

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE DERECHO-MEXICALI
DOCTORADO EN CIENCIAS JURÍDICAS



**EL DERECHO AL TRABAJO DE LOS DOCENTES DE EDUCACIÓN
PRIMARIA EN INSTITUCIONES PÚBLICAS, CASO MEXICALI,
BAJA CALIFORNIA**

TESIS

PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTORA EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTA

KAREN YARELY GARCÍA ARIZAGA

DIRECTOR DE TESIS

DR. JESÚS RODRÍGUEZ CEBREROS

MEXICALI, BAJA CALIFORNIA

MARZO DE 2018



CONACYT

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

**Programa Nacional de
Posgrados de Calidad, PNPC**

Esta investigación se realizó en el marco del Programa Nacional de Posgrados de CONACYT, inscrita en el Programa de Doctorado en Ciencias Jurídicas, con registro número: 004302.

2015 - 2017

HOJA DE DICTAMEN

AGRADECIMIENTOS

“Agradece a la llama su luz, pero no olvides el pie del candil que, constante y paciente, la sostiene en la sombra” Rabindranath Tagore.

Tratándose de agradecimiento, debe serse lo más incluyente posible. Esto debe ser así porque no podemos olvidar a todas aquellas personas que ayudaron o colaboraron –en mayor o menor medida- a la elaboración y culminación de un trabajo, y en este caso no solo es cualquier trabajo, sino una meta más en este camino académico en el que, Dios nos ha puesto para crecer, mejorar, compartir pero sobre todo aprender. Y ya que a propósito ha sido mencionado Dios en primer término, debo darle las gracias a Él porque en su amor infinito, me ha dado generosamente más de lo que merecía.

Dentro de esa generosidad están mis padres, profesores de vocación y maestros de vida, ambos han sabido armar un equipo perfecto. Mi papá siempre tan noble, amoroso, recto y generoso pero sobre todo, ejemplo de vida, Tino, tu sabes que eres mi héroe y que en mi tienes una aprendiz y fanática permanente. Mi mamá, siempre firme, fuerte, amorosa, atenta, alegre, ejemplo invaluable de carisma y sabiduría, Evangelina, eres la jefa de jefas y el único ser humano sobre el planeta, al que gustosamente y sin chistar obedezco, gracias a ti somos esta hermosa familia, tienes en mi a una admiradora.

Gracias Gaby por ser la mejor hermana mayor, por hacer más grande y hermosa nuestra familia con Santiago, Mateo y Arnoldo, por tu sensibilidad y ternura, por tu labor ejemplar, puntual y cálida como docente y por cada palabra de ánimo y apoyo. Gracias Ivan por ser el mejor hermano y amigo que Dios me pudo haber mandado, me has enseñado tanto desde que eras pequeñito hasta hoy que te desarrollas exitosamente y persigues la excelencia en cada uno de tus esfuerzos en la docencia, gracias por tus comentarios siempre críticos y objetivos.

Agradezco a quien estuvo desde el primer día hasta el último, que caminó paciente conmigo en toda esta aventura académica que se fue transformando en un verdadero reto de vida, gracias por soportar las crisis de estrés y cansancio, por acompañarme en noches de desvelo, en jornadas de arduo trabajo, pero sobre todo por tener las fuerzas que necesité cuando parecían acabarse (tu sabes las razones), por estar siempre presente con la actitud precisa y la palabra oportuna, por ser siempre la compañía adecuada; Alma Karime tu siempre tuviste la sabiduría y fortaleza que siempre necesité, nunca me cansaré de agradecer tu apoyo y amor incondicional.

Si pudiera y tuviera que presumir algo, sin duda sería a mi familia, somos unión y amor, hemos sabido crecer juntos apoyándonos siempre, tengo en ustedes mi mayor inspiración para este esfuerzo, pues su labor docente y responsabilidad profesional y laboral, me ha cautivado toda la vida, los admiro. A ustedes gracias por todo, los amo.

Gracias a todos aquellos quienes voluntaria e involuntariamente me apoyaron a la realización de esta meta, a todos mis maestros, a mi director de tesis el Doctor Jesús Rodríguez Cebberos, por estar siempre receptivo a mis ideas y por guiarme en este documento, quiero reconocerle que siempre respondió, dedicándome su valioso tiempo e interés a este trabajo y porque es excelente académico, directivo, docente y abogado laboralista, sin duda mi ejemplo a seguir. A la Doctora Yolanda Sosa y Silva García por ser un motor incansable que siempre trató de comprendernos y reprendernos con cariño y entrega, hoy puedo decir con orgullo que tomé clase con una de las mejores maestras de metodología de la investigación. A mis maestros que han fungido como sinodales y que generosamente han compartido sus conocimientos y experiencias conmigo.

