

## ÍNDICE

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 25 DE JUNIO DE 2015**

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
295/2014	<p>AMPARO EN REVISIÓN CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; EL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, Y EN EL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)</p>	3 A 61  EN LISTA

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES  
25 DE JUNIO DE 2015**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
JUAN N. SILVA MEZA  
EDUARDO MEDINA MORA I.  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:35 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señor secretario denos cuenta con el orden del día por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 68 ordinaria, celebrada el martes veintitrés de junio del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta con que nos dan

cuenta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE). APROBADA.**

Continúe señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

**AMPARO EN REVISIÓN 295/2014. PROMOVIDO CONTRA ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS AUTORIDADES, CONSISTENTES EN EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN; EL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE, Y EL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González Salas y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión diversa.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Señoras y señores Ministros, seguimos abordando el considerando octavo y corresponde –en el orden en que están señalados– el tercero de los agravios esgrimidos por la quejosa, que corre a partir de la página ochenta y seis hasta la noventa y cuatro; y en este agravio se esgrime la posible vulneración a lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, al estimar que los artículos 52 y 53 de la Ley General del Servicio

Profesional Docente, en relación con sus artículos octavo y noveno transitorios violan el principio de irretroactividad.

El proyecto consulta que del análisis conjunto de los preceptos impugnados se permite advertir la existencia de diversos supuestos relacionados con la evaluación del personal docente, así como las consecuencias de no obtener una calificación favorable, para lo cual, se establecen diferencias sustanciales entre el personal que ingrese al servicio a partir de la entrada en vigor de la ley frente a los que ya estaban ejerciendo funciones docentes con anterioridad, siendo que estos últimos también reciben un trato diferenciado en función de si contaban con un nombramiento definitivo provisional; esto es así, toda vez que la Ley General del Servicio Profesional Docente contiene diversas regulaciones relacionadas con el ingreso a dicho servicio, contenidas fundamentalmente en los artículos 21 al 25 de esa ley.

Una vez obtenido el ingreso, el personal docente está sujeto a evaluaciones, cuyo resultado genera diversas consecuencias. La primera es: si el resultado de la evaluación es insuficiente el docente se encuentra obligado a incorporarse a los programas de regularización, teniendo la oportunidad de someterse a una segunda evaluación en un plazo no mayor de doce meses; la segunda es: si el resultado es nuevamente insuficiente, después de esa primera evaluación, la persona deberá someterse a una tercera evaluación en un plazo no mayor de doce meses, y en caso de obtener otra vez una calificación insuficiente se darán por terminados los efectos del nombramiento.

Las consecuencias antes mencionadas, sobre todo en lo relativo a la insuficiencia de la tercera evaluación adquieren ciertos

matices para el personal docente que a la fecha de entrada en vigor de la nueva ley ya estuviere realizando dichas funciones. Lo anterior se desprende de la lectura de los artículos octavo y noveno transitorios, que establecen diferencias tratándose del personal que tuviere nombramiento definitivo frente al que tuviere nombramiento provisional.

Como se mencionó en la sesión anterior –del martes– estos artículos prevén –el primero y el octavo– que si se trata de personal docente que tiene un nombramiento definitivo antes de que entrara en vigor la ley, a pesar de haber sido evaluado tres veces y no haber obtenido una calificación suficiente, entonces, lo que se hace es que se transfiera a otras aéreas pero no pierden el trabajo; mientras que el personal que no tenía un nombramiento definitivo, si no consigue ser satisfactorio en su resultado de las tres evaluaciones será separado del empleo.

Expuesto lo anterior, debe decirse que los hoy quejosos comparecieron a juicio exhibiendo diversos recibos de nómina que acreditan su carácter de personal con funciones docentes ejercidas desde antes que entrara en vigor la Ley General del Servicio Profesional Docente, de modo tal que su situación y el posible perjuicio que pudieren resentir debe evaluarse en función del artículo octavo transitorio en relación con los numerales 52 y 53 si se trata de personal docente con nombramiento definitivo, o bien, en función del artículo noveno transitorio en relación con los sustantivos ya mencionados si se trata de personal docente con nombramiento provisional.

Así, tratándose de este último supuesto, es decir, nombramiento provisional, ese personal que a la entrada en vigor queda sometido a las evaluaciones pasará por el proceso ya señalado y

si en tres evaluaciones no obtiene un resultado positivo será separado; mientras que los que tenían un nombramiento definitivo no tendrán esa condición de separación, sino simplemente de ser transferido a otras áreas en donde pueda prestar sus servicios.

Consecuentemente, el proyecto lo que señala, en primer lugar, es que no hay una afectación a los que tenían un nombramiento definitivo que les cause un perjuicio, dado que no pudieron acreditar plenamente que tenían la capacidad para realizar la función docente; y los otros, se considera que no tenían un derecho adquirido puesto que no tenían un nombramiento definitivo y, consecuentemente, tampoco se puede señalar que se les está violando el derecho consignado en el artículo 14 constitucional a la no aplicación retroactiva de una norma.

No escapa a lo anterior el hecho de que los quejosos que se ubiquen en el supuesto de definitivos ya no realizarán funciones propiamente docentes al frente de una aula, sino otras tareas dentro del mismo servicio; sin embargo, —lo subrayo, como lo hemos hecho a lo largo de nuestras intervenciones— es consecuente esto con lo dispuesto en los artículos 3º y 4º constitucionales, en el sentido de establecer un sistema educativo de calidad, lo cual constituye un derecho humano de los educandos, principalmente en función del interés superior del menor que debe privilegiarse frente a otro tipo de funciones que puedan realizar estos trabajadores de la educación que, a pesar de tener un nombramiento definitivo, conforme a las reglas anteriores de la reforma constitucional no acreditaron tener la capacidad suficiente para poder impartir esa educación de calidad. Esto es lo que presento ante el Pleno para resolver este agravio que se planteó.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Está a su consideración. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Estoy de acuerdo con la validez que se está declarando de estos preceptos; sin embargo, tengo un punto de vista distinto.

En el artículo quinto transitorio de la reforma constitucional del decreto publicado el martes veintiséis de febrero de dos mil trece en el Diario Oficial, se tiene la posibilidad de establecer, a su vez, unos sistemas para la calificación del desempeño docente; creo que al tratarse de una reforma constitucional los principios de retroactividad de la ley no son aplicables; no me meto con el tema de regresividad que viene más adelante, no estoy hablando del problema de regresividad, sino estrictamente del de retroactividad.

Consecuentemente, me parece que el Constituyente estuvo en la posibilidad y delegó al legislador ordinario la condición de haber establecido respecto de los maestros el régimen transitorio que le hubiera parecido, ¿por qué razón lo digo? Porque —insisto— el principio de retroactividad en una antigua jurisprudencia de la Suprema Corte no aplica respecto de reformas constitucionales, otro es el tema de regresividad que no estoy tocando.

Consecuentemente, me parece que lo que hay en los artículos octavo y noveno transitorios sí es una distinción y en esa parte sí coincido con el proyecto en cuanto a que el legislador estableció una diferencia entre sujetos; aquéllos que ya se encontraban laborando y aquéllos que se incorporaran al proyecto. En esto

coincido con el desarrollo que se está haciendo, pero —insisto— mi punto de vista parte del hecho de que constitucionalmente se pueden hacer modificaciones que respecto de la Constitución no hay derechos adquiridos, —esto lo resolvió la Corte desde los temas petroleros hace muchísimos años para efectos de todos los procesos de nacionalización que se dieron en su momento por el General Cárdenas y esta Suprema Corte en su participación— de forma creo que ahí está el fundamento. Con la parte que se establece ya en el proyecto sí coincido, pero creo que también el fundamento podría extraerse desde el quinto transitorio en esta modalización. Por eso votaré con el proyecto, reservándome un voto concurrente para expresar y desarrollar estas ideas. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío. A su consideración señoras y señores Ministros. Señor Ministro Media Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Muchas gracias señor Ministro Presidente. Comparto el sentido del proyecto y la mayor parte de sus consideraciones.

Como se ha dicho, —desde mi perspectiva— los artículos que se reclaman no son retroactivos ya que, por un lado, regulan el concepto constitucional de permanencia del personal de la educación en sus cargos y, por el otro, no se trata de normas que afecten derechos adquiridos, debemos decir —lo ha dicho ya el señor Ministro Cossío Díaz— que los artículos impugnados de la Ley General del Servicio Profesional Docente regulan las bases normativas previstas en la Constitución Federal del procedimiento de evaluación obligatoria; las normas impugnadas son una regulación de la norma constitucional y es necesario tomar en

cuenta los alcances de esta norma jerárquicamente superior, a efecto de determinar si es posible plantear que la ley pueda ser violatoria del principio de retroactividad.

