



SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



CRÓNICAS

del Pleno y de las Salas

Sinopsis de Asuntos destacados de las Salas

SEGUNDA SALA

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA EDUCATIVA NO VIOLA LOS DERECHOS A LA SEGURIDAD JURIDICA, A LA NO DISCRIMINACIÓN, APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA LEY, NI A LA LIBERTAD SINDICAL.

La información contenida en este documento es de carácter informativo y de divulgación. Las únicas fuentes oficiales son los expedientes, resoluciones y el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Asunto resuelto en la sesión del miércoles 22 de noviembre de 2017

*Cronista: Lic. Alma Leticia Cisneros Ramírez**

**LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA EDUCATIVA NO VIOLA LOS
DERECHOS A LA SEGURIDAD JURIDICA, A LA NO DISCRIMINACIÓN,
APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA LEY, NI A LA LIBERTAD SINDICAL**

Asunto: Amparo en revisión 613/2016

Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek

Secretaria de Estudio y Cuenta: Gabriela Guadalupe Flores de Quevedo

Tema: Determinar la constitucionalidad de diversas disposiciones de la Ley General de Educación, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y Ley General del Servicio Profesional Docente,¹ así como la interpretación realizada por la autoridad responsable, respecto de los numerales 33, fracción V, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y 62 y 74 de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Antecedentes: En octubre de 2013, la Federación Nacional de Sindicatos de Educación Media Superior y Superior, los Sindicatos únicos de Trabajadores de los Colegios de Bachilleres de los Estados de Campeche, Oaxaca y Morelos, los Sindicatos de Trabajadores de los Colegios de Bachilleres de Tabasco y Baja California, así como sus respectivos trabajadores afiliados promovieron un juicio de amparo indirecto, en el que reclamaron la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

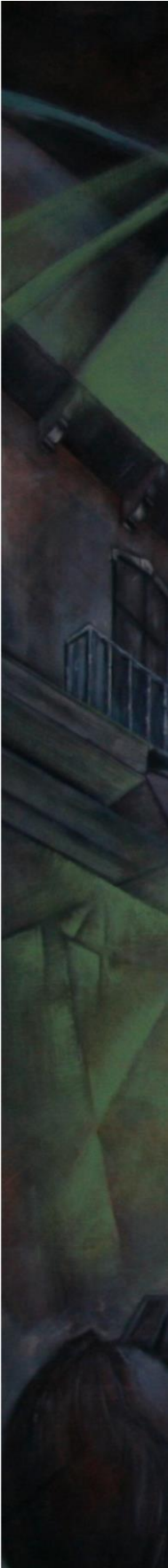
Al respecto, el Juzgado de Distrito del conocimiento dictó sentencia por una parte, en el sentido de sobreseer en el juicio intentado, y por la otra, negar la protección constitucional. Ante tal determinación, los quejosos interpusieron el recurso de revisión, en el cual el Tribunal Colegiado de Circuito al que correspondió resolver el asunto modificó la sentencia recurrida y remitió los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que se asumiera su competencia originaria y se pronunciara sobre la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

Así, el Alto Tribunal precisó que los quejosos en sus conceptos de violación indicaron de manera esencial, que las disposiciones reclamadas eran inconstitucionales por las siguientes razones:

- Que se violan los derechos de seguridad jurídica, a la no discriminación, irretroactividad de la ley y libertad sindical, transgrediendo con ello la negociación colectiva también.
- Que las normas no son claras y los discrimina respecto de los demás trabajadores de la educación, ya sea pública o privada, a quienes en este último caso, no les son aplicables.

**Funcionaria adscrita a la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

¹ Artículos 21, párrafos primero y sexto; 55, 56, fracciones VI y VII; artículos transitorios Tercero y Noveno, de la Ley General de Educación; 13, 14, 19, 28, fracción III, de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; y de los artículos 1, párrafos primero y cuarto; 2, fracción I; 4, fracciones XVII, XVIII, XXII, XXV y XXVIII; 7, 9, 10, fracciones II, X, XI y XII; 16, fracción II; 18, 21, 22, primero y quinto párrafos; 23, 24, 26, primer párrafo y la fracción II, incisos a) y b); 28, 30, 31, 33, 35, 40, 41, 42, 43, 44, 46, 51, 53, 54, 56, 57, fracción II; 58, 61, 63, 69, 71, 75, 78, 80, 81, 83; transitorios Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Octavo, Noveno, Décimo, Décimo Segundo, Décimo Quinto y Vigésimo de la Ley General del Servicio Profesional Docente.

- 
- Que los trabajadores educativos y sus representantes sindicales, son discriminados al ser excluidos de la integración del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
 - Que se violenta el principio de irretroactividad en relación con las normas que regulan el ingreso, reingreso, promoción, reconocimiento y permanencia de docentes, ya que dichas cuestiones suprimen las ya establecidas por el contrato colectivo de trabajo, lo que conlleva al desconocimiento de los derechos adquiridos por los trabajadores.
 - Que se vulnera el derecho a la negociación colectiva que tiene como finalidad proteger las condiciones pactadas, así como el derecho a pactarlas.
 - Que se menoscaban sus derechos de asociación profesional, ya que la libertad sindical es la mejor manera de defender y mejorar sus intereses.