Un agradecimiento especial para el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACYT, por el apoyo y respaldo brindado a este programa Doctorado en

Ciencias Jurídicas (número de registro 004302) y especialmente, a esta investigación.

Los más sinceros agradecimientos para mi alma mater Universidad Autónoma de Baja California, por cumplir siempre en alumnos y docentes su lema “por la realización plena del hombre”, a nuestra Facultad de Derecho Mexicali por ser casa de estudios y enseñar en sus aulas un auténtico amor por el derecho y “la justicia: lucha incesante de nuestro espíritu”.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO	1
DERECHO AL TRABAJO DE LOS DOCENTES: ANTECEDENTES, CONCEPTOS Y ENFOQUES EPISTEMOLÓGICOS	6
1.1. Antecedentes históricos del derecho al trabajo de los docentes	6
1.1.1. Algunos antecedentes jurídicos relevantes en el plano internacional	6
1.1.2. Algunos antecedentes jurídicos en México	9
1.2. Conceptos básicos del derecho al trabajo de los docentes.....	20
1.2.1. El derecho al trabajo	20
1.2.2. Docente	26
1.3. Enfoques epistemológicos del derecho al trabajo de los docentes: como derecho de clase, derecho social y derecho humano.....	29
1.3.1. El derecho al trabajo como derecho de clase.....	29
1.3.2. El derecho al trabajo como derecho humano	30
1.3.3. El derecho al trabajo como derecho social.....	40
CAPÍTULO	2
LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL DERECHO AL TRABAJO DE LOS DOCENTES DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN INSTITUCIONES PÚBLICAS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO	58
2.1. La regulación constitucional del derecho al trabajo de los docentes en el sistema jurídico mexicano	58
2.1.1. Origen de la regulación constitucional del derecho al trabajo en el sistema jurídico mexicano.....	58
2.1.2. Derecho al trabajo y Derecho del Trabajo	62
2.1.3. Naturaleza jurídica de las relaciones laborales de los docentes de educación primaria en instituciones públicas	66
2.1.4. Regulación constitucional del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones publicas	70
2.2. La regulación legal del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en el sistema jurídico mexicano	77
2.2.1. Regulación legal del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas antes de la reforma constitucional en materia educativa de 2013	77
2.2.2. Regulación legal del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en el orden jurídico vigente.....	79

2.2.3. Análisis comparativo de la regulación legal del derecho al trabajo de los docentes, antes y después de la reforma constitucional en materia educativa de 2013	81
2.3. Precarización jurídica del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas	87
2.3.1. Derecho de audiencia y debido procedimiento.....	91
2.3.2. Derecho de la permanencia en el empleo	93
CAPÍTULO	3
ANÁLISIS COMPARATIVO DEL DERECHO AL TRABAJO DE LOS DOCENTES DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN INSTITUCIONES PÚBLICAS EN CHILE Y MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, MÉXICO	96
3.1. El derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en Chile.....	111
3.1.1. Generalidades de la Educación en Chile	115
3.1.2. Regulación legal de las relaciones laborales de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en Chile	116
3.2. El derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en Mexicali, Baja California, México	120
3.3. Análisis comparativo del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en Chile y Mexicali, Baja California, México	122
CAPÍTULO	4
METODOLOGÍA Y PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE CAMPO	129
4.1. Encuesta	130
4.1.1. Modelo teórico del análisis de sub-escalas de la adaptación del cuestionario.....	131
4.1.2. Modificación de las condiciones de trabajo (MCT)	134
4.1.3. Afectación en el desempeño laboral (ADL)	136
4.2. Informe del acopio y descripción del abordaje cualitativo	137
4.2.1. Descripción de la aplicación de cuestionarios	137
4.2.2. Instrumentos revisados e instrumento seleccionado para la adaptación	137
4.2.3. Preparación del instrumento para la prueba piloto	139
4.2.4. Elaboración de base de datos para piloteo	140
4.2.5. Captura de cuestionarios piloteados	141
4.2.6. Versión final del instrumento para su aplicación.....	142
4.2.7. Descripción del cálculo y distribución de la muestra	142
4.2.8. Conformación de las categorías.....	145
4.2.9. Recepción de los 50 folios entregados a los encuestadores.....	146
4.2.10. Elaboración y envío de salida de la base de datos	146
4.2. Entrevista a informantes claves	158