Estos artículos —los impugnados— regulan el procedimiento de evaluación, lo que se traduce en una reclamación directa del contenido del artículo 3º, fracción III, de la Constitución Federal, que dispone que la permanencia en el servicio dependerá de los resultados de las evaluaciones. Y debe entenderse que cuando es la propia Constitución la que tiene el carácter retroactivo no resulta imposible impugnar la ley que reglamenta o desarrolla la misma; por tanto, debemos concluir que, si estamos frente a la impugnación de diversos artículos de la Ley General del Servicio Profesional Docente que reglamentan directamente una reforma constitucional, no resulta posible sostener que los mismos se encuentren sujetos al principio de no retroactividad. Es cuanto señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Medina Mora. ¿Algún otro señor Ministro? Señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Ministro Presidente, no tendría inconveniente en tomar el argumento del señor Ministro Cossío Díaz con un matiz, creo que es pertinente utilizarlo como un referente constitucional y como base para el sistema; sin embargo, —y lo analizamos en su momento— el artículo no refiere expresamente esta situación y, consecuentemente, por eso consideramos que era mejor hacer el desarrollo, pero si esto satisface y el Pleno está de acuerdo, no tendría inconveniente en señalar esto, efectivamente como un

fundamento para la evaluación que se tiene que hacer y a partir de ahí dejar el desarrollo que tiene el proyecto, porque además es el que ataca –en mi opinión– puntualmente el agravio que plantearon. Entonces, si el Pleno estuviera de acuerdo en esto, no tendría inconveniente en introducir esta consideración adicional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. También estoy de acuerdo con el sentido del proyecto en esta parte, con algunas diferencias argumentativas, creo también –como lo acaba de mencionar el señor Ministro ponente– que el artículo quinto transitorio puede servir como referencia, pero realmente no resuelve como tal el problema, porque que un artículo establezca que va a haber un servicio profesional docente no se sigue necesariamente que a ese sistema se van a incorporar los maestros y van a tener un cambio de régimen; creo que es necesario hacer el análisis del artículo quinto transitorio, pero también de la ley, que es la que se está estableciendo y tildando que es retroactiva; me parece que no lo es porque lo que hace la Constitución es generar un nuevo régimen, un nuevo sistema, y en ese nuevo sistema incorpora a los maestros que ya estaban en el régimen anterior, pero no creo que haya un derecho adquirido a que se diga que deben permanecer en un régimen que la Constitución ya eliminó y que genera un nuevo esquema para la evaluación, para la educación, etcétera, ya la sesión pasada se dieron muchos argumentos en este sentido.

Entonces, me parece que, efectivamente, no puede hablarse de derechos adquiridos frente a estas normas que están desarrollando un nuevo sistema profesional docente establecido por la propia Constitución.

Tengo otro comentario. Me parece que hay un agravio que no se está dando respuesta en el proyecto, en que también se está alegando por los quejosos que el cese de los trabajadores con nombramiento definitivo cuando no se sometan a la evaluación o no se incorporen a los programas de regularización, me parece que este supuesto no se está respondiendo, creo que los argumentos son aplicables también; simplemente sugeriría que se pudiera hacer alguna mención quizá en algún párrafo, y estoy de acuerdo, quizá haré un voto concurrente dependiendo de cómo esté el engrose. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Nada más quisiera mencionar también señor Ministro Franco González Salas, señoras y señores Ministros, estoy de acuerdo con las argumentaciones básicamente del proyecto.

No sé si valdría la pena adicionar que una de las razones fundamentales por la cual no es retroactivo, –ya lo apuntaban, de alguna manera, algunos de los señores Ministros– es que la propia Constitución es la que establece la evaluación obligatoria como una condicionante o modalidad para permanecer en el servicio docente; de manera que, aunque indirectamente lo hacen, los recurrentes en el fondo se duelen de esa norma constitucional que se les aplique –según ellos– de manera retroactiva afectando los derechos que tienen, cuando no puede

sostenerse que exista aplicación retroactiva de las normas constitucionales.

Como lo ha sostenido el Pleno en diversas ocasiones, no puede afirmarse que haya aplicación retroactiva en virtud de que la Constitución es una unidad coherente y homogénea; de ahí que se parte de la base de que las modificaciones en su contenido no afectan su identidad, tal como sucedió con esta reforma al artículo 3º constitucional, que estableció en la Constitución la evaluación obligatoria para el ingreso.

Estoy de acuerdo con las razones que se especifican de cada uno de los preceptos que se analizan, pero creo que pudiera, de alguna manera, reforzarse o abundarse también en el sentido de que, derivando de la Constitución estas disposiciones –que es en donde se establecen las obligaciones principales–, tampoco podría hablarse de retroactividad ya que se trata de normas constitucionales. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Ministro Presidente, no tendría ningún inconveniente, primero, en –como lo sugiere el Ministro Zaldívar– dar una respuesta puntual al agravio de que si no se someten a las evaluaciones se les pueda dar por terminado el nombramiento y, por supuesto, tampoco el argumento de refuerzo que usted menciona, que creo que es perfectamente plausible y refuerza lo que se trata de decir en el proyecto; entonces, si el Pleno está de acuerdo no tendría ningún inconveniente en el engrose introducir las dos cuestiones.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración con las modificaciones del señor Ministro Franco. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Creo que aquí hay dos cosas que debemos diferenciar de manera específica: una es la reforma constitucional, y otra es la reforma o la expedición de las leyes que se hacen con motivo de la reforma constitucional.

Por lo que hace a la reforma constitucional, todos sabemos que son aplicables a partir del momento en que el Constituyente Permanente determina que entren en vigor, y a veces es el propio Constituyente Permanente, en el que en los transitorios determina de qué manera se debe armonizar el sistema anterior con el nuevo; entonces, hay ocasiones en que el propio Constituyente Permanente determina la aplicación retroactiva o la aplicación no retroactiva, pero estamos hablando de la reforma constitucional establecida directamente por el Constituyente Permanente.

Aquí lo que se está impugnando son las leyes que, de alguna manera, están haciendo efectiva la reforma constitucional, y las leyes que ahora se establecen con un nuevo sistema educativo, con un sistema de evaluación, y que se determina de qué manera entran en vigor en sus propios transitorios, –como bien lo establece el proyecto del señor Ministro Franco– están determinando las situaciones que se dan en cada uno de los tipos de nombramiento de los maestros: los que tienen nombramiento provisional, los que tienen nombramiento definitivo, y los que tienen nombramiento definitivo antes de la expedición de la ley y los que tienen nombramiento definitivo posterior a la expedición de la ley.

Entonces, ¿qué es lo que sucede? A partir de la expedición de la ley lo que se está determinando es: para no violar derechos adquiridos a los que tienen nombramiento provisional, pues no tenían un derecho prácticamente adquirido porque no tenían un nombramiento definitivo; y a los que tienen un nombramiento definitivo anterior a la ley no hay la separación –como bien lo señaló el señor Ministro ponente– del cargo, sino el determinar que vayan a cumplir otro tipo de funciones; pero decían: sí la hay para aquéllos que tienen nombramiento definitivo con posterioridad a la entrada en vigor de la ley, y es a lo que se refería –creo– el señor Ministro Zaldívar, donde dice: eso no se contesta en este momento, porque finalmente son nombramientos definitivos, pero a los que sí ya se les determina que existe la obligación de separarlos si no cumplen con los requisitos del nuevo sistema de evaluación.

Creo que ahí es donde podría adaptarse, –lo que también usted mencionó hace un rato– esto está establecido en la propia Constitución como tal, para quienes estamos en la idea de que es una restricción, pues está establecido en la Constitución como tal; para quienes están en la idea de que es una excepción a lo establecido en los derechos laborales del artículo 123, pues también es una determinación, excepción, modulación o restricción de la propia Constitución; entonces, sobre esa base no existe también, en ese caso, violación a los derechos adquiridos con anterioridad a la ley.

Entonces, por estas razones, creo que el proyecto del señor Ministro ponente es totalmente adecuado a lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado en relación con la retroactividad de la ley, que no de la Constitución, porque no es ley impugnada. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Acepto y agradezco lo que el señor Ministro Franco dice de poner la mención de la reforma constitucional del artículo tercero y, desde luego, el artículo quinto transitorio.

En este asunto no se ve porque está modalizado a través de la ley, pero creo que es muy importante que sí consideremos la reforma constitucional y su artículo quinto transitorio, porque ¿bajo qué argumento en el siguiente concepto —que tiene que ver con regresividad— vamos a contestar el fundamento?; es decir, si aquí simplemente decimos: es un puro desarrollo constitucional, y ese desarrollo constitucional está desvinculado de los artículos tercero y quinto; entonces, se presenta un problema de regresividad. ¿Son regresivas o no son regresivas las leyes? Porque no podemos decir: no son regresivas las leyes porque lo que está haciendo el legislador es establecer un régimen en términos simple y sencillamente de la ley. Por eso es mi preocupación y lo mencionaba en varias ocasiones. Tenemos desde aquí que decir: la fuente del cambio es el artículo tercero; eso modaliza en el quinto transitorio y eso es lo que genera la posibilidad de un cambio completo en el régimen de maestros.

Ahora bien, con esa autorización del Constituyente, al cual no se le aplican las reglas de retroactividad, el legislador procedió a hacer esto, y esto; entonces, creo que sí es importante dejarlo en claro —insisto— para que tenga conexión con el argumento que viene enseguida de regresividad, del cual no está discutiéndose en este momento, pero sí me parece que tenemos que ir

estableciendo —o al menos para mí— una continuidad en ese mismo sentido.

Entonces, agradezco al señor Ministro Franco haber aceptado esta propuesta de incluir estos dos elementos, por supuesto veré cómo queda el engrose, nada más me reservaré un voto concurrente, por si es el caso que decía usted, tomar votación económica señor Ministro Presidente, le agradezco mucho.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Franco ¿algún otro comentario?

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** No señor Ministro Presidente. Acepté precisamente en ese sentido la propuesta del señor Ministro Cossío, y procuraré plasmarla de tal manera que no tenga necesidad de hacer voto concurrente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Prefiero que hagamos una votación nominal por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con el proyecto, reservándome un voto concurrente a ver cómo queda el engrose.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En el mismo sentido, con el proyecto, reservándome el derecho de formular algún voto concurrente después de ver cómo queda el engrose.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto, con las consideraciones aceptadas.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado y me reservo un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto y con reserva de voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** También, con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, con reserva de voto concurrente de los señores Ministro Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Desde luego, señores Ministros, es obvio que, aunque no hayan hecho reserva específica, si en un momento determinado, después de ver el engrose consideran emitir algún voto en especial, desde luego, se puede hacer.