Resolución: Para su análisis, el asunto se abordó de conformidad con los derechos que se estimaron violados, siendo estos, el de seguridad jurídica, discriminación, irretroactividad y libertad sindical y por ende la negociación colectiva.

i) Seguridad jurídica.

Sobre el tema, los inconformes alegaron que el legislador no definió las licencias personales, ante lo cual la Suprema Corte estableció que no es obligación del legislador definir todos los conceptos que utilice al redactar, ya que eso haría imposible su labor, además de resultar insuficiente para determinar la constitucionalidad de una norma.

Por otra parte, en relación con la subordinación de la Ley Federal del Trabajo a la Ley del Servicio Profesional Docente a que refiere la parte recurrente, los Ministros indicaron que no existe tal, toda vez que ambas son aplicables en el ámbito que a cada una corresponde.

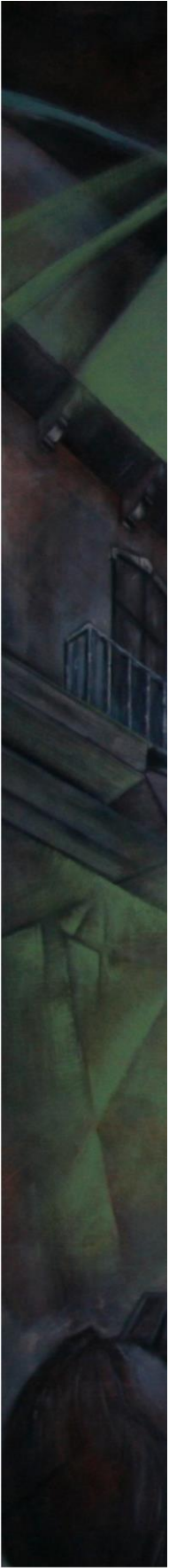
ii) Discriminación.

En este apartado se analizaron los argumentos tendientes a afirmar que las disposiciones impugnadas violentan el artículo 1º constitucional, en virtud de que reciben un trato discriminatorio respecto de los demás trabajadores de la educación, en una primera vertiente relacionada con la integración del Instituto Nacional de la Evaluación y en una segunda, relativa con el servicio profesional docente y el nuevo sistema de evaluación.

La Segunda Sala estimó que no existe un trato diferenciado basado en alguna de las categorías sospechosas del artículo 1º constitucional que pretenda atentar contra la dignidad o menoscabar los derechos y libertades de las personas. También se dijo que contrariamente a lo que señala la recurrente, el servicio profesional docente y el nuevo sistema de evaluación condiciona a todos por igual, para el ingreso, promoción y evaluación, sin que exista diferenciación por cuestiones derivadas de las categorías prohibidas por el numeral en cita.

Asimismo, se destacó que el Instituto Nacional es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, al que le corresponde evaluar la calidad, desempeño y los resultados del sistema educativo nacional de nivel preescolar a medio superior, el cual estará compuesto por cinco integrantes que no pertenezcan al sector docente y se regirá bajo los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertenencia, diversidad e inclusión.

En ese sentido, la Sala consideró que no se transgredía el principio de igualdad, ya que no existía un trato diferenciado respecto de ciertos grupos docentes, ya que la normatividad excluía a todos por igual, en aras de atender a su naturaleza y finalidad, ya que es claro que el Instituto debe ser ajeno al magisterio y sus sindicatos para no perder la imparcialidad en la evaluación.



También se señaló que, las disposiciones reclamadas no violan el principio de igualdad, por exigir que para formar parte de la Junta de Gobierno del aludido Instituto, deban mediar tres años de separación tras haber sido dirigente sindical, toda vez que dicha limitante atiende a la naturaleza y fines del organismo, pues para cumplir su objetivo es necesario estar alejado de cualquier aspecto que pueda beneficiar indebidamente a algún sector o agente que intervenga en el proceso educativo, en detrimento del sistema, o bien de un grupo en particular.

iii) Irretroactividad.

Al abordar este punto, la Segunda Sala indicó que la recurrente centró la violación al principio de irretroactividad en los aspectos de ingreso, reingreso, promoción, reconocimiento y permanencia de los docentes, toda vez que eran regulados por el contrato colectivo de trabajo y ahora serán materia de las normas reclamadas, lo cual a su parecer, desconoce los derechos adquiridos de los trabajadores de la educación.

Para resolver dicho planteamiento, se puntualizó que el principio de irretroactividad consagrado en el artículo 14 constitucional, prohíbe a las todas autoridades en el ámbito de sus competencias, emitir y aplicar normas vigentes a hechos o acontecimientos pasados en perjuicio de los ciudadanos, de tal manera que una norma transgrede tal principio cuando modifica o altera supuestos y consecuencias jurídicas nacidas bajo la vigencia de una ley anterior, lo que no sucede cuando se está ante situaciones que no se han realizado o consecuencias jurídicas no derivadas de supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos la nueva ley los puede regular.