APORTACIONES	160
PROPUESTAS	163
Bases generales para la creación de un proyecto de ley especial.....	170
CONCLUSIONES	173
FUENTES CONSULTADAS	178
BIBLIOGRÁFICAS	178
HEMEROGRÁFICAS	184
INFORMÁTICAS	184
NORMATIVAS	190
JURISPRUDENCIALES	191
ÍNDICE ONOMÁSTICO	192
ÍNDICE DE ANEXOS.....	193
ANEXOS.....	194
ANEXO 1. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2009990 relativa al Servicio Profesional Docente y el derecho humano a la estabilidad en el empleo.	194
ANEXO 2. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2009991 relativa al Servicio Profesional Docente y el derecho humano a la libertad de trabajo.	198
ANEXO 3. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2009992 relativa al Servicio Profesional Docente y el principio de progresividad en relación con el derecho humano a la estabilidad en el empleo.	202
ANEXO 4. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2010002 relativa al Servicio Profesional Docente y el fin constitucionalmente legítimo del derecho humano a la estabilidad en el empleo.....	206
ANEXO 5. Ley número 20.903 que crea el sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas en Chile.	210
ANEXO 6. Instrumento de investigación empleado en prueba piloto.	269
ANEXO 7. Instrumento de investigación final	273

INTRODUCCIÓN

Grandes logros en las distintas áreas de la ciencia jurídica sucedieron en el siglo XX, uno de ellos fue el reconocimiento en los sistemas jurídicos nacionales de los derechos humanos y de la obligación de todas las autoridades -y particulares- de respetar, promover, proteger y garantizar, esos derechos básicos. Así, los derechos humanos se convirtieron en una referencia esencial en los ordenamientos jurídicos.

El derecho al trabajo contribuyó en forma importante como parte de esa transformación y grandes logros en la ciencia jurídica en materia de derechos humanos. En los sistemas jurídicos nacionales, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y la Constitución de Weimar de 1919, fueron los primeros textos constitucionales que elevaron los derechos laborales a la cúspide del orden jurídico, seguidos por la mayoría de las constituciones nacionales del siglo XX.

En el plano internacional se constituyó la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1919 por medio del Tratado de Versalles, que recogió una serie de principios fundamentales para el mundo del trabajo. Posteriormente, los estados miembros de la OIT elaboraron la Declaración de Filadelfia de 1944, donde ampliaron las funciones del organismo internacional y especialmente señalaron la importancia del respeto de los derechos laborales básicos en las sociedades contemporáneas.

Sin embargo, paralelo al desarrollo de las sociedades, los derechos laborales sufrieron profundos cambios producidos por la globalización. Surgen las nuevas formas de organizar la producción, la revolución tecnológica en el mundo del trabajo, el debilitamiento de las fronteras entre el trabajo subordinado y el trabajo autónomo, y algunos otros factores que trastocan la concepción tradicional del Derecho del Trabajo.

Se presenta pues un nuevo paradigma de la descentralización productiva que entre otras cosas, permite trasladar fases del proceso productivo hacia lugares distantes y distintos de la residencia habitual del centro de trabajo, lugares donde los salarios y las condiciones laborales son menores en comparación al lugar tradicional del centro de trabajo, surgiendo así la flexibilización de las relaciones laborales.

Dichos cambios han trastocado también la regulación jurídica de las relaciones laborales de las autoridades públicas y sus empleados, hemos observado que la flexibilización de las formas de contratación laboral ha permeado en las relaciones burocráticas e inclusive, se ha detectado precarización en el empleo público.

En nuestro país, el empleo público tiene una propia rama del derecho que se ocupa de su estudio, no se puede ignorar que el Derecho Burocrático es tan complejo como la existencia y organización de los distintos sectores en la actividad estatal, lo que origina verdaderos problemas para el derecho mismo.

Inscrita en la Línea de Generación y Aplicación del Conocimiento del Derecho Social, esta investigación aborda la naturaleza jurídica y regulación legal del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en México, concentrándonos al caso de Mexicali, Baja California.

La hipótesis fundamental atiende a que la actual regulación constitucional de las relaciones laborales de los docentes de educación primaria en instituciones públicas provocó precarización de su derecho al trabajo, por lo que es necesario proyectar una reforma a los artículos 3 y 123 constitucional.

Dentro del marco teórico se abordan conceptos fundamentales, corrientes del pensamiento jurídico y desde luego la regulación constitucional y legal de las relaciones laborales de los docentes, realizando una crítica al iuspositivismo y

abordando las teorías de Ferrajoli, Hart, Dworking, así como también estudios de Alexy y Prieto Sanchís.

