio del derecho de huelga, cuando se trate de empleados públicos es indispensable, por la peculiar naturaleza de funciones, que no se llegue a la suspensión de las labores sin calificación previa de la legalidad de esta actitud;

Considerando: que deben subsistir las jurisdicciones creadas por el Estado de los Trabajadores ahora vigentes y por la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, pero situando con absoluta claridad al Tribunal de Arbitraje dentro de los Poderes de la Unión, y

Considerando: finalmente, que es de acentuada necesidad fijar reglas que permitan abreviar los procedimientos que deben normar los

conflictos entre el Estado y sus servidores. He decidido, con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de la República, someter a consideración del H. Congreso de la Unión, el siguiente:

Proyecto de Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión (p. 171)

Como se observa el estudio de los considerandos del Proyecto de Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión abre el panorama para entender que fue una labor verdaderamente reivindicatoria para los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, sin embargo, este reconocimiento constitucional de una relación laboral no incluyó a todos sus trabajadores.

2.2. Trabajadores de Confianza.

La primera exclusión oficial de los trabajadores de confianza, a generar derechos laborales, se dio dentro del Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, publicado en el Diario Oficial el 12 de abril de 1934, la referencia histórica la cita en su trabajo, Remolina Roqueñi. Felipe,⁶³ de la siguiente manera:

ACUERDO SOBRE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL CAPITULO I

Artículo 1o. El Servicio Civil comprenderá a todas las personas que desempeñen empleos, cargos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Unión, de cualquiera clase que sean, que no tengan carácter militar, con las solas excepciones que establece el artículo siguiente.

Artículo 2o. No se consideran sujetos a este Acuerdo:

⁶³ Diario Oficial de la Federación, México, 12 de abril de 1934, citado por Remolina Roqueñi. Felipe. *Ibidem*. pp. 44-45.

- I. Artículo Los Secretarios del Despacho, los Jefes de Departamentos Administrativos, el Procurador General de la Republica, el Procurador de Justicia del Distrito y Territorios Federales y el Tesorero de la Nación.
- II. Los funcionarios que por ministerio de la ley deban subsistir a los anteriores en sus faltas
- III. Los Subsecretarios de Estado, Oficiales Mayores de las Secretarias y Departamentos Administrativos, Secretarios Generales, Directores, Jefes de Departamento de cada Dependencia y Jefes de Oficina o Servicio de análoga categoría.
- IV. Los funcionarios y empleados cuya remoción esté determinada por disposiciones especiales.
- V. Los empleados que presten sus servicios accidentalmente con el carácter de supernumerarios.
- VI. Las personas que presenten sus servicios mediante contrato.
- VII. Los Secretarios Particulares, empleados de las Secretarias Particulares, ayudantes choferes y servidumbre directamente al servicio de los funcionarios comprendidos en las fracciones I, II y III de este artículo, y el personal dedicado a servicios confidenciales, (p. 44-45).

Esta primera exclusión en este tipo de trabajadores es un blindaje para operar libremente la política pública del momento del primer círculo dependiente del Poder Ejecutivo en todos sus niveles dentro de las secretarias de estado y sus estructuras de alto rango; se requiere a trabajadores o servidumbre que no generen derechos, sobre todo de antigüedad porque así se da protección al relevo de esos cargos tan importantes en cada uno de los nuevos sexenios. Este tipo de trabajadores están sujetos a las decisiones de los titulares en turno, condescendentemente o no. Porque este titular no daba cuenta de sus actos, solo a su superior.

Esta tradición de trabajo en los altos niveles del gobierno en turno se fue ampliando y especializando con el tiempo, pero excluía de sus derechos básicos como trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y muestra de ello se observa en el documento

histórico. El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN,⁶⁴ publicado en el DOF el 5 de diciembre de 1938, documento importante y contradictorio porque muestra dos vertientes, una, donde reconoce una serie de derechos laborales al personal de base, y dos, donde de manera contraria define quienes son los trabajadores de confianza carentes de dichos derechos.

Se requería una especialización de operación en áreas estrategias del gobierno con trabajadores de confianza se estipula en el artículo 4º. del Estatuto en cuestión en las áreas claramente marcadas en la Cámara de Diputados, la de Senadores, de la Presidencia de la República, en las Secretarías de Estado, en los Departamentos Autónomos, las Dependencias de la Defensa Nacional y el Poder Judicial.

Así mismo esa continuidad de definir áreas de operar en el gobierno federal se confirma y se justifica en el otro documento histórico signado por el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN, publicado en el DOF el 17 de abril de 1941⁶⁵, donde instruye en su artículo 4º. Para efectos de esta ley, Fracción II.- Trabajadores de confianza: a). - Aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República. b). - En general: Directores y Subdirectores Generales; Jefes y Subjefes, etcétera.

Finalmente, el 28 de diciembre de 1963, El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.⁶⁶ Siendo así la forma en que se reconoce como ley secundaria del artículo 123 de la CPEUM, quedando formalmente definido el papel que desempeña el

⁶⁴ DOF., México, 5 de diciembre de 1938. *Op. cit.*

⁶⁵ DOF., México, 17 de abril de 1941. *Op. cit.*

⁶⁶ DOF., México, 28 de diciembre de 1963. *Op. cit.*

trabajador de confianza en esta nueva ley federal, representada en el artículo 5o.- Son trabajadores de confianza:

- I.- Aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República;
- II.- En el Poder Ejecutivo;
- III.- En el Poder Legislativo;
- IV.- En el Poder Judicial; y
- V.- En las Instituciones a que se refiere el artículo 1o. Etcétera.

Al paso del tiempo esta LFTSE ha sufrido una serie de reformas, en la información de la Cámara de Diputados⁶⁷ se observa que se han realizado 20 reformas de decreto siendo la última el 2 de abril de 2014, donde prácticamente mantiene la misma estructura con los Poderes de la Unión, se podría decir, más especializada, quedando de la siguiente manera:

Artículo 5o. Son trabajadores de confianza:

- I.- Los que integran la planta de la Presidencia de la República.
- II.- En el Poder Ejecutivo.
- III.- En poder Legislativo.
- IV.- El Poder Judicial
- V.- Derogada.

La manera de justificar una buena viabilidad operativa en el gobierno federal es dejando esos huecos jurídicos que esperamos poco a poco se irán reduciendo con la ayuda del Congreso de la Unión y o la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para dejar bien definidas esas áreas de trabajo y se reduzcan los márgenes de la injustificada diferenciación entre trabajadores. Así mismo se estipula en el artículo 7º. Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo 5º., la clasificación de base o de

⁶⁷ *Cámara de Diputados, Leyes federales.*

confianza que le corresponda se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación.

Por otra parte, los nuevos métodos de obtener nueva relación laboral, permanencia o promoción se está especializando, por ejemplo, el Servicio de Carrera Administrativa y la que es base y derivación de nuestro estudio, el Servicio Profesional Docente.

2.3 Trabajador de Base.

El texto vigente de la LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.⁶⁸ Establece en su artículo 4o. Los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de base. Como se ha mencionado en el punto anterior relacionado al personal de confianza, ha llevado un proceso histórico y por consiguiente el personal de base, el texto vigente de la LFTSE, dice⁶⁹: *“Artículo 6o. Son trabajadores de base:*

Los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles.

Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente.”

Esta definición ha sido semejante en todas las reformas de decreto desde el Estatuto de Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión (ETSPU) desde 1938. De manera semejante en un documento dirigido a los trabajadores de la educación, que es correspondiente al decreto de Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión del 17 de abril de 1941.

De manera contundente desde su aparición el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaria de Educación Pública (RCGTPSEP),

⁶⁸ LFTSE. *Op. cit.*

⁶⁹ *Ídem.*

publicado en el DOF el 29 de enero de 1946, tiene vigencia, define de manera más amplia el concepto de trabajador de base, estipula.⁷⁰

Artículo 5.- Los trabajadores de base de la Secretaría de Educación Pública se dividirán en tres grandes grupos: Docentes, Técnicos y Administrativos.

Artículo 6.- Para los efectos de este reglamento, son trabajadores docentes, los que desempeñan funciones pedagógicas, para fines escalafonarios se consideran separados en dos grupos: maestros titulados y no titulados.

Artículo 7.- Son trabajadores técnicos, aquellos que se necesitan para desempeñar el puesto en que fueren nombrados, acreditar que poseen título profesional debidamente registrado y en el caso en que no exista rama profesional, la autorización legal que proceda.

Artículo 8.- Se considera como administrativo, al personal que no desempeñe funciones de las enumeradas en los artículos 6 y 7.

Artículo 9.- Ningún trabajador adquirirá el carácter de empleado de base, sino hasta que transcurran seis meses de la fecha de su ingreso, con nombramiento definitivo, a una plaza que no sea de confianza; o su reingreso, en las mismas condiciones anteriores, después de estar separado tres años del servicio. (pp. 2-3)

Esta normatividad, el RCGTPSEP de 1946 y el ETSPU de 1941, son contemporáneos y correspondientes entre ellos, y fijan de manera firme y legal, en tiempo y forma, el estatus de trabajadores de base de los trabajadores de la educación que cumplan con el requisito. En la actualidad la LFTSE está en sustitución del ETSPU de 1941.

⁷⁰ *Diario Oficial de la Federación*, México, 29 de enero de 1946. Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública. pp. 2-3.