Continuamos señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Con la venia del Pleno, procedo a exponerles el cuarto agravio que se analiza, en donde la quejosa

señala la posible vulneración a lo dispuesto en el artículo 1º constitucional, al estimar que los artículos 52 y 53 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, en relación con sus artículos octavo y noveno transitorios, violan el derecho a la dignidad humana, al nivel de vida adecuado, así como el principio de progresividad (en su aspecto negativo de regresividad), previstos en el artículo mencionado, que corre de las páginas noventa y cuatro a ciento dos.

Por supuesto, anticipo que incorporaré el argumento que ya acepté para el anterior agravio en éste –como un fundamento del desarrollo de todo esto– y bajo ese supuesto, expongo que: los agravios de la recurrente consisten en que el nuevo sistema de evaluación de los integrantes del servicio profesional docente, implementado como requisito para el ingreso, promoción y permanencia, viola su derecho a la dignidad humana y a un nivel de vida adecuado al permitirse la posibilidad de que los docentes a la entrada en vigor de la Ley General del Servicio Profesional Docente puedan perder su derecho a la estabilidad en el empleo, en caso de no obtener una resolución favorable en su tercera evaluación.

De igual manera, sostiene la quejosa que las disposiciones impugnadas violan el derecho a la estabilidad en el empleo de los trabajadores docentes, lo cual, a su juicio, pugna con el contenido del artículo 5º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como lo dispuesto en el artículo 7, inciso d), del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En relación con lo anterior, dados los posicionamientos expresados en la sesión del pasado martes, propongo a ustedes engrosar el asunto bajo las consideraciones que ahí quedaron como mayoría; esto es, eliminando el tema de restricciones constitucionales también de este apartado, que son consecuencia de la metodología que se siguió originalmente, pero que por decisión de este Pleno, evidentemente tendrá que modificarse.

El proyecto considera que, en efecto, el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prevé la obligación de los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas a hacer efectivo el goce del derecho a la educación. En relación con este punto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales emitió la Observación General Número 13, que en la parte relativa señala –leo textualmente el punto 6–: “Si bien la aplicación precisa y pertinente de los requisitos dependerá de las condiciones que imperen en un determinado Estado Parte, la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas”, y leo nada más el inciso a), que es el que se refiere al tema específico: “Disponibilidad. Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, de docentes calificados”.

De la lectura de la Observación General de mérito, armonizándola con lo dispuesto en el artículo 7, inciso d), del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, puede arribarse a la conclusión de que la separación de algún docente de su empleo, cuando no acredite las

evaluaciones respectivas, se encuentra plenamente justificada, en tanto que se busca a la vez garantizar el derecho de los educandos a recibir un servicio de calidad impartido por docentes calificados, a efecto de cumplir con la característica de “disponibilidad” a que se refiere la observación en comentario.

Así, se concluye que la evaluación y sus consecuencias previstas en los preceptos impugnados son acordes también a los tratados internacionales de derechos humanos, citados por la recurrente.

No escapa a lo anterior que la quejosa pretenda se aplique en su favor el principio pro persona; sin embargo, lo cierto es que los tratados internacionales que invoca no reconocen un derecho absoluto a la estabilidad, sino que expresamente prevén la posibilidad del cese en casos justificados, como pudiera ser el no contar con la preparación suficiente para realizar labores docentes con la calidad y suficiencia para cumplir particularmente –lo vuelvo a subrayar– con lo que la Constitución dispone de que los menores deben tener ese tipo de educación, en función de su interés superior. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Franco. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Tenía este comentario que agradezco mucho al señor Ministro Franco que lo haya establecido; quitamos la condición de “restricción”; consecuentemente, al quitar esta condición de “restricción”, me parece que ya no opera un derecho terminado –como lo veían los quejosos– respecto del cual se dio una condición de regresividad, sino que, lo que tenemos es, en términos de la fracción IX del apartado B del artículo 123, una

causal establecida mediante la cual se puede llevar una suspensión o un cese que pasó al artículo 3° y, desde ahí, entonces es como quedaría esto, –entiendo reconstruido– ¿verdad? Perfecto. No tendría nada más que agregar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío. Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Fui de la minoría que consideró que ésta era una restricción; entonces, como entiendo que el señor Ministro ponente quitará esta parte en atención a la petición del señor Ministro Cossío que responde al criterio mayoritario, me apartaré de las razones dadas en este considerando, porque –en mi opinión– siendo una restricción, con eso es más que suficiente y hace innecesario el análisis de determinar si hay o no antinomia con los tratados internacionales, con la mera restricción constitucional para mí es suficiente para tenerla como constitucional y determinar que no existe ningún problema de progresividad. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. En este apartado –como ya lo indicó el señor Ministro ponente– es el análisis de los agravios esgrimidos por la quejosa en relación a la posible vulneración a lo dispuesto en el artículo 1° constitucional, al estimar que los artículos 52 y 53 de la Ley General impugnada, en relación con sus artículos octavo y noveno transitorios, violan el derecho a la dignidad humana, al nivel de vida adecuado, así como el principio de

progresividad (en su aspecto negativo de regresividad) previstos en el artículo 1º constitucional.

Estoy completamente de acuerdo con la propuesta que ha hecho el señor Ministro ponente de adecuar toda esta argumentación a lo que habíamos ya sostenido criterio mayoritario, y entonces creo que se tendría que correr también el test relativo a estos preceptos en relación con estos argumentos, particularmente creo que es importante hacerlo en el tema de violación al principio de progresividad en su vertiente de no regresividad; porque si bien es cierto que lo establece la Constitución este cambio de régimen, lo que tenemos que analizar es si la ley como tal está violentando este principio, porque como hemos sostenido en otras ocasiones la prohibición de regresividad no es absoluta, puede haber casos donde haya razones importantes, poderosas, que justifiquen en ciertos casos, así lo ha hecho, por ejemplo, la Corte Interamericana, lo sostuvo en el caso Acevedo Buendía vs. Perú, en la que dijo: “que para evaluarse una medida regresiva es compatible con la Convención Americana, se deberá determinar si se encuentra justificada por razones de suficiente peso”.

Me parece que tendríamos que hacer un test en ese sentido y creo que hay razones suficientes y de peso que, además, derivan de las propias finalidades exigidas por la Constitución para la validez de estos preceptos. Estoy de acuerdo y también, en su caso, haría un voto concurrente dependiendo como quede el engrose. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Zaldívar. Si no hay más observaciones. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Con todo respeto, creo que el test aquí no corre y no tendríamos por qué hacerlo –con toda franqueza– porque me parece que no estamos ante la condición del derecho, lo que estamos es ante la condición donde se modificaron, precisamente los supuestos para la suspensión o el cese, si el señor Ministro Franco aceptara eso, yo me apartaría de esa parte del proyecto, haría un voto concurrente, –insisto– en el asunto que vimos el martes creo que sí era indispensable hacer el test por la confrontación con los preceptos, aquí no lo veo. En todo caso, –si éste fuera– sí habría que verlo y habría que hacerlo detenidamente para ver si satisfacen los tres pasos, que es el test en que estamos, pero en principio creo que no es necesario; ahí, nada más me apartaría, si es que el señor Ministro Franco acepta este planteamiento. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. También pensaría que en el presente caso no sería necesario, inclusive asumiendo la posición mayoritaria de la realización del test –con todo respeto– y agradezco mucho que el señor Ministro Zaldívar haya anunciado al final de su intervención que, en todo caso, él estaría de acuerdo y haría su voto concurrente, seguramente estableciendo esto que ha planteado.

Me parece que debería esto –lo digo con el mayor respeto señor Ministro Presidente, usted lo determina– someterse a consideración el Pleno. En principio, sostendría el proyecto –como lo he manifestado– ajustándolo a lo ya resuelto, pero por

supuesto, si fuese –digamos– el consenso mayoritario de introducir un test, el ponente con mucho gusto lo realizaría, en el entendido de que sería en el engrose y, consecuentemente, tendría que hacerlo conforme a las consideraciones que pensara son las más pertinentes.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, en todo caso, vamos a proponer al Pleno que se vote el proyecto en los términos en que lo está señalando el señor Ministro ponente. Tiene la palabra el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Honestamente no veo por qué en los otros temas sí había que hacer un test y en este no —quienes estamos en esa lógica—; es decir, si no hay un test, todo lo que estamos diciendo está en la Constitución y listo, que era la postura de varios de los compañeros que quedaron en la posición minoritaria, pero si lo que están diciendo los quejosos es que esta ley es regresiva porque pierden la estabilidad, y en los otros argumentos dijimos hay que correr para ver la finalidad exigida, la necesidad, en fin, la proporcionalidad en sentido estricto, aquí se está haciendo exactamente lo mismo, no se está diciendo que la Constitución como tal es regresiva, lo que están diciendo es: esta ley es regresiva; entonces, simplemente vamos a decir: porque la Constitución lo establece; está bien, yo haría un concurrente, pero me parece que estaríamos incurriendo en una contradicción metodológica, al menos quienes sostuvimos este punto; si aquí nos estamos enfrentando al derecho, pues cómo no, están estableciendo que se viola su derecho a no regresividad, es un derecho humano establecido en el artículo 1º constitucional, y también es un principio y una finalidad establecido en el artículo 1º constitucional, y es lo que están alegando; creo que se le