La presente investigación doctoral tiene como propósito el estudio del derecho al trabajo de los docentes de instituciones públicas desde la óptica de la legislación vigente en nuestro país, a efecto de determinar ¿en qué forma se han modificado sus derechos laborales con la entrada en vigor y aplicación de la reforma constitucional en materia educativa y sus leyes secundarias? Ello para estar en aptitud de responder la interrogante ¿la actual regulación constitucional y legal de las relaciones laborales de los docentes de educación primaria en instituciones públicas, ha provocado precarización en su derecho al trabajo?

Se analizó el contexto jurídico-social de las relaciones laborales de los docentes utilizando el método de investigación exegetico, así como también, en un ejercicio de Derecho Comparado, se estudió la regulación jurídica de las relaciones laborales de los docentes en Chile, ello para abordar la aplicación de las normas en los distintos contextos nacionales y tener referencia a efecto de determinar si se ha agravado el problema de la precariedad laboral o si bien, el derecho al trabajo de los docentes no se ha disminuido y se ha cumplido el propósito general de la nueva regulación de sus relaciones laborales: la mejora de la calidad educativa.

Para abordar el tema de investigación, en el capítulo primero se partió del origen y evolución del derecho al trabajo para analizar conforme al método histórico y exegetico la regulación jurídica de tal derecho en los docentes, se abordan distintas corrientes filosóficas para estudiar el derecho al trabajo de los docentes a efecto de determinar los distintos enfoques epistemológicos de ese derecho, estudiándolo como derecho de clase, derecho social y derecho humano.

En el capítulo segundo, se empleó el método deductivo para determinar la actual regulación constitucional y legal de las relaciones laborales de los docentes de

educación primaria en instituciones públicas en el sistema jurídico mexicano; asimismo conforme al método exegético, analizando la regulación vigente -y la anterior a la reforma constitucional en materia educativa- se determinó la existencia de precarización jurídica del derecho al trabajo en los docentes.

Como capítulo tercero se realizó un estudio de Derecho Comparado, respecto del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en Mexicali, Baja California, México y Chile. Coincidimos con algunos autores como Sierra Bravo en que la comparación como recurso gnoseológico es aplicable a todas ciencias sociales en tanto propicia verificar hipótesis, como para cotejar dos objetos jurídicos pertenecientes a un mismo dominio, lo cual nos posibilita destacar semejanzas y diferencias, establecer clasificaciones y revelar modelos exitosos. Por ello en dicho capítulo se utilizó el método comparativo para analizar ambos sistemas jurídicos, particularmente la normatividad especial que regula las relaciones laborales de los docentes en cada uno de esos ordenamientos.

En este trabajo de investigación se incluye también un capítulo cuarto en el que se plasmó el proceso y resultados de la investigación de campo, se incluyó todo lo relativo a esta fase de la investigación, el proceso mismo y sus resultados para la comprobación de algunas hipótesis con la técnica de investigación de campo denominada encuesta, la cual se aplicó a una muestra del universo que constituyen los docentes de educación primaria de instituciones públicas.

Cabe resaltar aquí, lo interesante que resultó la aplicación del instrumento de investigación a través de la encuesta, dado que nos permitió obtener datos que, una vez que fueron analizados e interpretados, nos arrojan por una parte, desconocimiento de los docentes respecto de las normas jurídicas que regulan sus relaciones de trabajo, y por la otra, la impresión que tienen los docentes respecto a que su derecho al trabajo ha sido precarizado con la reforma en materia educativa.

Resulta importante la presente investigación, porque en ella se analizó la reforma constitucional en materia educativa a efecto de determinar si se vulnera el derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas, para precisar si corresponde a un avance, o se traduce en un retroceso en el sistema jurídico mexicano, al ocasionar incertidumbre jurídica respecto de las relaciones laborales de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en el municipio de Mexicali, Baja California, y si se trastocan sus derechos humanos laborales.

La principal aportación de esta investigación doctoral es el beneficio que recibirán los docentes, sujetos de la presente investigación, a quienes se les dotará de certeza jurídica en sus relaciones laborales, a través de un nuevo modelo de servicio civil o servicio profesional de carrera, el cual tendrá como fin la profesionalización docente, con pleno respeto de sus derechos laborales, lo cual desde luego se traducirá en el cumplimiento gradual, del fin de la profesionalización, siempre privilegiando las condiciones de trabajo que la OIT ha establecido como empleo decente.