CAPÍTULO TERCERO

ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE Y SUS CONSECUENCIAS EN MATERIA LABORAL

3.1. Vigencia del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.

Para iniciar este tema, lo haremos con un primer documento oficial, la aparición del decreto de Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión (ETSPU) publicado en el DOF el 17 de abril de 1941, ya mencionado, pero es éste documentos es el que da sustento a las condiciones generales de trabajo, menciona en su Capítulo Segundo, De las condiciones generales de trabajo, estableció:⁷¹

Artículo 63.- las condiciones generales de trabajo se fijarán al iniciarse cada periodo de gobierno, por los titulares de la unidad burocrática afectada, oyendo al sindicato correspondiente.

Artículo 64.- en el acuerdo respectivo se determinarán:

- I. La intensidad y calidad del trabajo.
- II. Las normas que deben seguirse para evitar la realización de riesgos profesionales, las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas.
- III. Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos, y
- IV. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor regularidad, seguridad y eficacia en el trabajo.

Artículo 65.- en caso de que los sindicatos de trabajadores objeten substancialmente el acuerdo respecto a las condiciones generales de trabajo, podrán ocurrir ante el Tribunal de Arbitraje, que resolverá, en definitiva. (p. 18)

⁷¹ *DOF.*, México, 17 de abril de 1941. Artículos 63-65 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. p. 18.

Esta norma estatutaria hace mención de un acuerdo respectivo, es lo previo a lo que se llamaría posteriormente reglamento.

Un segundo documento oficial es el referente al Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de Secretaría de Educación Pública (RCGTPSEP), se publicó el 29 de enero de 1946, en el DOF, pero entra en vigor el 13 de febrero del mismo año. Cabe mencionar que este RCGTPSEP, goza de pleno reconocimiento y tiene vigencia actualmente, dice en su artículo ⁷²“91.- *Las Condiciones Generales de Trabajo que fija este Reglamento subsistirán si al iniciarse nuevo periodo presidencial no se establecen otras normas, en los términos a que se refieren los artículos 63 y 64 del estatuto jurídico*”; se observa que este reglamento tiene una correcta correlación con el estatuto de 1941.

Con este RCGTPSEP, se sientan las bases para gobernar laboralmente hablando dentro de la SEP, una secretaría en crecimiento bajo la normatividad del Estatuto de 1941 y los trabajadores de la educación que vivían un momento de efervescencia política laboral amplia, hubo conflictos laborales que no se hicieron esperar, pero ese reconocimiento mutuo entre el ETSPU de 1941 y el RCGTPSEP de 1946, así como la creación de un sindicato corporativo afín en 1943, fue suficiente para mantener aparentemente una estabilidad jurídica laboral de los trabajadores de la educación, en un momento histórico internacional difícil por el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial.

Luego, al paso del tiempo, y con el fin de fortalecer esa relación del Estado con sus trabajadores a su servicio en general, se da a conocer decreto que reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución General de la República publicado en el DOF el 5 de diciembre de 1960 y el posterior decreto de su ley reglamentaria publicado en DOF el 28 de diciembre de 1963, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) constitucional, con esto suceden dos actos importantes,

⁷² Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de Secretaría de Educación Pública.

primero se sustituye de manera definitiva el anterior ETSPU de 1941, y segundo se da protección de estabilidad laboral desde la CPEUM al trabajador al servicio del estado.

Con esto el sustento jurídico con el que se refrendan las condiciones de trabajo en las instituciones de Gobierno Federal, está en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, decreto de 1963, en su Título Cuarto, Capítulo II se establecen siguientes disposiciones generales:⁷³

Artículos 87.- Las Condiciones Generales de Trabajo se fijarán por el Titular de la dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años.

Artículo 88. Las condiciones generales de trabajo establecerán:

- I. La intensidad y calidad del trabajo;
- II. Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;
- III. Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas;
- IV. Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos;
- V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y
- VI. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo.

Artículo 89. Los sindicatos que objeten sustancialmente condiciones generales de trabajo, podrán ocurrir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el que resolverá, en definitiva.

Artículo 90. Las condiciones generales de trabajo surtirán efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

⁷³ LFTSE. *Op. cit.*

Artículo 91. Las condiciones generales de trabajo de cada dependencia serán autorizadas previamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos de la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, cuando contengan prestaciones económicas que signifiquen erogaciones con cargo al Gobierno Federal y que deban cubrirse a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin cuyo requisito no podrá exigirse al Estado su cumplimiento.

Por tanto, el sustento jurídico lo tiene por sí solo el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, así como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional que da protección real y vigente a todos los trabajadores de la educación.

Dicho lo anterior es dable mencionar algunos artículos del RCGTPSEP, importantes relacionados con los controles de asistencia del personal de la SEP:⁷⁴

Artículo 18.- La Secretaría podrá remover a su arbitrio, a todo trabajador de nuevo ingreso, antes de que cumpla 6 meses de servicio a partir de la fecha de su nombramiento. (...)

Artículo 24.- Son derechos de los Trabajadores

IV.- No ser separado del servicio sino por justa causa. (...)⁷⁵

Artículo 60.-. El abandono de empleo a que se refiere la fracción I del artículo 44 del estatuto se considera consumado, al cuarto día después de que el trabajador haya faltado tres días consecutivos sin aviso, ni causa justificada o si en las mismas condiciones faltare un día después de haber dejado de concurrir a sus labores sin aviso ni justificación en ocho ocasiones, en los 30 días anteriores a la falta que motive el

⁷⁴ RCGTPSEP. *Op. cit.*

⁷⁵ *Íbidem*, p. 11.

abandono, también se considerará como abandono de empleo la falta de asistencia sin aviso y sin justificación de un trabajador por más de un día, si maneja fondos o tiene a su cuidado valores y bienes, en cuyo caso, la inasistencia hará presumir la comisión de hecho delictuoso. (...) ⁷⁶

Artículo. - 71 Las infracciones de los trabajadores a los preceptos de este reglamento, darán lugar a:

- I. Extrañamientos y amonestaciones verbales y escritas.
- II. Notas malas en la hoja de servicio.
- III. Pérdida de derecho para percibir sueldos.
- IV. Suspensión de empleo, cargo o comisión.
- V. Cese de los efectos del nombramiento. (...) ⁷⁷

Artículo 80.- La falta de puntualidad en la asistencia a las labores a que se refiere la fracción II del artículo 25, estará sujeta a las siguientes normas:

E).- El empleado que haya acumulado 7 suspensiones en el término de un año motivadas por impuntualidad en la asistencia dará a que se solicite del tribunal de arbitraje la terminación de los efectos de su nombramiento de acuerdo con el artículo 44, fracción V, inciso I) del Estatuto.

F). - La falta del trabajador a sus labores, que no se justifique por medio de licencia legalmente concedida, lo priva del derecho reclamar el salario correspondiente a la jornada o jornadas no desempeñado.

G).- Sin perjuicio de lo establecido en el inciso que antecede, cuando las faltas sean consecutivas, se impondrán al empleado: por 2 faltas, el importe del salario correspondiente y amonestación por escrito; por 3 faltas, el importe del salario que deje de devengar durante los días

⁷⁶ *Íbidem*, p 14.

⁷⁷ *Íbidem*, p15.

faltados y un día de suspensión; por 4 faltas , el importe del salario correspondiente a los días que deje de concurrir y 2 días de suspensión, sin perjuicio de la facultad concedida a la secretaría por el artículo 44, fracción V, inciso b) del Estatuto.

H). - Si las faltas no son consecutivas, se observarán las siguientes reglas: hasta por cuatro faltas en dos meses, se amonestará el empleado por escrito sin derecho a cobrar el importe de los días no trabajados; hasta por seis faltas en dos meses se le impondrán hasta tres días de suspensión sin derecho a cobrar el importe del salario correspondiente a los días no laborados injustificadamente. Ni el de los relativos a la suspensión, por trece a dieciocho en seis meses, siete días de suspensión también sin derecho a cobrar el salario de los días no laborados, ni los relativos a la suspensión y sin perjuicio de aplicar el inciso I), fracción V del artículo 44 del Estatuto.

Es importante mencionar que la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje realiza el Cotejo⁷⁸ de contenido y del total de fojas del RCGTPSEP de manera periódica con el sindicato titular de registro R. S. 43/44, con el fin de tener vigencia reglamentaria.

3.2. Vigencia de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Del mismo modo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, es vigente; consideremos los antecedentes, primero fue el Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil del 12 de abril de 1934, sin embargo, por su importancia del análisis se hará mención de manera general, “El Congreso de los Estados Unidos mexicanos,

⁷⁸ Cotejo de RCGTPSEP, (1992).

decreta: Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión". (DOF), del 5 de diciembre de 1938.⁷⁹

Sus disposiciones generales consistían en ser de observancia general para todas las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial, autoridades y funcionarios del Distrito Federal, de todos los trabajadores al servicio de unas y otras que preste un servicio material, intelectual o de ambos; algo muy importante es que definía la relación jurídica de trabajo reconocida por esta Ley, se entiende establecida, para todos los efectos legales, entre los trabajadores federales y los Poderes legalmente establecidos representados por sus titulares respectivos. Este Estatuto constó de 115 artículos y 12 transitorios que normaba a los trabajadores de los poderes de la Unión y tuvo vigencia hasta el 16 de abril de 1941, su aporte sirvió para sentar las bases de las futuras relaciones de trabajo con la burocracia en México.