tendría que dar respuesta armónica en la lógica de quienes votamos así, pero simplemente haré un concurrente, pero llamo la atención de que me parece que habría una incongruencia metodológica. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Vamos a tomar la votación señor secretario, en los términos del proyecto como lo propone el señor Ministro Franco.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto, anuncio un voto concurrente en los mismo términos que el señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con el proyecto, creo que si la reforma no es regresiva no tiene sentido analizar la razonabilidad de algo que no es regresivo.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Con el sentido del proyecto, me aparto de consideraciones porque me quedé en la minoría de que es una restricción constitucional; si la idea es que también se vote si debe o no establecerse el test, siendo congruente con mi votación de la sesión del martes, –en mi opinión– no lo es.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto modificado en este punto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado, anuncio voto concurrente y no me convence que algo no sea regresivo porque no es regresivo. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Con el sentido del proyecto, pero partiendo de la base de la argumentación de la restricción constitucional.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Con el sentido del proyecto, pero compartiendo también el posicionamiento del señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, en el sentido de que sí es necesario correr un test de proporcionalidad.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, también comparto los argumentos del señor Ministro Zaldívar, del señor Ministro Alfredo Gutiérrez y ahora del señor Ministro Silva. Tampoco veo por qué, si hicimos el test en la irretroactividad no lo vamos hacer en el tema de regresividad; adicionalmente, los que no estábamos porque era una restricción constitucional, pienso que no hay manera de no correrle el test en este principio de progresividad en su vertiente de regresividad. Estaría de acuerdo con el sentido del proyecto, pero con las argumentaciones que han dado los señores Ministros que me antecedieron. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido de la propuesta sometida a votación, con anuncio de voto concurrente, y en el sentido de que sí debe correrse un test de proporcionalidad por parte de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza y Sánchez Cordero; asimismo, la señora Ministra Luna Ramos vota en contra de consideraciones y en el sentido de que no se desarrolle el test y el señor Ministro Pardo Rebolledo vota a

favor del sentido, pero desde la óptica de una restricción constitucional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN ESE SENTIDO, QUEDA APROBADO CON ESA VOTACIÓN EL PROYECTO PROPUESTO EN ESTE PUNTO.**

Señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias.

Señor Ministro Presidente, entiendo que es unanimidad con el sentido del proyecto y separándose.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Así es.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias.

Ahora presento señor Ministro Presidente, señoras Ministras y señores Ministros, el análisis del quinto de los agravios que se contienen en este considerando octavo, por el que la quejosa argumenta en relación a la posible vulneración a lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, al estimar que los artículos 52 y 53 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, en relación con sus artículos octavo y noveno transitorios violan el derecho de audiencia, que corre de las páginas ciento dos a la ciento cinco del proyecto.

El mismo parte de reconocer que los preceptos impugnados prevén la posibilidad de privar de sus derechos al personal docente; sin embargo, se arriba a la conclusión de que no se viola el derecho de audiencia previa, en tanto que, para verificar si se transgrede o no dicho derecho, es necesario analizar en forma integral la Ley General del Servicio Profesional Docente y

no únicamente los preceptos que estima inconstitucionales la quejosa.

En el caso concreto, la consecuencia de no obtener un resultado favorable en la tercera evaluación acarrea la imposición de la sanción jurídica que consiste en la separación del servicio para el personal con nombramiento provisional, o bien, la readscripción a otras áreas, tratándose del personal con nombramiento definitivo. Así, la Ley General del Servicio Profesional Docente establece la existencia de un procedimiento administrativo que debe seguir la autoridad educativa en forma previa a la imposición de esta sanción jurídica tal como se desprende del artículo 75 de la citada ley, según el cual, cualquier sanción impuesta por la autoridad educativa, como pudiera ser la separación del servicio en caso de docentes con nombramiento provisional que no obtengan resultado favorable en su tercera evaluación, o bien, la readscripción a otras áreas administrativas tratándose del personal docente que contara con nombramiento definitivo, deberá notificarse al interesado para que en un plazo de diez días produzca su defensa y ofrezca pruebas, así como para que manifieste lo que a su interés convenga; transcurrido dicho plazo, la autoridad educativa emitirá la resolución correspondiente, la que incluso puede ser impugnada en sede administrativa, o bien, ante las instancias judiciales, pues así lo disponen los diversos numerales 68, fracción VII, 80, 81 y 83 de la citada ley.

De este modo, el proyecto arriba a la conclusión de que, contrario a lo argumentado por la quejosa, en la especie sí se cumple con el respeto a la garantía de audiencia, en tanto que, previo a la emisión del acto privativo, la autoridad educativa sigue un procedimiento en el que se observan las formalidades esenciales, amén de que la decisión de mérito no es definitiva, sino que se

encuentra sujeta a impugnación ante sede administrativa o ante un tribunal, con lo cual se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14 constitucional. Esta es la presentación de este punto señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Franco González Salas. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Señoras Ministras, señores Ministros, expreso estar de acuerdo con el resultado al que arriba este proyecto en cuanto a considerar que los artículos cuestionados no violan el derecho de audiencia previa considerado por el artículo 14, en su párrafo segundo, de la Constitución.

Sin embargo, quisiera reflexionar con ustedes una alternativa diferente a la que muy cuidadosamente propone el señor Ministro ponente, dado que considero que alguna otra posibilidad facilitaría bastante más el entendimiento e inteligencia del cuerpo normativo que estamos analizando y que, incluso, podría demostrarnos que quizá la solución aquí propuesta no es la que el propio legislador quiso, me explico: tal cual lo ha reseñado el señor Ministro ponente, el argumento esencial de los quejosos radica en la violación a la garantía de audiencia.

El proyecto nos da cuenta del procedimiento respectivo, en el caso de los artículos que han sido cuestionados, nos habla de las tres posibilidades de evaluación: los cursos de capacitación previa para todo ello, la regularización, en caso de que no se alcance un resultado satisfactorio y, finalmente, una tercera evaluación que puede traer dos tipos de resultados: para trabajadores definitivos una reubicación en caso de quedar

demostrada la insuficiencia para continuar o permanecer en el cargo o, en el caso de los trabajadores provisionales que llevaría a un tema de pérdida del mismo; esto es, las sanciones pueden ser: la reubicación o la terminación del encargo; el proyecto también se encarga de hacer una relación pormenorizada de la explicación tradicional del cumplimiento de la garantía de audiencia, esto es, la notificación de un procedimiento, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, los alegatos correspondientes y el dictado de una resolución.

La interpretación integral que busca el proyecto respecto de la ley para dar una explicación de por qué no se viola la garantía de audiencia parte de un supuesto fundamental, y dice: no obtener resultado favorable en la evaluación acarrea la imposición de una sanción.

Y es aquí, en donde difiero respecto de la naturaleza del resultado de la evaluación, considerar que la insuficiencia de conocimientos supone o equivale a una sanción, sería precisamente considerar a quien no la acreditó un infractor, y esto pienso que no coincide con el tratamiento que la propia normatividad le da a estos supuestos, a partir de ello, es que genero esta reflexión que me llevaría a una decisión final, relativamente diferente, pero sí acotando alguna serie de propuestas que se dan aquí.

El propio proyecto dice que no se viola esta garantía de audiencia, pues al considerar que la insuficiencia en la evaluación es una sanción, nos llevaría inmediatamente a considerar que la normatividad nos establece un procedimiento a través del cual, previo a llegar a la decisión por la insuficiencia en la evaluación, habría que notificar al interesado, darle la oportunidad para que

en un plazo de diez días procure su defensa y ofrezca pruebas y, con ello, vengan luego de los alegatos una resolución que también puede ser combatida.

Pienso que la normatividad que en este sentido se ha creado no participa en esto de los supuestos al caso en donde no se acredite la suficiencia en una evaluación, lo trato de demostrar directamente con las disposiciones correspondientes, es el artículo 69 de la normatividad la que nos establece las bases generales a las que se deberá sujetar el personal docente para el tema de las evaluaciones, y establece una serie de supuestos en los que, de incurrirse, se daría lugar a la terminación del encargo.

Evidentemente, cada una de estas hipótesis genera un resultado. El artículo 74 dice que el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69, entre otras, no acreditar satisfactoriamente la evaluación, dará lugar a la terminación de los efectos del nombramiento y nos da la oportunidad para quien sea afectado de recurrir esta determinación.

El artículo 75, –al cual apela el proyecto– en la explicación para expresar por qué hay una garantía de audiencia, dice: “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, –lo que desarrolla el proyecto– manifieste lo que a su derecho convenga”, y así obliga al dictado de una resolución, luego de los alegatos.

Este artículo 75, efectivamente, previene un procedimiento sancionatorio que es acorde con algunas otras disposiciones de la propia normatividad, entre ellas, el artículo 25 y muchos otros

del propio texto que establecen situaciones en las que se da, efectivamente, un caso de infracción, por ejemplo, decía yo, la del 25: “Quienes participen, en alguna forma de ingreso distinta a lo establecido en este Capítulo, autoricen o efectúen algún pago o contraprestación u obtengan algún beneficio, incurrirán en responsabilidad y serán acreedores de las sanciones correspondientes”.

Este es un supuesto del artículo 75, hay otros más, por ejemplo, el que corresponde a los evaluadores, –artículo 72–; esto es, para quienes no se excusen de intervenir en la atención, tramitación o resolución de asuntos en donde tengan interés personal.

Hay muchos supuestos de la normatividad en los que se establecen posibilidades de responsabilidad administrativa que darían lugar a la construcción del artículo 75, pienso entonces, que aquí el tema, más bien puede estar referido a que cuando no se acredite suficiencia a través de una evaluación, lo único que sucede es que el resultado así se comunicará; esto lleva a entender que la garantía de audiencia tratándose de la aplicación de una evaluación difiere esencialmente del sistema tradicional que se ha construido sobre la base de la imposición de las sanciones, y lo justifico sobre la base diferenciada a lo que hace el proyecto de que la declaración de insuficiencia de conocimientos que lleva a no permanecer en el cargo y la terminación de éste, simplemente es un acto/condición que nada tiene que ver con la imposición de una sanción, pues no considero que aquél que no acreditó sea un infractor de la ley.