CAPÍTULO 1

DERECHO AL TRABAJO DE LOS DOCENTES: ANTECEDENTES, CONCEPTOS Y ENFOQUES EPISTEMOLÓGICOS

1.1. Antecedentes históricos del derecho al trabajo de los docentes

En cualquier estudio que se haga sobre el Derecho al Trabajo, debemos partir desde su origen y como se incluyó en el texto constitucional mexicano, es menester referirnos al origen del Derecho del Trabajo. Determinar cuáles son los orígenes del Derecho del Trabajo, requiere no solo el análisis de sus fuentes reales y formales, sino el examen de los principios básicos que rigen la evolución de la legislación laboral. “En palabras sencillas, el desarrollo del derecho laboral se inicia con la aprobación de leyes laborales que tratan de mitigar los efectos, tempranos o tardíos de la sociedad industrial y la ideología liberal”¹.

1.1.1. Algunos antecedentes jurídicos relevantes en el plano internacional

El Derecho del Trabajo a principios del siglo XIX aparece disperso en múltiples textos legales aprobados en diversos momentos históricos. Las compilaciones, antecesores de los Códigos, fueron los primeros pasos para facilitar su conocimiento. En ese sentido, cada país desarrolló mecanismos diferentes para organizar y consolidar esta legislación en políticas públicas dando paso a la consolidación del Derecho del Trabajo.

En algunos países a finales del siglo XIX ya se reglamentaba el trabajo de menores y de mujeres, por ejemplo en Inglaterra se reglamentó el trabajo de los niños entre ocho y doce años a partir del 1841 y el trabajo femenino en 1874.

¹ Revista de estudios críticos del Derecho, Universidad Interamericana de Puerto Rico Facultad de Derecho, tomo 3, número 1, 2008, p. 14, http://www.derecho.inter.edu/inter/sites/default/files/revista_clave/documentos/Revista_Clave_Tom_o_3.pdf, consultado el 8 de febrero de 2016.

Desde 1870, aparecen políticas sociales más definidas como el *Trade Union Act* que en 1871 reconoció a los sindicatos como entidades civilmente lícitas. Los pioneros en la elaboración de cuerpos normativos más complejos y definidos fueron países como Francia y Alemania a finales del siglo XIX y principios del XX.

“En Alemania se establecerá un sistema completo de seguros sociales (1880) y en España se regulará el trabajo en los talleres de los niños obreros a partir de 1873. En el Reino Unido tras el brevísimo paréntesis de la Ley Hume (1824) que derogó la *Combination Act* de 1800, se reconoce a los sindicatos en 1871; en Francia la Ley Waldeck-Rousseau admite la existencia legal de las asociaciones (1884) derogando la Ley Chapelier (1791), en Italia tras la promulgación del Código Penal Zanardelli de 1895 que despenalizó la coalición, se admitirán la presencia legal de los sindicatos en 1922 y en España la libertad general de asociación se reconocerá a partir de 1869 con la revolución, si bien será la Ley de Asociaciones de 1887 lo que definitivamente abra el camino a las centrales obreras históricas”².

Existe un consenso entre los estudiosos del Derecho sobre que la Revolución Industrial, con todas sus consecuencias positivas y negativas, fue lo que dio origen al nacimiento del Derecho del Trabajo sobretodo en su segundo periodo a finales del siglo XIX³.

Esta rama del Derecho se desarrolló como un movimiento de oposición, como una crítica al derecho común que justificaba y garantizaba la explotación de la persona por la persona y de su subproducto, surgió pues cuando las partes no se podían autorregular justamente, porque existía (y sigue existiendo naturalmente) un desequilibrio en los factores de la producción, lo que provocó que fuera necesario exigir el amparo del Estado como árbitro en el desarrollo de las nuevas relaciones contractuales.

² *Ídem.*

³ *Ídem.*

Dichos cambios han trastocado también la regulación jurídica de las relaciones laborales de las autoridades públicas y sus empleados, hemos observado que la flexibilización de las formas de contratación laboral ha permeado en las relaciones burocráticas e inclusive, se ha detectado precarización en el empleo público.

La historia nos refiere, a través de los años, a dos grupos opuestos por no decir antagónicos, dos clases que desde los primeros modos de producción han adoptado distintas formas pero que con el paso del tiempo han permanecido. Tenemos que mencionar la esclavitud como aquel modo de producción y época en la que los nativos en los pueblos conquistados solo eran la fuerza de trabajo sin contraprestación alguna, considerándose a los esclavos como cosas y no como el elemento humano o fuerza laboral.