Además, se dijo que la normatividad reclamada, no desconoce los efectos dados por los contratos colectivos, sino que únicamente establecen la forma o el documento a partir del cual ahora se concretará la relación del trabajo del docente con el Estado, es decir, a través de la emisión de un nombramiento.

En relación con el planteamiento relativo a la posibilidad de abrir los **concursos** a cualquier candidato en igualdad de condiciones, que los quejosos estimaron inconstitucional, porque a su juicio eliminaba los factores de preferencia que reconocen tanto la Ley Federal del Trabajo, como los contratos colectivos, la Sala consideró que no les asistía la razón, toda vez que no se impide a las autoridades tomar dichos factores en cuenta, pues la finalidad de la norma es buscar que todas las personas que cumplan con el perfil requerido participen sin demérito de origen, residencia, lugar o formación profesional.

En otro punto, respecto de los argumentos de la impetrante relativos a las plazas con funciones de dirección, la Sala determinó que:

- Es incorrecto estimar que las promociones aún son materia de los contratos colectivos, ya que la reforma constitucional indica que deberán otorgarse mediante concursos de oposición a fin de garantizar la idoneidad de conocimientos y capacidades de los docentes.
- Las normas reclamadas no transforman las plazas con funciones de dirección en simples tareas temporales, pues si bien las autoridades deberán fijar su duración, también lo es, que las mismas pueden renovarse siempre y cuando se cumplan los requisitos de evaluación.
- Tampoco se ocasiona que los trabajadores al terminar un nombramiento de esta naturaleza, pierdan el derecho a regresar a su trabajo, pues éstos deberán volver a su función docente de preferencia en el lugar en que se encontraban, o bien se reasignen sus funciones conforme a las necesidades del servicio, lo cual no resulta inconstitucional pues no existe disposición legal alguna que otorgue el derecho a permanecer invariablemente en un lugar de trabajo.

En conclusión, la Sala determinó que las modificaciones a las condiciones de laborales del personal docente, emanaron de la reforma realizada al artículo 3° de la Constitución Federal, por lo que al derivar de la norma fundamental, no pueden ser sujetas a control constitucional.

iv) Libertad sindical y negociación colectiva.

Sobre el tema, se dijo que el Tribunal en Pleno al interpretar este derecho contenido en el artículo 123 de la Constitución Federal, ha indicado que la libertad sindical debe entenderse a partir de tres aspectos fundamentales: la posibilidad de cada trabajador para ingresar o formar un sindicato para no asociarse a alguno y la oportunidad de separarse o renunciar a la asociación en la que se encuentren afiliados. Asimismo, una vez que existe el sindicato, surge el derecho colectivo para redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, elegir libremente a sus representantes y organizarse internamente.

De ahí que se estimara que las normas reclamadas no violan la libertad sindical, toda vez que no tienen por objeto regular la relación de trabajo del personal docente y con funciones de dirección y supervisión, sino que están enfocadas al ámbito educativo.

Se precisó que la negociación colectiva es una actividad inherente a la organización sindical, pues a través de ella pueden conseguirse beneficios, o mejores condiciones laborales para sus afiliados, que normalmente versan sobre temas de salarios, tiempos de trabajo, la formación y capacitación profesional, la seguridad y salud en el trabajo, igualdad de trato, entre otras.

En ese tenor, se dijo que todos aquellos temas que sean materia de la negociación, deben encuadrarse en el marco de las disposiciones legales que sean aplicables, por lo que si anteriormente el ingreso, promoción, reconocimiento, permanencia, etc. estaban pactados dentro de la negociación colectiva, lo cierto es que la reforma educativa habilitó al legislador para emitir las disposiciones jurídicas al respecto, lo que implica que ya no pueden ser objeto de negociación.

De igual manera, se señaló que no se viola el derecho a la negociación colectiva toda vez que las nuevas disposiciones no vedan el derecho de las organizaciones sindicales, ni tampoco el de sus afiliados para obtener logros y beneficios, siempre y cuando se encuentren dentro de los parámetros legales vigentes.

En relación con el argumento en el que la parte inconforme aduce un agravio económico que interfiere con sus actividades, pues éstas se financian en gran medida por las licencias con goce de sueldo que los patrones otorgan a ciertos trabajadores, se indicó que las disposiciones reclamadas no dañan la función sindical, ya que es correcto que las personas que acepten desempeñar un cargo o comisión que les impida realizar sus funciones, no reciban un sueldo por labores no devengadas.

Consecuentemente, la Segunda Sala determinó confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo y protección de la Justicia Federal.

Votación: El asunto se resolvió por unanimidad de cinco votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek y Eduardo Medina Mora I.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica

Dirección de Normatividad y Crónicas
16 de Septiembre No. 38, Mezzanine, Col. Centro, C.P. 06000.
Ciudad de México