Posteriormente, el 17 de abril de 1941 se da a conocer en el Diario Oficial de la Federación, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, es otro momento histórico con un gobierno que, hacia una política pública con nuevas necesidades e ideas, este nuevo Estatuto de dio a conocer de la siguiente manera:⁸⁰

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República. Manuel Ávila Camacho. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed: Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto: El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Finalmente, en un acto tan importante de certeza jurídica laboral para todos los Trabajadores al Servicio del Estado, el 5 de diciembre de 1960, el Presidente

⁷⁹ DOF., México. 5 de diciembre de 1938. *Op. cit.*

⁸⁰ DOF., México, 17 de abril de 1941. *Op. cit.*

Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, realiza cambios profundos al artículo 123 de la CPEUM, quedando así:⁸¹

Decreto que reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución General de la República.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República. Adolfo López Mateos, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente Decreto:

El congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado y adicionado el artículo 123 de la propia Constitución.

Artículo 123.- El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de manera general, todo contrato de trabajo: (...)

B.- Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores: (pp. 1-2)

En el artículo segundo de los transitorios se establece que entre tanto se expida la respectiva ley reglamentaria, continuará en vigor el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión en cuanto no se oponga a la presente.

⁸¹ DOF., México, 5 de diciembre de 1960. *Op. cit.* pp. 1-2.

En definitiva, se publica el sábado 28 de diciembre de 1963, siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Adolfo López Mateos, en el Diario Oficial de la Federación lo siguiente, (DOF)⁸²

Al margen del sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el H Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente Decreto:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Esta ley reglamentaria consta de 165 artículos y siete transitorios. Misma que a la fecha ha tenido 20 reforma de decreto y la última fue el 2 de abril de 2014. Por lo que de manera firme sin lugar a dudas fue y sigue siendo vigente.

3.3. Vigencia del artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

En consecuencia, al existir vigencia de la LFTSE, el artículo 46 Bis, goza en la actualidad de validez plena. Es por eso que los trabajadores de la educación están vinculados a este precepto legal, lo mismo las autoridades de la Secretaría de Educación Pública, tienen la obligación de respetar el debido proceso que no está a discusión, en eso consiste el Estado de Derecho, el respeto y la obligatoriedad de acatarla por todos los involucrados, principalmente la autoridad. Para abundar al tema es importante

⁸² DOF., México, 28 de diciembre de 1963. *Op. cit.*

mencionar lo que Remolina Roqueñi. Felipe investigó y citó sobre la iniciativa que incorpora una nueva regulación en los artículos 46, 46 Bis y 127 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en 1975:⁸³

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS, REFORMAS Y ADICIONES A LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 5º, 16, 35 ÚLTIMO PARRAFO, 43 FRACCIONES IV Y X, 46 FRACCIÓN V PARRAFOS SEGUNDO Y TERCERO; SE CREAN LOS ARTÍCULO 42 BIS, 46 BIS Y 127 BIS DE LA LEY, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 31 DE DICIEMBRE DE 1975.

Cc. Secretarios De La Cámara De Senadores

Del H. Congreso De La Unión. Presentes.

La implementación de la política social es el centro de toda visión certera y previsoras sobre los problemas de desarrollo. Avanzar armónicamente hacia las metas superiores del país, implica rechazar la falsa visión del crecimiento sin justicia integral para la población y distribuir equitativamente los frutos del esfuerzo colectivo, revisando a profundidad los mecanismos institucionales que produzcan la participación de las grandes masas en la riqueza nacional.

Reiterada práctica del gobierno de la República es la de refrendar cotidianamente el compromiso social de los dirigentes con las mayorías. En ese orden de ideas, la inspiración de su actividad política es el constante mejoramiento social, económico y cultural del pueblo.

Mantener el rumbo democrático de la nación significa encauzar los esfuerzos del Estado en una sistemática renovación de actitudes y procedimientos para vincular el poder político con el pueblo, su origen y sostenimiento.

Para afirmar y fortalecer las instituciones sociales es necesario renovarlas. Las formas que no evolucionen al ritmo que demanda la dinámica social, se convierten en formalismos, en actos sin contenido.

⁸³ Remolina Roqueñi. Felipe. *Op. cit.* pp. 331-339.

Todo sistema económico es una técnica para producir y distribuir bienes y servicios, pero la democracia no entraña sólo el respeto a una serie de valores o derechos mínimos, sino que implica la obligación de procurar a cada miembro del Estado la oportunidad de obtener una serie de satisfactores que le otorguen condiciones de seguridad y bienestar para su plena realización como hombre, célula invaluable de la colectividad. (...)

La iniciativa incorpora una nueva regulación en los artículos 46, 46 Bis y 127 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con relación al procedimiento para dar por terminados los efectos del nombramiento de los trabajadores, en los casos en que requiera de la resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues en los supuestos establecidos como faltas graves realizadas en el desempeño de las labores o en contra de las autoridades o sus funcionarios, se faculta al titular para disponer la separación provisional del trabajador, en tanto que en los demás casos se debe aguardar la resolución a fin de que estos asuntos se resuelvan rápidamente, con mayor fluidez en el trámite

Por lo antes expuesto, con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, someto a la consideración de ese Honorable Congreso de la Unión, la siguiente Iniciativa De Decreto De Reformas Y Adiciones A Los Artículos 23, 49, 54, 63, 66, 72 Y 79 De La Ley Del Instituto De Seguridad Y Servicios Sociales De Los Trabajadores Del Estado Y Los Artículos 5o., 16, 35, 43 46 Y Se Crean Los Artículos 42 Bis, 46 Bis, Y 127 Bis De La Ley De Los Trabajadores Al Servicio Del Estado. (...)⁸⁴

Artículo segundo. Se reforman y adicionan los artículos 5o., fracción II; 16; 35, último párrafo; 43, fracción IV y X: 46 fracción V, párrafos segundo y tercero y 87; asimismo se crean los artículos 42 bis, 46 bis y

⁸⁴ *Íbidem*, p. 336

127 bis, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue: (...) ⁸⁵

Artículo 46.

I. a IV.

V.

a) a la j)

En los casos a que se refiere esta fracción, el jefe superior de la oficina del trabajador que diere motivo para la terminación de los efectos de su nombramiento, podrá ordenar su remoción a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma entidad Federativa cuando sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El Titular podrá suspender los efectos del nombramiento por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción si con ello está conforme el Sindicato de su Dependencia, pero si no lo estuviere, cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e) y h), el Titular podrá acudir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el cual proveerá de plano, en un incidente sumarísimo, a la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que corresponda, para determinar en definitiva sobre la procedencia de la terminación de los efectos del nombramiento. Cuando el Tribunal resuelva que fue justificada la terminación de los efectos del nombramiento, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.

Artículo 46 Bis. Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo,

⁸⁵ *Íbidem*, pp. 337-339

en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Si a juicio del Titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma.

Artículo 87. Las Condiciones Generales de Trabajo se fijarán por el Titular de la Dependencia respectiva, oyendo al Sindicato correspondiente. A solicitud de éste, se revisarán cada tres años.

Artículo 127 Bis. El procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se desarrollará en la siguiente forma:

I. La Dependencia presentará por escrito su demanda, acompañada del acta administrativa y de los documentos a que alude el artículo 46 bis, solicitando en el mismo acto el desahogo de las demás pruebas que sea posible rendir durante la audiencia a que se refiere la siguiente fracción;

II. Dentro de los tres días siguientes a la presentación de la demanda se correrá traslado de la misma al demandado, quien dispondrá de cinco días para contestar por escrito, acompañando las pruebas que obren en su poder, señalando el lugar o lugares en donde se encuentren los documentos que no posea, para el efecto de que el Tribunal los solicite, y proponiendo la práctica de pruebas durante la audiencia a la que se refiere la fracción siguiente; y

III. Fijados los términos de la controversia y reunidas las pruebas que se hubiesen presentado con la demanda y la contestación, el Tribunal

citará a una audiencia que se celebrará dentro de los quince días siguientes de recibida la contestación, en la que se desahogarán pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutivos del laudo, que se engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la celebración de la audiencia, salvo cuando a juicio del Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias para mejor proveer, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo y una vez desahogadas se dictará el laudo dentro de quince días. (pp. 331-339)

Definitivamente, esta modificación y adición de los artículos 46, 46 Bis y 127 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con relación al procedimiento para dar por terminados los efectos del nombramiento de los trabajadores en ciertos supuesto, son fundamentales en el debido proceso laboral; los trabajadores de la educación no están exentos de estos derechos y obligaciones procesales.

Para entender ampliamente el contexto general es indispensable hacer mención total del artículo 46 de la LFTSE vigente, que establece que ningún trabajador podrá ser cesado sino por causa justa y su relación al artículo 46 Bis de la misma ley: ⁸⁶

Artículo 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los reglamentos de trabajo aplicable a la dependencia respectiva;

⁸⁶ LFTSE, *Op. cit.*

II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

III.- Por muerte del trabajador;

IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el buen desempeño de sus labores;

V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

c) Por destruir intencionalmente edificios obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de personas que allí se encuentren.

g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.

h) Por incurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.

i) Por falta comprobada de cumplimiento a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

En los casos a que se refiere esta fracción, el jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que diere motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviera prestando sus servicios, dentro de la misma entidad federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el titular de la dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el sindicato correspondiente; pero si éste no estuviera de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas, graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano, en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.

Así que, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1975, la adición del artículo 46 BIS, a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, toma validez, todo lo que se realice bajo este precepto jurídico y hasta este momento sigue siendo válido como defensa de los trabajadores de la educación.

Además, la autoridad en la cotidianidad actual en los conflictos laborales tiene la última palabra de llevar hasta sus consecuencias la aplicación del artículo 46 Bis, porque el segundo párrafo así lo instruye:⁸⁷

⁸⁷ LFTSE, *Artículo 46 Bis*.