“En la larga historia de la humanidad por el reconocimiento efectivo del ejercicio de aquellas libertades que hoy se consideran básicas e intangibles en sociedades democráticas, el capítulo relativo a la libertad de trabajo comenzó a escribirse quizás antes mismo que la historia, cuando el primer ser humano –hombre o mujer, niño, adulto o anciano- fue sometido por uno de sus semejantes para trabajar en su provecho, generalmente bajo la amenaza del látigo o de otras privaciones y sufrimientos físico o morales”⁴.

Debe mencionarse también la Revolución Industrial como un parteaguas en la historia universal, pues fue precisamente en la Francia de finales del siglo XVIII que se ocasionó en todo el mundo un fenómeno en donde la productividad y la industria era la realidad imperante, tanto que los trabajadores de las fábricas de aquel tiempo, prestaban su trabajo sin garantías mínimas, en medio de una verdadera explotación del elemento humano, donde no se reconocía y mucho menos garantizaba derecho laboral alguno.

⁴ Von Potobsky, Geraldo y Bartolomei De La Cruz, Héctor G., *La Organización Internacional del Trabajo*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1990, p. 153.

Esto desde luego trajo una lógica consecuencia: paros generales de laborales y específicamente en el territorio estadounidense el primer movimiento laboral de magnitud considerable que tuvo que ser reprimido por el gobierno de aquel país un 1º de mayo de 1886 en Chicago.

1.1.2. Algunos antecedentes jurídicos en México

Nos hemos referido a los antecedentes del Derecho del Trabajo en el panorama internacional, pero debemos ahora continuar con los precedentes en el ámbito nacional. Es innegable que el movimiento laboral de 1886 en Chicago, Estados Unidos, trajo como consecuencia un efecto dominó en algunas áreas del globo, México no fue la excepción.

A diferencia de otros sistemas legales, el derecho del trabajo en México surgió como consecuencia de fenómenos sociales que le dieron la peculiaridad de reconocerles rango constitucional a una serie de prerrogativas que se crearon como protección de la clase obrera y que quedaron plasmados en forma detallada en la norma fundamental; esto se abordará a mayor detalle en el acápite 1.3.

El maestro Mario de la Cueva señala: “El Derecho del Trabajo es resultado de la división honda que en el siglo pasado produjo entre los hombres el régimen individualista y liberal. No quiere decir que no haya existido en otras épocas un Derecho del Trabajo, pues es indudable que a partir del instante en que desapareció la esclavitud y se inició el trabajo libre, principiaron los hombres a prestar sus servicios mediante un contrato que hubo de regular el derecho. Pero estas normas eran por su fundamento y su finalidad, distintas del actual Derecho del Trabajo”⁵.

⁵ Cueva, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, t. I, Editorial Porrúa, 5ª edición, México, 2000, p. 8.

“En México, durante las últimas décadas del siglo XIX, los movimientos obreros solamente pudieron aparecer bajo la forma de asociaciones mutualistas, pero la etapa previa a la revolución de 1910 produjo varias expresiones muy importantes del sindicalismo anarquista inspirando en la filosofía de los hermanos Flores Magón. Sin embargo, una vez iniciada la revolución se formó la Casa del Obrero Mundial y luego la CROM (...) que se convirtieron en importantes aliados del régimen encabezado por Obregón y Plutarco E. Calles”⁶.

La legislación actual del derecho laboral tiene su antecedente en la Revolución Mexicana y surge de la necesidad de regularse las relaciones de trabajo que existían entre las dos principales clases sociales, entre la clase conformada por personas con poder económico denominados patronos y aquellos que conformaban la fuerza de trabajo conocida como la clase obrera, por referir un aspecto de aquella realidad social, tenemos las tiendas de raya que imperaban como una ficción o simulación creada por el patrón para supuestamente salvaguardar los intereses económicos de la clase pobre, esto se menciona para ilustrar las condiciones injustas en que se desarrollaban las relaciones de trabajo pero también, debe tomarse en consideración que en el Porfiriato, se introdujo un movimiento industrial en nuestro país, en el cual era evidente el contraste entre la clase obrera y la clase patronal, cuestiones que dieron origen a los movimientos de huelga de Cananea, Sonora, y Rio Blanco, Veracruz, en 1906 y 1907 respectivamente⁷.

Los mencionados conflictos trajeron consigo, que la Carta Magna promulgada en 1917, quedara impregnada de un gran contenido social, que en su tiempo la hizo una de las Constituciones más avanzadas del mundo, porque no solo estableció

⁶ Medina Núñez, Ignacio, *El sindicalismo mexicano en la transición al siglo XXI*, Colección Insumisos Latinoamericanos, Libros en red, 2003, p.7.