En esa medida, el artículo 80 y el artículo 82, nos dan la pauta para saber que, sin pasar por el esquema tradicional de la

garantía de audiencia, pues no estamos frente a un tema de infracciones, dice: “Artículo 80. En contra de las resoluciones administrativas que se pronuncien en los términos de la presente Ley, los interesados podrán optar por interponer el recurso de revisión ante la autoridad que emitió la resolución que se impugna o acudir a la autoridad jurisdiccional que corresponda.”

El artículo 81 establece los trámites del recurso de revisión, pero particularmente importante para demostrar estas reflexiones. “Artículo 82. El recurso de revisión contenido en el presente Título, versará exclusivamente respecto de la aplicación correcta del proceso de evaluación”; esto es, la garantía de audiencia, en este caso, se justifica legalmente por la naturaleza del acto que se está combatiendo, si lo que aquí estamos analizando es el resultado de una evaluación que produce al interesado un resultado no satisfactorio, éste se le comunicará tal cual ha sido determinado; la evaluación produjo un resultado, si estamos en la tercera, la consecuencia será la que ya todos conocemos.

Una vez comunicado el derecho a ser escuchado provendrá no de la normatividad a la que se refiere el proyecto en relación con la imposición de sanciones; esto es, avisarle, darle diez días, que demuestre lo que corresponde, venir un período de alegatos y una resolución que confirme el resultado de la evaluación; la cual luego podría ser nuevamente combatida a través de la revisión.

Simplemente pienso que este es un caso que difiere de lo restante bajo la connotación de que la evaluación no acreditada no convierte al profesor en un infractor ni mucho menos puede considerarse una sanción; simplemente es el resultado de la permanencia, en donde resultó no satisfactorio, se ha de comunicar y éste tiene a través de esta posibilidad de ser escuchado un recurso o medio de defensa que, en términos del

artículo 81, llegará a un resultado, y como bien lo dice el artículo 82, éste corresponderá simple y sencillamente a analizar si es que el procedimiento de evaluación fue bien o mal practicado.

De ahí que la alternativa que propongo, en caso de que no fuera aceptada, me llevaría a la elaboración de un voto concurrente; no considerar: 1. Que la falta de éxito en un proceso de evaluación convierte a esto a un infractor, por tanto, si no es una infracción no tiene que pasar por el sistema tradicional de garantía de audiencia, como sí lo es en los casos en donde la ley establece hipótesis de infracción; y, 2. La garantía de audiencia se surtirá plenamente en la medida en que el afectado con la evaluación, una vez conociendo el resultado, tiene la oportunidad de cuestionarlo en sede administrativa o en sede jurisdiccional, a efecto de demostrar que la evaluación o que el proceso en sí no cumplió con los fines que la ley le establece.

Es por ello que –con todo respeto– difiero acerca de la aplicación del artículo 75 y la ubicación en la naturaleza que tiene el resultado de la evaluación, pues —insisto— no pienso que se trate de un infractor ni mucho menos que esta terminación del nombramiento por insatisfacción de los resultados sea una sanción. Es cuanto señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. Sólo me gustaría empezar diciendo que concuerdo al cien por ciento con todo lo que acaba de decir el señor Ministro Pérez Dayán, no lo voy a repetir, simplemente me parece que estamos ante un acto/condición, y no advierto una

ilicitud o irreprochabilidad de la conducta para caer en la hipótesis del artículo 75, me parece que la garantía de audiencia queda colmada con el artículo 80 –el recurso de revisión–, y simplemente hago la alusión a los exámenes que se aplican aquí –en el Poder Judicial– para jueces, donde la garantía de audiencia, si no están de acuerdo con el resultado, pues también es un recurso de revisión y así queda colmada la garantía de audiencia en el artículo 80, no le agregaría más a este tema. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Gutiérrez. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Estoy también muy cerca a lo que dice el señor Ministro Pérez Dayán y ahora el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, pero con alguna diferencia.

Me parece que lo que tenemos que partir es de cómo está concebida la fracción IX del apartado B del artículo 123; lo que dice es que: “Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley”.

El artículo 3º, fracción III, también de la Constitución, nos dice que la ley fijará una serie de requisitos para ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio profesional, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.

Creo que, en este caso, estamos en una condición de un régimen laboral; es decir, hay un maestro, se le evalúa, ya sabemos cuáles son las condiciones: ingresa, no ingresa, etcétera, y esta

persona no está en posibilidad de seguir prestando su servicio porque no cuenta con las capacidades necesarias; esto en términos de los artículos transitorios octavo y noveno, dependiendo si entró antes o entró después de la reforma, etcétera, creo que aquí estamos frente a un régimen laboral estricto; si la persona en un determinado momento no puede satisfacer las condiciones de permanencia —insisto— con las diferencias, esta persona será cesada por no tener un atributo, —y esta es la relación que me parece importante entre el artículo 123 y el 3°— esta persona podrá impugnar esta suspensión en materia laboral, teniendo que ir —para mí— ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Creo que lo que se está estableciendo en el artículo 69 de la ley es una cuestión por completo distinta, lo que establece el artículo 69 —para mí— es cumplir con los procesos establecidos para las evaluaciones; es decir, ir a los procesos, cumplir con el período de inducción, prestar los servicios en la escuela en la que se encuentre adscrito, abstenerse de prestar el servicio docente sin haber cumplido requisitos, presentar documentación fidedigna, sujetarse a un proceso de evaluación —no está diciendo que salga bien o que salga mal—, es sujetarse y atender a los programas de regularización; esto, considera la ley, no está impugnado —no me voy a pronunciar sobre este asunto—; esto, considera la ley que es una falta administrativa —lo que está en el artículo 69—; esa falta administrativa produce otras consecuencias; ahí sí actúa el Estado, a esta persona le establece sus obligaciones y esta persona —me parece— va a impugnar esta determinación de autoridad por haber participado indebidamente o no haber participado en el proceso, con independencia del resultado, me parece que va ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa porque ahí sí está

frente al ejercicio de una conducta ilícita, pero esto me parece que no tiene nada que ver con el régimen laboral, que es el que estamos analizando.

En consecuencia, decir: si yo no paso el examen, ¿me aplican una sanción administrativa? No, a usted le aplican una sanción laboral; la sanción administrativa es si usted —imaginemos el caso, que es el más fácil para ejemplificar— presenta una documentación indebida o no se presenta al examen, con independencia del resultado que él mismo tiene; entonces, creo que aquí es donde se da la disyuntiva.

Al final, llego también a la validez de estos preceptos, pero sí haciendo la distinción en que se trata de dos regímenes distintos: uno es un régimen laboral, otro es un régimen disciplinario, tienen distintos supuestos, tienen distintas consecuencias y cada uno va por su lado. En consecuencia, decir: cuando no estoy en aptitud de satisfacer mis condiciones de permanencia, me están aplicando una determinación administrativa, creo que no está bien planteado el argumento por parte de los quejosos.

Consecuentemente, no coincidiría con eso —insisto— llego a la validez del proyecto, me acerco mucho a lo que dice el señor Ministro Pérez Dayán, pero creo que sí es importante diferenciar los dos regímenes laborales que están dándose en estas condiciones. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío. Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera manifestar también mi conformidad con el

sentido del proyecto que establece que no hay violación a la garantía de audiencia; sin embargo, quiero dar las razones que sustentarían probablemente un voto concurrente.

Quisiera partir de cómo se plantea desde la presentación de la demanda este problema, que –para mí– es muy importante.

El concepto de violación dice que se viola la garantía de audiencia porque la autoridad educativa se convierte en juez y parte, porque al aplicar el artículo 75 en relación con las tres leyes combatidas, que son la Ley General de Educación, la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, nos dice: “ordena que se impugne a través de las decisiones que se emitan en relación con estas leyes, sean impugnables a través del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando en realidad se trata de un problema laboral”.

¿Qué consecuencias trae el que esto pueda ser impugnable ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa? En que se convierte en una materia administrativa de estricto derecho, a diferencia de que si se impugnara en la vía laboral tendrían derecho a la suplencia de la queja; pero, además, nos dice que se le ordena la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con lo cual implica que deba conocer, precisamente, este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Entonces, ese es el planteamiento inicial que se hace en los conceptos de violación respecto de la garantía de audiencia.

¿Qué es lo que dice la sentencia del juez de distrito? El juez de distrito dice que sí aplica el artículo 75 de la Ley General del

Servicio Profesional Docente, pero que al final de cuentas nos dice que el asunto no tendría que irse al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En la sentencia respectiva hace algunas afirmaciones el juez de distrito con las que no coincidiría porque analiza el artículo 1° de la Ley de Procedimiento Administrativo en relación con los artículos 82 y 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente y, luego llega a estas conclusiones: primero, que las relaciones de trabajo del personal a que se refiere la ley reclamada con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la ley laboral; segundo. Que el personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de dicha ley podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.

Que el recurso de revisión versará exclusivamente respecto de la aplicación concreta del proceso de evaluación y en su desahogo se aplicará supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o la legislación correlativa de las entidades federativas, y luego concluye diciendo que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no será aplicable a la materia laboral.

Me parece que aquí hay un problema de incomprensión en cuanto a lo que la ley específica está estableciendo y culmina diciendo que no será un tribunal administrativo quien conocerá de esto. Mi pregunta es ¿si se van al recurso, si le aplican supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se va a impugnar ante el tribunal burocrático respectivo? Ahorita les comento cuál es mi punto de vista.