Si a juicio del Titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos de nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma.

Esto es, una vez agotado todo diálogo con el trabajador, así como la aplicación del Reglamento de las Condiciones Laborales de los Trabajadores de la Secretaría de Educación Pública, al llegar a este punto es cuando la autoridad instrumenta el acta administrativa, dando inicio así a un proceso jurídico que la autoridad tiene derecho de llevarlo a buen fin ante una autoridad laboral fuera de la SEP, y el trabajador de la educación de defenderse conforme a derecho.

En concreto, las relaciones laborales entre la SEP y sus trabajadores de la educación es de uso común que, al entrar en el proceso de un despido por acumulación de faltas injustificadas de algún trabajador, necesariamente se tendrán que desahogar ante el Tribunal y es obligación de las partes en conflicto demostrar su posición a través de la aplicación necesaria y obligada del Debido Proceso. La instrumentación del acta administrativa es el inicio del conflicto laboral, donde la autoridad entra en un punto donde su objetivo es el despido de un trabajador; en la cotidianidad laboral con el simple hecho de la instrumentación de un acta administrativa, por sí sola, es un instrumento de control como primer objetivo, y es ahí donde se cumple el precepto jurídico del artículo 46 Bis de la LFTSE, si a juicio del Titular la autoridad inicia el proceso de demanda, esto lo hace cuando cumple su segundo objetivo, de tener la certeza de que dicha acta está bien sustentada y revisada por el área jurídica de la SEP, solo así se inicia el proceso para cumplir con las reglas del Artículo.- 127 Bis de la misma ley. El procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

3.4. El artículo 76 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y su constitucionalidad.

En relación con la entrada en vigor la Ley General del Servicio Profesional Docente, publicada en el DOF el 11 de septiembre de 2013, ley reglamentaria de la fracción III del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una ley de carácter heteroaplicativa, rige el Servicio Profesional Docente y establece los criterios, los términos y condiciones para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el Servicio. Las disposiciones son de orden público e interés social, de observancia general y obligatoria en los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, el interés de estudio de este punto es la constitucionalidad del artículo 76.

Acerca del sentido de la ley con carácter heteroaplicativa como lo fue la LGSPD, y con la finalidad de clarificar la naturaleza de este término se expone la resolución de los Tribunales Colegiados de Distrito que determinan lo siguiente:⁸⁸

Época: Decima Época; Registro: 2012867; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV; Materia (s): Común; Tesis: II. 1o.29 A (10a.); Página 3092. SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE EN LO CONCERNIENTE A LA EVALUACIÓN DOCENTE, LA LEY GENERAL RELATIVA TIENE EL CARÁCTER DE HETEROAPLICATIVA. Para diferenciar una norma autoaplicativa de otra heteroaplicativa se debe atender fundamentalmente, que en la primera basta que el gobernado se sitúe en la hipótesis normativa para que con su sola entrada en vigor se afecta a su esfera jurídica (por sujetarlo a alguna conducta de hacer o no hacer, sin necesidad del surtimiento de cierta condición o de la realización de la

⁸⁸ Tesis: II. 1o.29 A(10a.). *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép; Registro: 2012867; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV; Materia (s): Común; Página 3092.

realización de algún acto), mientras que si se trata de la segunda se requiere, necesariamente, de algún acto concreto de aplicación como condición para actualizar el supuesto normativo. En estas condiciones, de la Ley General del Servicio Profesional Docente se obtiene que, si bien la evaluación educativa es obligatoria respecto de la cual el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación determinará los periodos y las etapas evaluativas, lo cierto es que para llevarla a cabo la Secretaría de Educación Pública se lo notificará al personal docente a evaluar en el momento oportuno. Así, aunque todos los profesores podrán, en algún momento, ser sujetos de la evaluación docente, la sola expedición de dicha ley no les causará perjuicio real y actual, dado que para estar constreñidos a presentar la evaluación se requiere, indispensablemente, que sean seleccionados y notificados por la autoridad para hasta entonces ser sujetos de la aplicación del ejercicio evaluativo; por lo mismo, éste es un acontecimiento de realización futura e incierta, en tanto está supeditado a una condición aún no cumplida. Por tanto, el acreditamiento del cargo de docente sólo puede servir para sustentar, objetivamente, que en algún momento se podrá ser sujeto de la aplicación del ejercicio evaluativo, pero no que desde la fecha de vigencia de la ley se esté constreñido para ese efecto. Ante lo cual, se concluye que, en lo concerniente a la evaluación, la Ley General del Servicio Profesional Docente tiene el carácter de norma heteroaplicativa.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO CON RESIDENCIA EN CIUDAD NETZAHUALCOYOTL. ESTADO DE MÉXICO. Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Esta investigación no se concentra en el asunto de la evaluación por tratarse de otros artículos de la misma ley en virtud de que el artículo a analizar es el artículo 76, sin embargo, su carácter heteroaplicativa no hay duda, por lo que su aplicabilidad es totalmente constitucional, a pesar de haber sido impugnada ante el Tribunal Pleno de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que salió totalmente librada, lista para ser utilizada como política pública educativa, por lo que el trabajador docente no se puede sustraer de esta norma reglamentaria, así mismo, por hacer mención del artículo 75 de LGSPD, por lo que transcribe con el fin de mostrar la relación entre estos dos artículos, quedó de la siguiente manera: ⁸⁹

Artículo 75.- Cuando la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado considere que existen causas justificadas que ameriten la imposición de sanciones, lo hará del conocimiento del probable infractor para que, dentro de un plazo de diez días hábiles, manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione los documentos y demás elementos de prueba que considere pertinente.

La Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado dictará resolución en un plazo máximo de diez días hábiles con base en los datos aportados por el probable infractor y demás constancias que obren en el expediente respectivo.

Artículo 76.- Con el propósito de asegurar la continuidad en el servicio educativo, el servidor público del sistema educativo nacional, el Personal Docente y el Personal con Funciones de Dirección o Supervisión en la Educación Básica y Media Superior que incumpla con la asistencia a sus labores por más de tres días consecutivos o discontinuos, en un periodo de treinta días naturales, sin causa justificada será separado del servicio sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o para el Organismo Descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje o sus equivalentes en las entidades federativas, aplicando para ello el procedimiento previsto en el artículo 75 de esta Ley.

Lo anterior, sin perjuicio del derecho del interesado de impugnar la resolución respectiva ante las instancias jurisdiccionales que correspondan.

⁸⁹ Ley General de Servicio Profesional Docente.

Esta normatividad goza de plena constitucionalidad debido a que fue atendida de manera preferente por el parlamento mexicano, ya que fue una iniciativa directa del Poder ejecutivo, por tal motivo tuvo una especial atención, así mismo esta reforma educativa fue atacada en lo general por los docentes del país e interpusieron una escalada de amparos en todos los sentidos, pero principalmente referente al tema de la evaluación del personal docente; de manera general la Suprema Corte de Justicia de la Nación juzgó en sentido contrario a las demandas de los trabajadores de la educación, quedando así de manera firme la constitucionalidad de toda la reforma educativa en su conjunto, el artículo 3º.- Constitucional, La Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley General del Servicio Profesional Docente, por tal motivo el artículo 76 de la LGSPD está protegida de esta constitucionalidad.

CAPÍTULO CUARTO

CONCURRENCIA DE LEYES Y ALGUNAS ALTERNATIVAS

4.1. Buscar alternativas jurídicas para que el Congreso de la Unión corrija algunas contradicciones marcadas en el artículo 76 de la LGSPD y ponerlas en armonía con la jurisprudencia de la SCJN.

Una vez entrada la reforma educativa en su conjunto, se consolida la firme modificación constitucional en materia educativa y sus leyes reglamentarias, sin embargo el empalme de leyes en el artículo 76 de la LGSPD ha generado algunos conflictos laborales por lo que hay un punto en concreto que sería necesario modificar con la participación de la sociedad que siempre ha sido fundamental en el reforzamiento de sus instituciones en los países democráticos como México, y es por ello que la importancia de que los actores involucrados con la educación sigan aportando sus puntos de vista para el avance y protección de sus intereses, para que sus organizaciones sindicales y partidos políticos ayuden al avance de sus leyes y sea a través de ese mecanismos legalmente constituidos coadyuven a la mejora de sus intereses sin ir en contra del sentido fundamental de la reforma con calidad educativa, se requieren acciones donde se comprometan a promover y abanderar esta necesidad de modificar la ley en ese solo punto, (Werner Stegmaier, 2008), menciona formas de acción como:⁹⁰

El actuar puede ser actuar o no actuar, el actuar es un polo de la contradicción y, al mismo tiempo, su unidad. Esto no vale para el no actuar, en el sentido que usamos los términos y en cuanto a eso, el actuar está en ventaja frente al no actuar. (p. 471)

En ese sentido los partidos políticos y el gremio sindical de los docentes, tienen un papel fundamental en este proceso, los docentes, los padres de familia, sus sindicatos, su partido político y la misma SEP, principalmente el sindicato que tiene la titularidad de

⁹⁰ LEYVA, Gustavo y STEGMAYER Werner. *Filosofía de la Acción, Orientación para la acción en horizontes cambiantes*. 2008. Madrid, España. Editorial Síntesis, UAM. p. 471.

la defensa de los derechos laborales de los trabajadores de la educación pues son ellos a quienes les corresponde tocar instancias como el Congreso de la Unión para coadyuvar con acciones políticas y se transformen en acciones jurídicas, con la ayuda de algunos partidos políticos, aprovechando que algunos integrantes de los congresos locales y federal son maestros. De no hacerlo los primeros obligados, entonces habrá segundos no tan obligados que sí se interese en abanderar esta propuesta de cambio, en virtud de ser una bandera muy lucrativa para cualquiera.