⁷ Peláez Ramos, Gerardo. “1906: la huelga de Cananea”, *Fondo de cultura económica*, http://www.fondodeculturaeconomica.com/Editorial/Prensa/Detalle.aspx?seccion=Detalle&id_despliegado=36092, consultado el 20 de abril de 2015.

garantías políticas y democráticas, sino también garantías individuales y sociales que hasta ese momento no se habían considerado en otra Norma Fundamental.

Por referir algunos derechos laborales que quedaron plasmados en nuestra Carta Magna desde su promulgación tenemos que referir la jornada máxima de trabajo, el día de descanso, el salario mínimo y la seguridad social⁸. Además de los derechos mencionados y quizá de manera más particular debemos referir que también quedó plasmado en el texto constitucional el derecho a la sindicación y el derecho de huelga, en una clara tendencia progresista.

El Derecho del Trabajo es una disciplina jurídica que nace con la necesidad de regular los derechos y obligaciones de los patrones y trabajadores, así como las condiciones de trabajo en las que debe desarrollarse una relación laboral, una relación que desde su nacimiento no es equitativa, siendo por tal motivo que surge la necesidad de regular con las normas del Derecho Social para buscar equidad y equilibrio entre los citados sujetos de la relación laboral.

Pero vayamos más atrás, y refirámonos a los antecedentes del Derecho del Trabajo en nuestro país. Habremos de partir de una premisa: en México la regulación de las relaciones laborales no nace en forma automática y espontánea con la Constitución de 1917, podemos afirmar que el Derecho del Trabajo nace y se va formando a la par de las etapas históricas de nuestro país, en atención a que desde el periodo prehispánico encontramos antecedentes, pasando por la Colonia y el México Independiente, siendo en el siglo XIX con las luchas independentistas que no cesaron y el efecto de los movimientos sociales gestados en Europa y la ya mencionada Revolución Industrial, que en la Constitución de 1857 ya se puede encontrar algunos intentos de constitucionalizar derechos

⁸ Diario de los debates del Congreso Constituyente, Estados Unidos Mexicanos, Querétaro, 1º de Diciembre de 1916, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/Proy_CPEUM_expmot_01dic1916.pdf, consultado el 20 de abril de 2015.

laborales, por ejemplo: “la prohibición de la obligación de prestar trabajos personales, excepto en caso de consentimiento, el de recibir una justa retribución en caso de realizarlos”⁹, estos fueron unos primeros esbozos para el derecho laboral mexicano, previstos en la legislación civil.

Cierto es que a finales del siglo XIX existieron en el panorama internacional importantes avances en la regulación de los derechos laborales, por mencionar algunos: Declaración de principios de la segunda internacional y *Rerum Novarum*¹⁰, pero *a contrario sensu*, en México en esos años por la situación propia del país el legislador constituyente centró su atención en la reorganización del Estado, dejando de lado el reconocimiento de derechos y realidades propias del sector obrero o de cualquier otro grupo social.

A diferencia de otros sistemas legales, el Derecho del Trabajo en México surgió como consecuencia de fenómenos sociales que le dieron la peculiaridad de reconocerles rango constitucional a una serie de prerrogativas que se crearon como protección de la clase obrera y que quedaron plasmados en forma detallada en la norma fundamental.

El maestro Mario de la Cueva señala: “El Derecho del Trabajo es resultado de la división honda que en el siglo pasado produjo entre los hombres el régimen individualista y liberal. No quiere decir que no haya existido en otras épocas un derecho del trabajo, pues es indudable que a partir del instante en que desapareció la esclavitud y se inició el trabajo libre, principiaron los hombres a prestar sus servicios mediante un contrato que hubo de regular el derecho. Pero estas normas

⁹ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo (coord.), *Orígenes del Derecho Laboral latinoamericano*, México, Universidad de Guadalajara, Porrúa, 2014, p. 299.

¹⁰ *Ídem*, p. 300.

eran por su fundamento y su finalidad de orden civil, distintas del actual derecho del trabajo.”¹¹

Fue a principios del siglo XX, que en México nacen las primeras leyes laborales, algunos autores consideran como la primera ley en la materia, a la ley contra accidentes de trabajo del estado de México de 30 de abril de 1904, conocida como “Ley Villada”¹², siendo otros ordenamientos importantes en la materia la Ley del estado de Nuevo León de 9 de noviembre de 1906 expedida por Bernardo Reyes y que sirvió a su vez de inspiración para las leyes de los estados de Chihuahua y Coahuila¹³.