El proyecto –como ya lo mencionó el señor Ministro Pérez Dayán, el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y el señor Ministro Cossío– nos está diciendo que no se viola la garantía de audiencia, precisamente porque el artículo 75 está estableciendo un procedimiento en el que se les escucha con diez días de anticipación cuando se tiene conocimiento de una conducta que puede ser sancionable y que, con base en esta situación, se emite una decisión que puede ser combatida –nos dice en la página ciento cinco– a través del recurso que se establece en el artículo 80, nos da la posibilidad de optar a través de impugnar esta decisión en un recurso administrativo, o bien, ante la autoridad jurisdiccional. Y concluye diciendo que con estas situaciones se cumple con la garantía de audiencia. Quisiera decir que para mí sí se cumple con la garantía de audiencia, pero no por estas razones.

Si nosotros analizamos el capítulo en el que están establecidos estos artículos, que es precisamente el Título Quinto de la Ley General del Servicio Profesional Docente que se llama “De los Derechos, Obligaciones y Sanciones”, que creo esto es muy importante entenderlo, y si nosotros vemos cómo se presentó esta iniciativa en un principio; aquí había una división tajante entre lo que correspondía a la materia administrativa y lo que correspondía a la materia laboral; sin embargo, en las discusiones que se dieron ante el Poder Legislativo se puso todo en un solo capítulo; pero si en un solo capítulo se establece esto denominando lo “De los Derechos, Obligaciones y Sanciones”, primero que nada, tenemos que entender a qué se refieren los derechos, a qué se refieren las obligaciones y a qué se refieren las sanciones, —en mi opinión— cuando nos está diciendo de los derechos, está referido a los derechos laborales, cuando está hablando de obligaciones, está refiriéndose a obligaciones

administrativas contenidas en la propia ley, y cuando se refiere a las sanciones, son sanciones administrativas que pueden darse por conductas establecidas en la ley, —como lo señalaba el señor Ministro Pérez Dayán— en el artículo 72 o en el artículo 25 o por conductas establecidas en cualquier ley de responsabilidades de los trabajadores al servicio del Estado o de los servidores públicos.

Entonces, el artículo 83 de este mismo capítulo, lo que nos está diciendo es cómo se van a impugnar las cuestiones que corresponden a conflictos laborales, y nos dice: “las relaciones de trabajo del personal”. ¿A qué personal se refiere? A todo el personal que está involucrado en las labores de educación; al personal a que se refiere esta ley con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esta ley. A mí esta salvedad que se establece me parece importantísima. ¿Por qué me parece que es muy importante ésta?, antes leo el segundo párrafo, que dice: “El personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de esta Ley podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral”.

Entonces, este artículo se está refiriendo a todos aquellos problemas que se dan en las relaciones de trabajo entre todo el personal, y el artículo 4º nos está definiendo qué tipo de personal es al que se refiere esta ley, y nos dice, por ejemplo, en la fracción XX, que los evaluadores; en la fracción XXIII, personal en funciones de dirección; en la XXIV, personal en funciones de supervisión, personal docente, personal docente con funciones de asesoría técnica y pedagógica, personal técnico-docente, y

nos va definiendo qué se entiende por cada uno de estos tipos de personal.

Entonces, este artículo 83 lo que nos está diciendo es: “cualquier conflicto laboral que se dé entre cualquiera de este personal definido en la propia ley, se resuelve a través de los medios jurisdiccionales laborales”, pero nos dice algo importante “salvo lo dispuesto por esta ley. ¿Qué entendemos por “salvo lo dispuesto por esta ley? Pues entiendo que salvo lo dispuesto por esta ley se desprende que hay otro tipo de situaciones que no corresponden a la materia laboral, y ¿cuáles son estas cuestiones que no corresponden a la materia laboral? En mi opinión, las obligaciones administrativas, —que también están señaladas en el título que estamos analizando— y las sanciones administrativas dadas por conductas administrativas, y ¿cuáles son las sanciones administrativas dadas por conductas administrativas? Ya lo habíamos señalado, las que señala la propia ley, ejemplo: artículos 72 y 25, en los que, de alguna manera, pues se está estableciendo el que se lleve a cabo determinada conducta y que si ésta no se cumple de esa manera, se hace acreedor a una sanción administrativa y, desde luego, existen todas las demás sanciones administrativas que pudieran surgir de cualquier ley de responsabilidades de los servidores públicos, y estas sanciones ¿cómo se van a llevar a cabo o cómo se van a emitir? Pues a través del procedimiento que se establece en el artículo 75 de la propia ley, porque el artículo 75 lo que nos dice es: “Cuando la Autoridad Educativa o el Órgano 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

pertinentes. La autoridad 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”.

Decíamos que el artículo 72 era un ejemplo de este tipo de sanciones, el artículo 72, dice: “Será separado del servicio público sin responsabilidad para la Autoridad Educativa –y nos dice– el evaluador que no se excuse atendiendo algún nexo familiar”. Y el artículo 25 establece una situación similar.

Cuando esto sucede, da lugar a una falta de carácter administrativo; entonces, se implementa el procedimiento establecido en el artículo 75, se le emplaza, se le otorgan diez días para que manifieste lo que ha su derecho convenga para que se defienda, y después de esos diez días la autoridad estará en posibilidades de dictar la resolución sancionatoria correspondiente; resolución sancionatoria que puede ir desde una multa, la destitución, la suspensión, la sanción que se considere amerita la conducta que se está juzgando.

Pero decimos: hay otra situación comprendida también en esta ley, que son las obligaciones administrativas, ahí es donde –en mi opinión– entra la obligación consistente en la evaluación, y ahí es donde voy, a lo que bien señalaba el señor Ministro Pérez Dayán. El artículo 69, dice: “El Personal Docente y el Personal con Funciones de Dirección o de Supervisión en la Educación Básica y Media Superior tendrá, conforme a esta Ley, las obligaciones siguientes: –esta es una obligación administrativa establecida en esta ley– fracción I. Cumplir con los procesos establecidos para las evaluaciones con fines de Ingreso,

Promoción, Permanencia y, en su caso, Reconocimiento, en términos de lo prescrito por esta Ley.”

Y luego qué nos dice el artículo 74: “El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 69 de la presente Ley, dará lugar a la terminación de los efectos del Nombramiento correspondiente 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.

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

Entonces, qué es lo que sucede con la determinación de que el artículo 69 es incumplido, pues que –vuelvo a repetir– hay en este capítulo tres situaciones diferentes a distinguir: la primera, la relacionada con los conflictos laborales, la segunda con las obligaciones administrativas, y la tercera con las faltas administrativas y que cada una tiene una regulación distinta.

Entonces, cuando sucede lo del artículo 69, que no se cumple con lo relacionado con la evaluación, entendemos que el artículo 74 establece la posibilidad de separación del empleo.

Ahora, se determina por el organismo correspondiente que no se sometió a la evaluación, no se sometió a la regularización correspondiente, o bien, no pasó el examen y está en la posibilidad de ser separado de su encargo, ¿qué es lo que puede suceder con esta determinación al incumplimiento de una obligación administrativa? Bueno, pues el artículo 80 lo que nos

dice es que tiene la posibilidad de impugnar esta situación a través de la opción de un recurso administrativo, o bien, de un medio jurisdiccional, nos dice: “En contra de las resoluciones administrativas que se pronuncien en los términos de la presente Ley, los interesados podrán optar por interponer el recurso de revisión ante la autoridad que emitió la resolución que se impugna o acudir a la autoridad jurisdiccional que corresponda.”

Pero fíjense ustedes, el artículo 82, nos dice: “El recurso de revisión contenido en el presente Título versará exclusivamente respecto de la aplicación correcta del proceso de evaluación. En su desahogo se aplicará supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o la legislación correlativa de las entidades federativas, según corresponda”.

Entonces, ¿qué es lo que sucede? Que se está dando la posibilidad de impugnar la evaluación en la vía administrativa o en la vía jurisdiccional, sí, pero solamente en relación con la aplicación correcta del proceso de evaluación. ¿Qué quiere decir? Que sucede algo similar con lo que nosotros hacemos en relación con las evaluaciones de los jueces y de los magistrados para obtener el nombramiento.

Nosotros podemos juzgar –en muchas ocasiones– si se cumplió con el proceso debidamente, si el acuerdo cumple con las formalidades, si se les notificó adecuadamente, si las preguntas están o no de alguna manera correctamente elaboradas, pero nunca para juzgar si la evaluación realizada es o no correcta; simple y sencillamente es la aplicación correcta del proceso evaluatorio, pero si en esa evaluación del proceso evaluatorio tenemos la idea de que aquí se aplica conforme al artículo 82: “En su desahogo se aplicará supletoriamente la Ley Federal de

Procedimiento Administrativo o la legislación correlativa de las entidades federativas”. Y nosotros nos inconformamos o quien haya estado en esa evaluación se inconforma con esa decisión, pues no va a ir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ni al tribunal burocrático de los Estados respectivos, irá al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, porque el artículo 14, fracción XI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece que procede el juicio de nulidad respecto de las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que es la que se está ordenando se aplique de manera supletoria.

¿Cuál es el procedimiento jurisdiccional competente? Pues el jurisdiccional competente es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, si se opta por el recurso administrativo del artículo 82, lo lógico es que en la aplicación de esta ley supletoria desemboquemos en la impugnación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; si no se agota el medio de defensa, vuelvo a insistir en que el medio jurisdiccional de impugnación también lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, porque dentro de la misma fracción que les he leído, se dice: “Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo”, y este es un procedimiento administrativo dictado por una autoridad administrativa.

Esto hace coherente el sistema, porque si volvemos a lo que habíamos señalado, que es una obligación administrativa establecida en la ley, pues es lógico que si se establece la impugnación a través de un recurso administrativo que determina

la aplicación supletoria de una ley administrativa, como es la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la impugnación tiene que hacerse de acuerdo a la competencia que nos otorga la del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que, de alguna manera, es el que conforme a su ley orgánica tiene competencia para ello.