La Jurisprudencia de la SCJN por su parte al momento, ha actuado en consecuencia y dio claridad del lugar jurídico correspondiente a las facultades en áreas administrativas y laborales, es momento que el congreso actúe en ese sentido; en la práctica y al momento de la elaboración de esta investigación, el proceso de la implementación de reforma educativa ha sido muy lento.

Además, con lo referente al despido por las causales del incumplimiento con la asistencia a sus labores por más de tres días consecutivo o discontinuos, en un periodo de treinta días naturales, sin causa justificada será separado del servicio, con la agravante sin necesidad de que exista resolución de Tribunal correspondiente, además el artículo 75 de dicha ley, somete de manera inmediata al trabajador de la educación al proceso administrativo. Esto contradice el proceso laboral que emana de otro artículo constitucional, el artículo 123 de la CPEUM y su ley reglamentaria la LFTSE.

De aquí la necesidad inmediata de intervención puesto que se está actuando con una serie de contradicciones generando lentitud en su implementación e innovando en otros sentidos que no tiene que ver con el sentido estricto de la ley, de tal manera que en la actualidad cuando algún trabajador docente enfrenta una situación que se encuadra al supuesto del artículo 76 de la LGSPD, inmediatamente es sometido a esta norma, que está pasando cuando la SEP actúa como órgano ejecutor de normas, la respuesta del trabajador es recurrir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para pedir su protección como trabajador al servicio del Estado y ese Tribunal tiene que resolver según su competencia. Entonces qué ley hay que tomar en cuenta la LSPD o la LFTSE, aquí el Congreso de la Unión tiene mucho que hacer para dar claridad y no empalmar normas a operar, porque entonces la SCJN tiene que salir a clarificar cada acto de autoridad, es

por eso la urgente necesidad de trabajar en el Congreso de la Unión y poner en armonía el artículo 76 de la LGSPD, con lo que la SCJN ha resuelto en ese sentido puesto que Ley no ha sufrido modificación alguna y la SEP actúa en sentido de la LGSPD. Aquí se muestra la respuesta de la Jurisprudencia en ese sentido:⁹¹

Época; Décima Época; Registro: 2009907; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis; Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo III; Materia(s): Administrativa, Laboral; Tesis: I.1o.A.115 A (10a.); Página: 2210. SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LA SEPARACIÓN DEL PERSONAL DEL PERSONAL QUE INCURRA EN LA CONDUCTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 DE LA LEY GENERAL RESPECTIVA, ES UN ACTO DE ÍNDOLE LABORAL Y, POR CONSIGUIENTE, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS JUICIOS PROMOVIDOS EN SU CONTRA. La Ley General del Servicio Profesional Docente, conforme a su artículo 1, primer párrafo, es reglamentaria del diverso 3o., fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se trata de una legislación relativa a la educación que el Estado está obligado a impartir y, en concreto, determina los lineamientos de la regulación del servicio profesional docente. En ese sentido, si bien se trata de una norma de naturaleza administrativa, en tanto que versa sobre las funciones que corresponde ejecutar a la administración pública federal y, además, le es aplicable supletoriamente la Ley Federal de Procedimientos Administrativos, ello no determina la vía para la impugnación de la resolución de separación de un empleado por no asistir a sus labores por más de tres fechas en un periodo de treinta días naturales, en términos del artículo 76 citado, ya que ese ordenamiento procesal sólo

⁹¹ Tesis: I.1o.A.115 A *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép., México, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo III, número de registro 2009907, p. 2210.

complementa las reglas procedimentales de la primera, mientras que para definir la sustancia de la decisión es necesario atender al artículo 83 de la ley general mencionada, el cual indica que, salvo casos de excepción previstos en ella, las relaciones de trabajo entre los organismos en materia educativa y el personal sujeto al ámbito de aplicación del ordenamiento se regirán por la legislación laboral; asimismo, establece que la separación del personal en términos de esa ley podrá ser impugnada ante los órganos jurisdiccionales en materia de trabajo; base suficiente para estimar que el legislador fijó una regla general en cuanto a la competencia material de los tribunales encargados de conocer de tales controversias. En consecuencia, dado que la impartición de la educación pública requiere la contratación de personas encargadas de esa función, lo que produce relaciones de índole laboral, y se regularon sanciones cuya imposición no encuentra sustento en la Ley federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, queda de manifiesto que, tratándose de actos como el descrito, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa carece de competencia para conocer de su impugnación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
ADMINIOSTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 343/2015. Jorge Francisco Quezada Fierro. 25 de junio de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Joel Carranco Zúñiga. Secretario: Rodolfo Alejandro Castro Rolón.

Esta tesis se publicó el viernes 04 de septiembre de 2015 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

También es claro que con la reciente ley es difícil tener resultados inmediatos y que este proceso es gigantesco por la cantidad de trabajadores involucrados, a pesar de que

ley ya existe, dentro de la SEP el asunto aún sigue en construcción y es lento ante problemas laborales que en la cotidianidad surgen.

4.2. Evitar ser conducto ante la posible privatización de la educación.

Hasta el momento en México no existe algún indicio formal que nos lleve a pensar que la reforma jurídica educativa se ha realizado para llevar la educación hacia el rumbo de la privatización porque se ha hecho un buen trabajo constitucional en el Congreso de la Unión para decir que la educación se encuentra en el camino de la calidad educativa. Pero no basta, el punto que estamos tratando en esta investigación es solo una muestra del total de asuntos a atender, sin embargo, hay un tema que trasciende a todos que es precisamente que el Estado mantenga la rectoría de la educación gratuita de calidad y obligatoria, que siga bajo su protección social pues sólo así habrá equidad.

No obstante, el ejemplo conocido fue el caso en España que de manera general es un país mucho más avanzado en temas educativos en relación con México y es por eso que su propuesta de reforma educativa fue instrumentada a finales del siglo pasado; en temas educativo España ha sido ejemplo para México mismos que se han implementado con éxito. Sin embargo, en el país europeo la manera en que penetró la iniciativa privada en la educación fue precisamente a través de los padres de familia empoderados, y el instrumento fue el llamado -el cheque escolar-, en ese sentido lo fue explicando Gimeno Sacristán:⁹²

Las escuelas representan algo así como un nuevo territorio en el que crecer, en cierto modo alejado de la familia. Ellas fueron y son sustituidas de los padres, de su autoridad y de sus funciones. Ahora comienzan también a perder ese papel. Por eso los padres que quieren recuperar el control de la educación empiezan a mostrar desconfianza. (p. 268)

⁹² Gimeno Sacristán, J. (1999). *Poderes inestables en educación* (2ª ed.). Madrid: Morata. p. 268.

En México, en el andar histórico de nuestra educación, ubicándolo en el posrevolucionario con la promulgación de nuestra Carta Magna se procuró que la educación abarcara a todos los niños del país, incluyendo una alfabetización para jóvenes y adultos, no fue suficiente, pero esa necesidad de avanzar cada día más por parte del Estado de proporcionar el servicio educativo, se fueron creando escuelas a través del tiempo, a lo largo y ancho del país para tratar de dar la cobertura necesaria. Por parte, con los padres de familia se creó ese sentimiento de otorgar toda la confianza al Estado la educación de sus hijos y con gusto se lo entregaba al maestro en la escuela -para que aprendiera-. En la actualidad el padre de familia tiene otros intereses y procura una intervención más directa con sus hijos y la escuela, así fue en España cuando propuso ese modelo, tuvo la libertad de elegir educación, Gimeno Sacristán continúa su explicación en estos términos:⁹³

La escuela tendría que regenerar los contenidos y los métodos para cumplir los objetivos de la filosofía conservadora, desterrar algunas innovaciones de la pedagogía moderna, y ello exige más poder para los padres y menos para los profesores y el Estado.

La propuesta de que los padres tengan libertad de elegir centro se apoya bastante en esa pretensión de tener opción en el modelo educativo general de carácter moral en el que quieren insertar a sus hijos, más que en estrictas razones acerca de la calidad de la enseñanza. (...)

La clave para que ese engranaje funcione en educación reside en que los padres puedan elegir la educación que reciban sus hijos. Es el mecanismo a través del que se puede manifestar la libertad del ciudadano-consumidor; es el requisito para que haya mercado y la forma de controlar el coste-eficacia del servicio proporcionado por los centros escolares. Puede funcionar conjuntando dos fórmulas:

⁹³ *Íbidem*, pp. 275-295.

1) que los padres sean los que disponen de la capacidad de depositar el coste económico de la enseñanza -el cheque escolar- allí donde crean conveniente;

2) que se desregule la adscripción de estudiantes a los centros para que los padres elijan, comprometiéndose los poderes públicos a financiar la enseñanza elegida.

A través de este revolucionario mecanismo se supone que el centro que produce lo que es demandado sobrevive y el que no lo hace desaparecerá. Se financia lo rentable, que se equipara a lo que es más demandado. El primer mecanismo requiere romper el binomio escuela privada (financiada con fondos privados) o escuela pública financiada por los poderes públicos. El cheque proveniente de los fondos públicos se puede depositar en cualquier tipo de centro que acepte al hijo. El segundo mecanismo obliga a los centros públicos a competir entre sí para captar a los escolares. La elección dentro del sistema público es una buena presentación para que sea mejor aceptada la competencia entre éste y el sistema privado (Dougherty y Sostre, 1994, pag. 28) en un sistema más coherente.