Me parecería muy cuesta arriba que se determine un medio ordinario de defensa en sede administrativa, en donde se aplique supletoriamente una ley administrativa y la impugnación se haga ante un tribunal de carácter laboral; me parece que ahí se distorsionaría por completo el sistema; además, el artículo 82 establece esta aplicación de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y sus correlativos en los Estados y, por esa razón, me parece que no podríamos establecer en sede administrativa la aplicación de una ley y en sede jurisdiccional que conozca un tribunal que no tendría competencia para analizar precisamente esa ley.

Si el personal docente —decíamos— no acepta esa evaluación, pues entonces podría irse directamente a eso porque se trata del incumplimiento de una obligación administrativa.

Únicamente mencionaría que, por estas razones, me parece que sí se les está dando la posibilidad de cumplir con la garantía de audiencia, se está otorgando completamente la oportunidad; porque la garantía de audiencia no es necesario que se dé previa al dictado de una decisión, en este caso, la garantía de audiencia es posterior y se da en la impugnación que se puede hacer de la resolución correspondiente.

En mi opinión, como lo establece la propia ley, está determinando que esta impugnación es en función no de un tribunal laboral, sino de un tribunal de carácter administrativo, pero no existe de ninguna manera violación a la garantía de audiencia porque no se les deja en estado de indefensión.

El hecho de que se convierta en una decisión de carácter administrativo de estricto derecho impugnabile ante un tribunal federal de justicia fiscal y administrativa, y no se establezca la posibilidad de que esto sea impugnado en un tribunal laboral, no los deja en estado de indefensión porque no se está tratando de un problema de naturaleza laboral de los determinados cuando estamos defendiendo nuestras prestaciones laborales; no, este es el cumplimiento de una obligación constitucional establecida en el artículo 3º de la Constitución, para dar a la educación de los mexicanos una educación de excelencia y de calidad, en la que, si no se lleva a cabo el procedimiento adecuado en la forma que se establece en la propia ley, tienen la posibilidad de impugnación ante las autoridades correspondientes, no se les deja en estado de indefensión, pero a través del procedimiento administrativo respectivo, como sucede cuando se incurre en una falta de carácter administrativo que sí se desarrolla el procedimiento del artículo 75, y que al final de cuentas están en posibilidades de recurrir también ante un tribunal de carácter administrativo porque se trata de una falta de esta naturaleza.

Entonces, por estas razones estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, me apartaré de las consideraciones; y éste sería, en todo caso, mi voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Luna. Vamos a un receso y regresando le doy la palabra a la señora Ministra Sánchez Cordero y al señor Ministro Silva Meza.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se reanuda la sesión. Señora Ministra Sánchez Cordero tiene la palabra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente. Voy a ser muy breve. No podía estar más de acuerdo con lo que dijo hace unos momentos el señor Ministro Alberto Pérez Dayán. También comparto su posición en que no es una sanción es –como dijo el señor Ministro Gutiérrez– un típico acto/condición, en donde, por supuesto los requisitos de ingreso y los de permanencia son diferentes, y estos requisitos de permanencia son de momento a momento, y como él lo estableció con toda claridad, tienen a su alcance los medios de impugnación correspondientes, el artículo 80 así lo establece, ya sea en la vía administrativa o ya sea en los medios de impugnación, en la vía judicial.

Por lo tanto, comparto su posición de que no estamos en presencia de una sanción, sino de un acto/condición, con requisitos de ingreso y de permanencia diferenciados, y esta es la posición de él y la comparto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Sánchez. Señor Ministro Silva.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor Ministro Presidente. También, de manera muy breve, en tanto que participo sí del resultado, no hay violación a la garantía de audiencia, como se alega por los recurrentes; sin embargo, también comparto las expresiones que han hecho algunos de los compañeros respecto de que podría prescindirse de la caracterización de infracción a la no obtención de resultado favorable en esta evaluación, sino sí de actos de carácter administrativo ligados a cuestiones laborales, en tanto que estamos en situaciones de permanencia, en esta caracterización que se da en este tipo de relaciones que tienen de derecho administrativo, de derecho laboral claro, todo ello a partir de la Constitución y de las leyes, donde nos van señalando estos caminos, pero concretamente a partir precisamente de este análisis que se haga en relación con el agravio formulado respecto de violación a la garantía de audiencia, podría decirse que no obstante que la ley establece que en dichos preceptos, – los que están impugnando– y en el análisis que se hace por parte del proyecto, de analizar la ley de manera integral como lo determinan los criterios de este Alto Tribunal, sobre todo para determinar la existencia o no de algún procedimiento que tenga la cobertura para la garantía de audiencia, estas consecuencias así deben determinarse, como unas consecuencias, vinculado con el tema laboral de permanencia, pero que no tienen el carácter, yo no participo con que sea ese binomio infracción/sanción, es una consecuencia de otro orden a partir de que la no obtención de un resultado favorable en la tercera evaluación acarrea consecuencias, inclusive diferenciadas para cuando se trata de personal definitivo, de personal provisional, las consecuencias son diferentes, pero sí y como el proyecto lo determina, se está al artículo 80 en contra de la resolución administrativa que se

pronuncie, etcétera, resolución administrativa que es susceptible de impugnarse en sede administrativa e inclusive en sede jurisdiccional; ahí está en función de lo que se alega en el agravio de violación a la garantía de audiencia, no hay tal violación a la garantía de audiencia, y la diferencia simplemente es en la caracterización no de una sanción consecutiva a una infracción, pero estoy de acuerdo con la solución que del problema concreto de violación con garantía de audiencia se da en el proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Silva. Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro Presidente. En el mismo sentido, me parece que la esencia del agravio del concepto de violación, en su momento fue precisamente violación a la garantía de audiencia en relación con la posibilidad de que se impusieran las consecuencias, ya sea de la negativa a someterse a la evaluación o, finalmente, que el resultado de la evaluación no fuera satisfactorio.

Esto, también coincido en considerarlo como una causa de terminación del nombramiento respectivo, y más allá de entrar a discutir la naturaleza de si es administrativa o es laboral, me parece que la garantía de audiencia está garantizada –perdón por la repetición– con los artículos 80 y 82 a los que se ha hecho referencia.

Desde esta perspectiva, me parece que se da respuesta satisfactoria al planteamiento, en la medida en que se les argumente y se demuestre que existe la posibilidad de impugnar esta circunstancia y, en esa medida, me parece que no existe el

vicio de inconstitucionalidad que se le atribuye a los preceptos. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pardo Rebolledo. Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Gracias señor Ministro Presidente. Coincido totalmente con el sentido, los preceptos, desde luego, no son violatorios de la garantía de audiencia, en todo caso la separación derivada de no aprobar las evaluaciones, es una mera consecuencia de este hecho y, desde luego, no es una sanción. Coincido en ese sentido con lo expresado por el señor Ministro Pérez Dáyan y otros que me han precedido en el uso de la palabra. Es cuanto señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Medina Mora.

Señores de seguridad. Señores de seguridad, atiéndanme. Dejen a las personas que se manifiesten, si lo hacen respetuosamente y sin interferir con la sesión.

¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra?

Nada más quiero mencionar mi punto de vista, también coincido, desde luego, con el proyecto en la forma en que está planteado en relación con que no hay violación a la garantía de audiencia; coincido con muchas de las razones del señor Ministro Pérez Dayán y con las que para mí complementa el señor Ministro Cossío. No se trata, en general, de una cuestión sólo laboral o sólo administrativa, creo que hay diferencias, según el tipo de conductas, y –para mí– se trata de requisitos de permanencia al

que se está refiriendo estas normas y que engloban o se encierran dentro del aspecto laboral.

Entiendo que el señor Ministro Franco al proponer el concepto de sanción, no se estaba refiriendo específicamente a una sanción administrativa, sino en términos muy amplios a una sanción establecida en la ley en cuanto a que no se cumpla con ciertos requisitos que establece la ley, no estrictamente, creo entenderlo señor Ministro Franco, en ese sentido. En general, estoy de acuerdo con la propuesta de su proyecto señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. También estoy de acuerdo con el proyecto, y estoy de acuerdo prácticamente en la forma en que está establecido y quizá haría falta reforzar argumentativamente lo que ya decía el señor Ministro Presidente, por ejemplo, sanción, tenerlo como una consecuencia, en un sentido amplio, no en un sentido estricto y, quizá hacer una interpretación sistemática de los artículos 74, 75, 69, 80, 81, 82; es decir, todo este apartado para, efectivamente, analizar, primero, la audiencia previa porque de lo que se duelen los quejosos es que no se respete su audiencia previa y después las vías de impugnación que se tienen. Por ello, estoy de acuerdo con el proyecto, seguramente con lo que se ha escuchado el señor Ministro ponente va a reforzar su argumentación; de tal suerte que me manifiesto a favor. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Zaldívar. Si no hay otra intervención. Señor Ministro Franco por favor.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Primero que nada, agradezco todas las intervenciones, porque como ha venido sucediendo ayudan a reforzar posiciones, o bien, a modificarlas.

En este caso, –en mi opinión– y para mí sucede lo primero, me refuerzo en el sentido del proyecto en sus consideraciones, pero por supuesto reforzándolo en varios sentidos. Efectivamente, me he dado cuenta que el concepto “sanción” generó mucha inquietud; sin embargo, –y así lo hice en mi presentación– me he referido a sanción jurídica, y la sanción jurídica tiene una connotación específica, como una consecuencia necesaria frente al incumplimiento de ciertas cuestiones que produce, precisamente, una consecuencia que priva de un derecho o de un bien a una persona; consecuentemente, ofrezco que en el proyecto hablaré, inclusive, precisamente más de sanción jurídica de carácter laboral, porque está establecida en la ley la consecuencia que produce —digamos— la pérdida de la estabilidad en el empleo, que es de lo que se quejan.