Dentro de ese modelo, la suposición de que dar a los padres la capacidad de elegir mejora toda la educación (la pública y la privada), además de dar satisfacción al consumidor y abrirle el reino de la libertad, se ha convertido en todo un paradigma para entender y proyectar reformas educativas en la década de los noventa. Es una reforma en sí misma (Chubb y Moe, 1990), que supone una nueva racionalidad no avalada ni por la historia, ni por la evaluación de la experiencia disponible allí donde esa política se ha aplicado (Henig, 1994, pag. 196). (pp. 275-295).

Esta es la forma en que España llevó a cabo la propuesta de reforma educativa en los años noventa del siglo pasado. Se reitera que hasta el momento en nuestro país no hay indicios legales que se observen como un intento de privatizar la educación y estamos obligados a que así sea. Sin embargo, existe un partido político que ha mencionado -el bono educativo-.

4.3. Qué pasa con el debido proceso en materia laboral, al momento de implementarse el artículo 76 de la LGSPD.

Llegados a este punto, qué pasa entonces con el debido proceso. En un país como México que es democrático, uno de sus principios básicos es trabajar y avanzar bajo la denominación Estado de Derecho, con ello su normatividad fundamental también tiene que trabajar y avanzar en esa dirección, lo mismo sus leyes reglamentarias y quienes las construyen día a día, su objetivo es ir perfeccionando y armonizando su labor en busca del irrenunciable derecho humano al debido proceso referida en las formalidades esenciales del procedimiento y los derechos constitucionales protegidos.

De modo que una vez analizados los puntos referentes a la reforma educativa donde se ha mostrado ampliamente el proceso, los involucrados, los interesados nacionales e internacionales, los motivos que dieron pie al desarrollo y desenlace de las modificaciones al artículo 3º Constitucional, a la LGE, la creación de la LINEE y la LGSPD, se está avanzando en la creación de leyes e instituciones para beneficio de los mexicanos y en materia laboral no es la excepción, así lo comenta el Dr. Hugo Ítalo Morales Saldaña, en su participación con motivo de 50 años de la creación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cita a Mario de la Cueva, así:⁹⁴

⁹⁴ Secretaria de Gobernación y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. (2013). *El Constitucionalismo laboral burocrático*. En. El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos temáticos, 1963-2013. [Versión electrónica]. México: Autor. (p. 85). Consultado el 18 de septiembre de 2017, de http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjckt6GmP7YAhWO14MKHWAnAnAQFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tfca.gob.mx%2Fwork%2Fmodels%2FTFCA%2FResource%2F27%2F1%2Fimages%2FLIBRO%2520TFCA%2520FINAL.pdf&usg=AOvVaw2fEO43X67-1R5_uMKH-tAn (p.85).

Con cuánta razón, Mario de la Cueva insistía que el Derecho del Trabajo es expansivo, inconcluso, concreto, actual e imperativo; características esenciales de una nueva disciplina cuyas instituciones no se han explorado del todo, sobre la que mucho tenemos que investigar para su aplicación en este mundo que se transforma en cada momento. (p. 85)

En la actualidad cobra como nunca gran importancia el sentido de que el Derecho del Trabajo es de evolución expansiva, así lo demuestra la reforma educativa y lo que SCJN ha clarificado en materia laboral; si bien es cierto que su origen va de la mano con la historia del movimiento obrero y la revolución industrial en el mundo hasta llegar a lo que hoy disfrutamos como trabajadores en general creadores de riqueza, pero con lo que respecta al trabajador burocrático su misión de servir es diferente, puesto que no genera riqueza, y por eso su atención a través de la materia del Derecho administrativo y atenderlas en sus respectivos casos, esta concurrencia normativa ha generado incertidumbre.

Así mismo, hay que dejar claro en primera instancia que la aplicación del artículo 76 de la ley mencionada no vulnera el derecho de audiencia como parte fundamental del debido proceso como lo dicta la siguiente jurisprudencia:⁹⁵

Decima Época; Número de Registro: 2010001; Instancia: Pleno; Tesis Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I; Materia: Constitucional; Tesis: P.XIV/2015 (10a.); Página: 243. SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, EL ARTÍCULO 76 DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERA EL DERECHO DE AUDIENCIA. Conforme al precepto citado, los docentes que incumplan con la asistencia a sus labores por más de 3 días consecutivos o discontinuos en un periodo de 30 días naturales sin

⁹⁵ Tesis aislada constitucional: P. XIV/2015. *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép., México, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, p. 243, número de registro 2010001, p. 243.

causa justificada, serán separados del servicio sin responsabilidad para la autoridad educativa; sin embargo, dicha separación no se produce sin que previamente tengan la oportunidad de alegar lo que a su interés convenga, pues el propio precepto dispone que la sanción de mérito se aplicará previo al procedimiento a que se refiere el numeral 75 de la Ley general del Servicio profesional Docente. Asimismo, la resolución que se dicte en dicho procedimiento, por virtud del cual se decreta la separación del docente por no asistir a sus labores, puede impugnarse a través de un juicio ante las autoridades competentes en materia laboral; de ahí que el artículo 76 de la ley referida no vulnera el derecho de audiencia.

Amparo en revisión 313/2014. Araceli Valdez Ortiz y otros, 30 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos en contra de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva maza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas en contra de algunas consideraciones, Alberto Pérez Dayán y Luis maría Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

El Tribunal Pleno, el siete de septiembre en curso, aprobó, con el número XIV/2015 (10a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Al no vulnerarse el derecho de audiencia queda a salvo el debido proceso, y la correcta ubicación de la materia administrativa y laboral como lo define la Tesis aislada antes

mencionada, además en la siguiente Tesis: I.1o.A.115 A, ya utilizada, se define la instancia competente para atender estos casos:⁹⁶

Tesis: I.1o.A.115 A (10a.); Página: 2210. SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LA SEPARACIÓN DEL PERSONAL DEL PERSONAL QUE INCURRA EN LA CONDUCTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 DE LA LEY GENERAL RESPECTIVA, ES UN ACTO DE ÍNDOLE LABORAL Y, POR CONSIGUIENTE, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS JUICIOS PROMOVIDOS EN SU CONTRA.

En consecuencia, con lo visto hasta al momento se está en condiciones para tener una base requerida para orientar, pues ante lo nuevo siempre hay dudas a lo desconocido, en la construcción de esta reforma todos estamos obligados a buscar el irrenunciable derecho humano al debido proceso referida en las formalidades esenciales del procedimiento y los derechos constitucionales protegidos, por lo que se está en condiciones de afirmar que al delimitar la materia correspondiente; en el caso de la materia laboral es indispensable recurrir e instrumentar acta administrativa tal y como lo estipula el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional.

4.4. Concurrencia de leyes en el artículo 76 de la LGSPD.

En el marco de la concurrencia que rige el ejercicio de la función social educativa, se propone facultar al legislador federal para expedir las normas para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en el marco de la inclusión y diversidad; toda esta parte en referencia al INEE. En ese mismo sentido la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Educación Pública

⁹⁶ Tesis: I.1o.A.115 A, *op. cit.*

y Servicios Educativos del Congreso de la Unión, someten a consideración, se propone la siguiente cita:⁹⁷

En el marco de la concurrencia que el ejercicio de la función social educativa, se propone facultar al Legislador Federal para expedir las normas que aseguren el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en el marco de la Inclusión y la diversidad.

Esa es la propuesta primera que hay que tomar en consideración en cuanto a la concurrencia. Esta facultad que se le otorga al legislador. Además, hay que mencionar las características generales de las facultades concurrentes formales en la jurisprudencia:⁹⁸

Tesis: 39; Apéndice de 2011; Novena Época; 1001011; pleno; Tomo I. Constitucional 1. Distribución de Funciones entre Entidades Políticas del Estado Mexicano; Primera parte SCJN; Primera Sección Esfera federal; Pág. 51; Jurisprudencia (Constitucional). FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.

Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”, también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el

⁹⁷ Iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de diciembre de 2012. *Op. cit.*

⁹⁸ Tesis: 39. *Semanario Judicial de la Federación*, 9a. ép., México, México, Apéndice de 2011, Tomo I. Constitucional 1. Distribución de Funciones entre las Entidades Políticas del Estado Mexicano Primera Parte –SCJN Primera Sección- Esfera Federal, número de registro 1001011, p. 51.

Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículo 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o. párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

Controversia constitucional 29/2000. –Poder Ejecutivo Federal.-15 de noviembre de 2001. -Once votos. -Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. -Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy seis de diciembre en curso, aprobó, con el número 142/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. –México, Distrito Federal, a seis de diciembre de dos mil uno.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 1042, Pleno, tesis P./J. 142/2001; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002, página 919; y véase voto en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Novena Época, Tomo XV, enero de 2002 página 1026.

Nota: Se han incorporado al sistema de facultades concurrentes la materia de turismo (fracción XXIX-K del artículo 73 constitucional, Diario Oficial de la Federación de 29 de septiembre de 2003), pesca y acuacultura (fracción XXIX-L del artículo 73 constitucional, Diario Oficial de la Federación de 27 de septiembre de 2004), sociedades

cooperativas (fracción XXIX-N del artículo 73 constitucional, Diario Oficial de la Federación de 15 de agosto de 2007) y cultura (fracción XXIX-Ñ del artículo 73 constitucional, Diario Oficial de la Federación de 30 de abril de 2009).

Este es el sentido estricto de la concurrencia y su principal objetivo es que exista la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado “facultades concurrentes”, entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal.

Hay que mencionar, otro punto a considerar, lo que a la letra dice el fundamento constitucional referente al ⁹⁹“artículo 13.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de los servicios públicos y estén fijados por la ley”. No es el caso puesto la Tesis: I.1o.A.115 A (10a.), ya comentada, en su parte final estipula:¹⁰⁰

En consecuencia, dado que la impartición de la educación pública requiere la contratación de personas encargadas de esa función, lo que produce relaciones de índole laboral, y se regularon sanciones cuya imposición no encuentra sustento en la Ley federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, queda de manifiesto que, tratándose de actos como el descrito, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa carece de competencia para conocer de su impugnación.

De ahí que, el motivo de esta investigación busca concretamente por qué en el artículo 76 de la LGSD están contenidos normas diferentes que generan confusión al momento de ejecutar alguna norma de control que tienen que ver con la inasistencia a laborar

⁹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente.

¹⁰⁰ Tesis: I.1o.A.115 A, *op. cit.*

dentro de la SEP, el personal docente y en qué momento se aplicarán. Es por eso que la concurrencia a la que nos referiremos está enfocada en el artículo motivo de esta investigación. En consonancia a lo anterior la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado con respecto, desde otro punto de vista en la obligatoriedad en los artículos 52 y 53 de la LGSPD referente a la evaluación en los siguientes términos: ¹⁰¹

Época: Decima Época; Registro: 2010571; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta de Semanario Judicial de la Federación; Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo IV; Materia: Constitucional; Tesis: VII2o.T11 L (10a.); Página: 3572. PERSONAL CON FUNCIÓN DOCENTE, DE DIRECCIÓN O DE SUPERVISIÓN EN EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA SUPERIOR EN EL ESTADO DE VERACRUZ. EL HECHO DE QUE EL ORIGEN DE SU RELACIÓN LABORAL CON EL ESTADO NO DERIVE DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, NO DEBE ENTENDERSE COMO UNA RESTRICCIÓN A SUS DERECHOS LABORALES, NI TAMPOCO UNA RESTRICCIÓN A SUS DERECHOS LABORALES NI TAMPOCO QUE LOS CONVIERTA EN SUJETOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo en revisión 295/2014, al examinar la constitucionalidad de las disposiciones de la Ley General del Servicio Profesional Docente, estableció que a partir de la reforma al artículo 3o., fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 2013, se introdujeron algunas modalidades relacionadas con el trabajo que prestan los docentes al servicio del Estado, como la obligación de someterse a evaluaciones para determinar su ingreso, promoción y reconocimiento, modificando su regulación tradicional contenida en el apartado B del artículo 123 constitucional; situación que

¹⁰¹ Tesis: VII.2o. T.11 L. *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép., México, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo IV, p. 3572, número de registro 2010571, p. 3572.

deriva de la función específica que desarrollan, como lo es la educación, respecto de la cual el Estado debe garantizar su calidad e idoneidad con la pertinente evaluación de los docentes para lograr el fin de un mayor aprendizaje de los estudiantes. Estas razones son aplicables en el estudio de la regularidad constitucional de la Ley Número 247 de Educación del Estado de Veracruz, vigente a partir del 12 de marzo de 2014; por tanto, el hecho de que la regulación de las relaciones laborales del personal con función docente, de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior de dicha entidad federativa, no tenga su origen en el artículo referido artículo 123 no debe entenderse como una restricción de los derechos laborales de los docentes, ni tampoco que ello los convierta en sujetos de derecho administrativo, atento a que su estabilidad en el empleo ahora deriva del citado artículo 3o., dada la diferencia de la función pública que desempeñan. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SEPTIMO CIRCUITO. Nota: En relación con el alcance de la presente tesis destaca la diversa jurisprudencia P./J. 30/2015 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas y en la Gaceta del semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 22, Tomo I septiembre de 2015, página 5, del título y subtítulo: “PERSONAL DOCENTE AL SERVICIO DEL ESTADO. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN TANTO POR EL ARTICULO 123, APARTADO B, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU LEY REGLAMENTARIA, COMO POR EL DIVERSO 3o., FRACCIONES II Y III, CONSTITUCIONAL,”

Además, tomando en cuenta la referencia de la anterior de los artículos 52 y 53 de la LGSPD, se agrega el siguiente pronunciamiento:¹⁰²

¹⁰² Tesis: P./J. 30/2015. *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép., México, Libro 22, Septiembre de 2015, número de registro 2009987, p. 5.

2009987. p/j 30/2015 (10a.). Pleno. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 22, Septiembre de 2015, Pag. 5. PERSONAL DOCENTE AL SERVICIO DEL ESTADO. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN TANTO POR EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU LEY REGLAMENTARIA, COMO POR EL DIVERSO 3o., FRACCIONES II Y III, CONSTITUCIONAL. Previo a la reforma al artículo 3º., fracciones II y II, de la Constitución Federal, publicada en Diario oficial de la Federación el 26 de febrero de 2013, las relaciones del personal docente al servicio del Estado se regulaban por el apartado B del artículo 123 constitucional. Sin embargo, a partir de la entrada en vigor de dicha reforma, se introdujeron algunas modalidades relacionadas con el trabajo que prestan los docentes; por tanto, si la reforma incorporó cambios al texto constitucional en materia de relaciones laborales del aludido personal se concluye que, a partir de su entrada en vigor, esas relaciones también se rigen por el artículo 3o. Reformado.

Amparo en revisión 295/2014 del 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos.

Amparo en revisión 311/2014 del 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos.

Amparo en revisión 317/2014 del 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos.

Amparo en revisión 298/2014 del 30 de junio de 2015. Unanimidad de once votos.

Amparo en revisión 316/2014 del 30 de junio de 2015. Unanimidad de once votos.

El Tribunal Pleno, el siete de septiembre en curso, aprobó, con el número 30/2015 /1a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de dos mil quince.

Definitivamente se concluye como la dicotomía de regímenes normativos aplicables, así lo define la tesis *1a. XXXIII/2017, Tomo I*¹⁰³, de la primera sala, recurriendo a órganos internacionales para los artículos 52 y 53 de la misma ley, y que abonan definiciones a esta concurrencia normativa en el artículo 76 de la Ley General del Servicio profesional Docente. Como se ha observado la concurrencia normativa en el artículo en estudio es obvia. Sin embargo, existen el recurso a utilizar de la materia laboral a través del debido proceso que nos da derecho los artículos 46 y 46 Bis de la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional.

En términos generales se cumplieron todos y cada uno de los objetivos propuesto en esta modalidad de tesis, en virtud de que el trabajo de investigación impulsa hacia adelante para poder profundizar más ampliamente los temas propuestos en la estructura general e ir construyendo firmemente.

En esa construcción se fue descubriendo el valioso trabajo de la SCJN, que puso en su justa dimensión el sentido de cada materia involucrada, nos muestra que cuando trabaja de forma autónoma como debe ser, brinda certeza jurídica a los mexicanos, y en este caso, certeza jurídico laboral a todos los docentes de nuestro país. Urge la armonía normativa por parte del poder legislativo, con lo estipulado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el estudio aquí presentado.

¹⁰³ Tesis: 1a. XXXIII/2017 (10a.). *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép., México, núm, de Registro: 2013956; Instancia: Primera Sala; Tesis Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, Marzo de 2017, Tomo I; Materia(s): Constitucional, Administrativa; p. 455.

CONCLUSIÓN

Producto de esta investigación se finaliza con las siguientes aseveraciones:

PRIMERO. – Que la llamada reforma educativa, inicia formalmente el 26 de febrero de 2013 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, Decreto que declara 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; quedando firme dicha reforma, se continuó con la publicación en el DOF del 11 de septiembre de 2013, los siguientes: decreto por el que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación; así como, decreto por el que se expide la Ley de del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; y finalmente con el decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente, todo este paquete es la reforma educativa, que es parte de las reformas estructurales del Pacto por México.

SEGUNDO. – De lo anterior se detectó una aparente imprecisión jurídica en el artículo 76 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, al momento en que un trabajador docente incumpla con la asistencia a sus labores por más de tres días consecutivos o discontinuos, en un periodo de treinta días naturales, sin causa justificada será separado del servicio sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o para el Órgano Descentralizado, y sin necesidad de que exista resolución previa del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, con la aplicación inmediata del procedimiento previsto en el artículo 75 de la misma Ley. En contraste, el párrafo segundo del artículo en estudio, no cierra la oportunidad de recurrir a instancias que tienen que ver con instancia que atienden la materia laboral.

TERCERO. – Al analizar el segundo párrafo del artículo 76 de la LGSPD se observa que se abren oportunidades de solución en materia laboral para recurrir al Tribunal de Conciliación y Arbitraje, así como a los Tribunales Colegiados de Circuito en materia administrativa y laboral para dar conducción correcta al tema en estudio, este análisis jurídico comprobó que la existencia de la LGSPD reglamentaria del artículo 3o.

Constitucional no cancela la posibilidad de recurrir a otra ley reglamentaria Constitucional, el artículo 123.

CUARTO. – Ante esta dicotomía de regímenes normativos aplicables, como lo define la tesis 1a. XXXIII/2017, Tomo I de la primera sala, referente a la evaluación de la Ley General del Servicio Profesional Docente, nos orienta sobre la concurrencia normativa en el artículo 76 de la Ley General del Servicio profesional Docente. Por lo que es dable recurrir a las instancias e instrumentos relacionadas a la materia jurídica laboral.