Trataré de ser muy breve porque las exposiciones han sido muy extensas.

Por supuesto, estoy totalmente de acuerdo con lo que dijo el señor Ministro Cossío Díaz, que se puede adminicular esto con la fracción IX; sin embargo, creo que es un argumento de refuerzo porque estamos frente a un marco jurídico especial que creó el Constituyente como un régimen excepcional en muchos aspectos de lo que es el régimen laboral establecido en el apartado B y, por supuesto hay que combinar ambos regímenes; también estoy, por supuesto, de acuerdo en que hay que distinguir claramente lo que es el ámbito administrativo, de lo que es el

ámbito propiamente laboral y, precisamente, creo que este es el punto fundamental.

No puedo aceptar que esto sea un acto/condición, el acto/condición es un acto que es específicamente del derecho administrativo, y es de las autoridades; aquí estamos en presencia de un acto laboral, en donde el legislador establece una causa de cese, que es una sanción laboral por no reunir los requisitos, por las razones que sean e inclusive por haber incurrido en causales específicas que produce que sea la consecuencia la terminación de la relación de trabajo que existe, es decir, en este caso, la terminación del nombramiento como docente.

Ahora bien, me parece —y voy a sostener el proyecto en estos términos— que a la luz de la armazón constitucional que se estableció, el legislador sí le quiso dar específicamente a este tipo de docentes la posibilidad de acudir al recurso de revisión como una fase previa, lo cual no vuelve el problema administrativo, sigue siendo laboral; no se olviden que en materia laboral hay muchísimos sistemas en donde se establece, inclusive por contratos colectivos la posibilidad de crear una instancia previa antes de tomar la determinación de la sanción de rescisión de las relaciones laborales; me parece que esto es exactamente lo que hizo el legislador en esta ley.

Ahora bien, ¿por qué lo digo?, porque si ustedes lo ven, y ya lo han señalado algunos, pero yo le doy una lectura diferente; el hecho de que se hable de derechos, obligaciones y sanciones no quiere decir que cada uno de los actos tenga su propia naturaleza y, consecuentemente, deben ser tomados en este sentido, y dice el artículo 68: “Quienes participen en el servicio

profesional docente previsto en la presente ley, tendrán los siguientes derechos” —está hablando de derechos— y establece en la fracción VII, claramente —y es una fracción autónoma, no vinculada a ningún supuesto— ejercer el derecho de interponer su defensa en los términos del artículo 81 de esta ley.

Les está dejando en libertad de acudir ante cualquier supuesto que, a su juicio, vulnere sus derechos.

Ahora bien, también en este sentido hay que tomar en cuenta que una cuestión que ha estado gravitando aquí, que el artículo 82 —en mi opinión— es muy claro, y no está estableciendo aquí una cuestión administrativa, por lo siguiente, dice: “El recurso de revisión contenido en el presente Título versará exclusivamente respecto de la aplicación correcta del proceso de evaluación, en su desahogo se aplicará supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o la legislación correlativa de las entidades federativas que corresponda”; por supuesto, este es un recurso que tiene un carácter administrativo interno que se resuelve ahí, lo que está diciendo el precepto —para mí— clarísimamente es que para el desahogo, es decir, procedimentalmente y en lo que no esté previsto, se aplica esa ley, nada más. Y creo que lo que prima en este caso —y no hay duda— es el artículo 83, que claramente establece: “las relaciones de trabajo del personal a que se refiere esta ley con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esta ley”; es decir, esas excepciones expresamente previstas, en donde se puede abrir un medio alternativo de otro carácter; y dice el segundo párrafo: “El personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de esta ley”, es un precepto genérico, no está distinguiendo si es en los casos en que no se

cumplió con lo establecido para acreditar la capacidad en tres procesos de evaluación o por cualquier otra razón ni cuál es la naturaleza, es “el personal que sea separado de su cargo con motivo de la aplicación de esta ley podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral”; consecuentemente, –en mi opinión– no hay duda que el Constituyente y el legislador establecieron esto como una cuestión laboral.

Trataré de incorporar al proyecto los argumentos que se han vertido –muy pertinentes– que refuercen este sentido, pero esta será mi propuesta señor Ministro Presidente, señores Ministros y también tomaré muy en cuenta los argumentos que se dieron inclusive de los conceptos que se manejan en el proyecto para darles el sentido más adecuado y que no generen este tipo de situaciones, al menos de interpretaciones diferenciadas, que entiendo es responsabilidad del ponente que no lo haya precisado debidamente y le agradezco mucho al señor Ministro Presidente que en su intervención haya señalado lo que evidentemente es mi pretensión al hablar de sanción, para señalar que es una sanción jurídica de carácter laboral, que se genera a raíz, precisamente, del incumplimiento de una de las condiciones para permanecer en el servicio docente.

Tratando de ser muy breve, porque habría muchos otros argumentos, dadas las intervenciones tan importantes y nutridas que hubo, esta sería mi posición concretamente señor Ministro Presidente. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. Gracias señor Ministro Franco González Salas. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego que el esfuerzo colectivo que se hace en la construcción de las bases que hagan operativo el sistema, participa mucho de las distintas ideas que se han dado y, por ello, en lo que corresponde a mi participación, agradezco mucho al señor Ministro ponente las consideraciones que ha generado en función de la reflexión del proyecto y las que pudieran cristalizar en un cambio en lo que aquí se dice.

Sólo para poder perfilar una votación, –o por lo menos la mía– quisiera saber si, en todo caso, ha aceptado modificar la expresión de que se trata de una sanción, simplemente para decir que es una consecuencia, pero considerando que esa expresión es la que vinculaba al artículo 75, sólo saber si la sugerencia o decisión de vincular al artículo 75 permanecería, y lo digo porque hermenéuticamente esta decisión supone un cambio dramático en la operación del sistema, luego de una evaluación con los resultados correspondientes, en la eventualidad de llegar a un caso de insuficiencia, dada esta redacción e interpretación del Máximo Tribunal de la Nación, supondría la apertura del procedimiento del artículo 75 con todas las etapas, que –por lo menos para mí, quedan muy claras– son propias y típicas del sistema de las infracciones; de suerte que si el propio ponente ha considerado que la insuficiencia en la evaluación no es una de aquellas sanciones a las que administrativamente muy bien se refirió la señora Ministra Luna Ramos, creo que el procedimiento del artículo 75 es total y absolutamente ocioso, lo único que generaría sería simplemente la comunicación del resultado de la evaluación y, por consecuencia, la decisión del afectado de promover o no los recursos correspondientes.

Si es este el punto, entonces sólo quería buscar la clarificación de si bajo una nueva inteligencia de lo que supone la consecuencia de la insuficiencia y no entendida como una sanción, si permanecería o no el artículo 75, esta simple sugerencia –por lo menos, en lo personal– me genera inquietudes severas, pues repito, significa un cambio dramático en la aplicación del sistema; esto es, llegado el resultado de la evaluación, procederíamos inmediatamente a comunicarle y abrir todo un procedimiento propio y típico de otras figuras, para luego con ese dar margen a un recurso, creo que simplemente se llegará a la comunicación del resultado y quedará en manos del afectado el recurso. Es eso señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Precisamente es una de las cuestiones que señalé que voy a revisar para hacer el engrose. En principio, el artículo 75 está referido, precisamente, un poco al sentido que dio el señor Ministro Cossío a ciertas obligaciones de carácter administrativo y propiamente administrativo.

El proceso de evaluación tiene sus propias reglas, lo que yo sostuve en este momento, es que la ley permite a los miembros del personal docente acudir a ese recurso, si así lo desean, para poder tener esa vía para defenderse, en este caso, yo no estoy afirmando ni lo dice el proyecto que tenga que ser obligatorio o previo, no; lo que sostuve y lo vuelvo a repetir, es que este es un mecanismo que el legislador, de acuerdo con el artículo 68 – como lo leí– le da a todos los miembros del personal que rige la

ley, entre ellos, la posibilidad de acudir a ese recurso para defender sus intereses, de la naturaleza que sea.

Consecuentemente, señor Ministro Pérez Dayán, una de las partes que revisaré para formular el engrose es, precisamente ésta, a la luz de los argumentos que aquí se han vertido.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. En esos términos entonces se sujetará a votación siguiente. Señor secretario tome la votación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor y anuncio voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También, estoy de acuerdo con lo que se ha dicho y se ha aclarado, creo suficientemente la sanción, pero me reservo un voto concurrente para precisar, al menos –para mí– su característica jurídica.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Coincido con el sentido de que no se viola la garantía de audiencia, pero estoy en contra de las consideraciones que la sustentan.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado, reservo voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto, con reserva de voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** También, a favor del proyecto, con reserva de voto, sobre todo respecto de la inclusión o permanencia del artículo 75.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Con el sentido del proyecto, no con todas sus consideraciones y reservo voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Estoy con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** En general estoy con el proyecto modificado y con las aclaraciones que hizo el señor Ministro Franco, en su caso, podría formular un voto concurrente.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido de la propuesta modificada del proyecto, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena; reserva de voto concurrente de los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero y Presidente Aguilar Morales, y voto en contra de consideraciones de la señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN ESE SENTIDO QUEDA APROBADA ESTA PARTE DEL PROYECTO.**

Como ustedes saben señoras Ministras, señores Ministros, tenemos todavía algunos puntos de la propuesta que analizar, desde luego, ya no sería tiempo suficiente; de tal modo que vamos a levantar la sesión y los convoco para que continuemos con el análisis de este asunto el próximo lunes en este recinto a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:50 HORAS)**