QUINTO. – En consecuencia, cuando un trabajador docente incumpla con la asistencia a sus labores por más de tres días consecutivos o discontinuos, en un periodo de treinta días naturales, sin causa justificada; por tratarse de un trabajador de base de la SEP, además de lo previsto en la LGSPD, tendrá derecho de agotar los recursos previos establecidos en el RCGTSEP y la LFTSE y sus instancias operadoras.

SEXTO. – Hasta el momento, en el Congreso de la Unión algunos de sus integrantes han mostrado cierto interés a favor del trabajador docente, con asuntos que tiene que ver con la evaluación y el número de oportunidades que debe tener para obtener su idoneidad, hay puntos que empiezan a llamar la atención en esa ley. No es suficiente se tiene que avanzar para corregir de manera concreta el artículo 76 para evitar confusiones y no dejar solo el trabajo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En el mismo congreso es preciso dar seguimiento a iniciativas que propongan mecanismos innovadores como el bono educativo, ya que son maneras de participación privada en la educación.

SEPTIMO. – Existe poca información referente a la reforma educativa pues solo existe la oficial y muy poca de instituciones educativas, sin embargo, esta investigación tiene su sustento, basándose también en la historia inmediata institucional del Congreso de la Unión y sus leyes, así como las relacionadas con la materia laboral.

OCTAVO. – De modo que la separación de sus funciones del personal docente que incurra en la conducta prevista en el artículo 76 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, es un acto de índole laboral y, por consiguiente, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa carece de competencia para conocer de los juicios promovidos en su contra, en virtud de que se trata de una legislación relativa a la educación que el Estado está obligado a impartir y, en concreto, determina los lineamientos de la regulación del servicio profesional docente. Estamos en la total convicción de tal aseveración, tal y como lo indica el Poder Judicial de la Federal en una de sus tesis de Tribuna Colegiado de Circuito, I.1o.A.1125 A (10a.).

NOVENO. – Por lo tanto, en el mismo sentido de tesis I.1o.A.1125 A (10a.), si bien se trata de una norma de naturaleza administrativa, en tanto que versa sobre las funciones que corresponde ejecutar a la administración pública federal y, además, le es aplicable supletoriamente la Ley Federal de Procedimientos Administrativos, también lo es en materia laboral, por lo ello no determina la vía para la impugnación de la resolución de separación de un empleado por no asistir a sus labores por más de tres fechas en un periodo de treinta días naturales, en términos del artículo 76 citado, ya que ese ordenamiento procesal sólo complementa las reglas procedimentales de la primera, mientras que para definir la sustancia de la decisión es necesario atender al artículo 83 de la ley general mencionada, el cual indica que, salvo casos de excepción previstos en ella, las relaciones de trabajo entre los organismos en materia educativa y el personal sujeto al ámbito de aplicación del ordenamiento se regirán por la legislación laboral; asimismo, establece que la separación del personal en términos de esa ley podrá ser impugnada ante los órganos jurisdiccionales en materia de trabajo.

FUENTES CONSULTADAS

Blejmar, B. (2011). *Gestionar es hacer que las cosas sucedan. Competencias, actitudes y dispositivos para diseñar instituciones*. Buenos Aires: Noveduc del Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.

Del Castillo, G. y Valenti, G. (Coords.). (2014). *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando?: Evolución y política educativa*. México: FLACSO México.

Delors, J. (Coord.). (1997). *La educación encierra un tesoro*. México: Correo de la UNESCO/ Ediciones de la UNESCO.

Gimeno, J. (1999). *Poderes inestables en educación*. (2ª ed.). Madrid: Morata.

González-Rubio, J. (2011). *El Afán Educativo: El SNTE en el Proyecto de Nación en México*, Aguilar. México: Aguilar.

Guevara, G. y Backhoff, E. (2015). *Las Transformaciones del Sistema Educativo en México, 2013-2018*. México: FCE/INEE.

Leyva, G. (Editor). (2008) *Filosofía de la Acción*. Madrid: Editorial Síntesis/Letras Universitarias-UAM.

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, (1992). *Firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. México: Autor.

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación-Gobierno Federal. (2008) *Alianza por la Calidad de la Educación. Vivir mejor*. México: Autor.

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. (2013). *Visión Colectiva de una Profesión: SNTE*. México: Autor.

Tardif, M. (2004). *Los saberes del docente y su desarrollo profesional*. (3ª ed.). Madrid: Narcea, S. A. de Ediciones.

Tenti, E. y Steinberg, C. *Los Docentes Mexicanos; datos e interpretaciones en perspectiva comparada*. México: UNESCO/Instituto de Planteamiento de la Educación/ Siglo XXI.

Vertiz, M. A. (Coord.). (2013). *Estudio sobre reformas educativas: visiones en contrapunto*. México: Universidad Pedagógica Nacional.

LEGISLATIVA

Cámara de Diputados, Diario de los Debates, (1916)

Cámara de Diputados, Ficha técnica de la Gaceta Parlamentaria, número 3837-I, viernes 16 de agosto de 2013 (1183)

Cámara de Diputados, Ficha técnica de la Gaceta Parlamentaria, número 3837-I, viernes 16 de agosto de 2013 (1184)

Cámara de Diputados, Ficha técnica de votación de la Gaceta Parlamentaria, número 3837-I, viernes 16 de agosto de 2013 (1185)

Cámara de Diputados, Leyes Federales.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Cotejo de RCGTPSEP de 1992

Diario Oficial de la Federación, México, 26 de febrero de 2013. Decreto que declara 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.

Diario Oficial de la Federación, México, 11 de septiembre de 2013, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación.

Diario Oficial de la Federación, México, 11 de septiembre de 2013, Decreto por el que expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Diario Oficial de la Federación, México, 11 de septiembre de 2013, Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Diario Oficial de la Federación, México, 5 de diciembre de 1938

Diario Oficial de la Federación, México, 17 de abril de 1941. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Diario Oficial de la Federación, México, 29 de enero de 1946. Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública

Diario Oficial de la Federación, México, 5 de diciembre de 1960

Diario Oficial de la Federación, México, 28 de diciembre de 1963

Gaceta Parlamentaria número 3666-VIII del 13 de diciembre de 2012

Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la CPEUM del 10 de diciembre de 2012.

Iniciativa de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Educación, presentada por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ciudad de México el 13 de agosto de 2013.

Iniciativa de Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, presentada por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ciudad de México el 13 de agosto de 2013.

Iniciativa de Ley General del Servicio Profesional Docente, presentada por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ciudad de México el 13 de agosto de 2013.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional.

Ley General de Servicio Profesional Docente

Pacto por México

Plan Nacional de Desarrollo

Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Educación Pública

JURISPRUDENCIA

Tesis: 39, *Semanario Judicial de la Federación*, 9a. ép., México, México, Apéndice de 2011, Tomo I. Constitucional 1. Distribución de Funciones entre las Entidades Políticas del Estado Mexicano Primera Parte –SCJN Primera Sección- Esfera Federal, número de registro 1001011, p. 51.

Tesis aislada constitucional: P. XIV/2015, *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép., México, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, número de registro 2010001, p. 243.

Tesis: I.1o.A.115 A, *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép., México, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo III, número de registro 2009907, p. 2210.

Tesis: P./J. 30/2015, *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép., México, Libro 22, Septiembre de 2015, número de registro 2009987, p. 5.

Tesis: VII.2o. T.11 L, *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép., México, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo IV, número de registro 2010571, p. 3572.

Tesis: 1a. XXXIII/2017 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép., México, núm, de Registro: 2013956; Instancia: Primera Sala; Tesis Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, Marzo de 2017, Tomo I; Materia(s): Constitucional, Administrativa; p, 455.

Tesis: II. 1o.29 A (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, 10a. ép; Registro: 2012867; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV; Materia (s): Común; Página 3092.

OTRAS FUENTES

Kooiman Jan. (2004). *Gobernar en gobernanza*. (A. Cerrillo, trad.). Barcelona: Revista Instituciones y Desarrollo N° 16, (pp.171-194)

El pequeño Larousse: ilustrado (2003)

Oficio No. 353.A.-02429 del 12 de agosto de 2013, *Dirección General de Programación y Presupuesto “A” de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

Oficio No. 353.A.-0557 del 12 de agosto de 2013, *Dirección General Jurídica de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

Oficio No. 353.A.-0559 del 12 de agosto de 2013, *Dirección General Jurídica de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

OCDE. (2010). *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas; Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México; Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos para docentes: Consideraciones para México, resumen ejecutivo*, [Versión electrónica]. México: Autor. Consultado el 19 de octubre de 2015, de <http://www.oecd.org/education/school/46216786.pdf>

Remolina Roqueñi. Felipe. (2006) *El Derecho burocrático en México*, (Tomo I). [Versión electrónica]. México: Secretaria de Gobernación y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Consultado el 9 de octubre de 2017, de <https://es.scribd.com/doc/208164096/El-Derecho-Burocratico-en-Mexico>

Secretaria de Gobernación y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. (2013). *El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos temáticos, 1963-2013*. [Versión electrónica]. México: Autor. Consultado el 18 de septiembre de 2017, de <http://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjckt6GmP7YAhWO14MKHWAnAnAQFggdMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.tf>

ca.gob.mx/work/models/TFCA/Resource/27/2F1/2Fimages/2FLIBRO%2520TFCA%2520FINAL.pdf&usq=AOvVaw2fEO43X67-1R5_uMKH-tAn