Un antecedente del Derecho del Trabajo mexicano que merece especial mención es el programa del partido liberal mexicano de los hermanos Flores Magón, de 1 de Julio de 1906. Según la Doctora Gabriela Mendizábal Bermúdez: “en este documento se contienen importantes propuestas que sin duda, inspiraron a los constituyentes de 1917, como es el caso de la jornada laboral de ocho horas, la regulación del trabajo doméstico y a domicilio, el pago de salario en dinero en efectivo, la prohibición del trabajo de menores de catorce años, la obligación del patrón a garantizar la seguridad e higiene en el trabajo, la obligación de establecer alojamiento a los trabajadores adecuado a los trabajadores rurales, el descanso semanal, así como igualdad de condiciones para trabajadores mexicanos que para extranjeros, derechos y principios laborales que después formarían parte del diseño y contenido del artículo 123 constitucional”¹⁴, de ahí que consideremos que dicho documento debe mencionarse en forma particular para resaltar su importancia en la formación del derecho mexicano del trabajo.

¹¹ Cueva, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, t. I, Editorial Porrúa, 5ª edición, México, 2000, p. 8.

¹² Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *op. cit.*, nota 9.

¹³ *Ídem*.

¹⁴ Mendizábal Bermúdez, Gabriela, en Ruiz Moreno, Ángel Guillermo (coord.), *Orígenes del Derecho Laboral latinoamericano*, México, Universidad de Guadalajara, Porrúa, 2014, p. 299.

La legislación actual del Derecho Laboral tiene su antecedente en la Revolución Mexicana y surge de la necesidad de regularse las relaciones de trabajo que existían entre las dos principales clases sociales, entre la clase conformada por personas con poder económico denominados patronos y aquellos que conformaban la fuerza de trabajo conocida como la clase obrera, por referir un aspecto de aquella realidad social, tenemos las tiendas de raya que imperaban como una ficción o simulación creada por el patrón para supuestamente salvaguardar los intereses económicos de la clase pobre, esto se menciona para ilustrar las condiciones injustas en que se desarrollaban las relaciones de trabajo pero también, debe tomarse en consideración que en el Porfiriato, se introdujo un movimiento industrial en nuestro país, en el cual era evidente el contraste entre la clase obrera y la clase patronal¹⁵.

Por lo anterior, es que el Derecho del Trabajo debe siempre analizarse como un derecho de clase, debe entenderse el origen y desarrollo de esta disciplina jurídica en nuestro país, para entender su naturaleza y alcances.

Es referencia obligada el descontento social que se vivía en los primeros años del siglo XX en nuestro país, tuvo lugar el primer movimiento huelguista del que se tiene registro en México, esto en Cananea, Sonora, zona minera en donde precisamente los trabajadores de las minas deciden protestar en contra de los tratos que recibían de los directivos de la empresa en donde laboraban en condiciones extremas. Lastimosamente este movimiento tuvo consecuencias de muertes en los líderes, pero también trajo consigo otro movimiento huelguista en Río Blanco, Veracruz donde se produjeron como resultados también pérdidas de

¹⁵ Peláez Ramos, Gerardo. "1906: la huelga de Cananea", *Fondo de cultura económica*, http://www.fondodeculturaeconomica.com/Editorial/Prensa/Detalle.aspx?seccion=Detalle&id_desplgado=36092, consultado el 20 de abril de 2015.

vidas humanas pero a la vez, estos dos movimientos gestaron la revolución mexicana y nos dejó también como producto, la nueva constitución mexicana¹⁶.

Charis Gómez cita a Jorge Carpizo cuando expresa: “en el periodo comprendido de 1913 a 1916 no se encuentra plan, manifiesto o proclama donde se hable de reformar la Constitución de 1857 o de crear una nueva”¹⁷; para otros autores como Emilio Portes Gil la Constitución debe atribuirse “a la testarudez, a la tesonería, a la visión intuitiva de Carranza”¹⁸, lo cierto es que las ideas sociales carrancistas no coincidían con el corte neoliberal de la Constitución de 1857.

Los mencionados conflictos trajeron consigo, que la Carta Magna promulgada en 1917, quedara impregnada de un gran contenido social, que en su tiempo la hizo una de las Constituciones más avanzadas del mundo, porque no solo estableció garantías políticas y democráticas, sino también garantías individuales y sociales que hasta ese momento no se habían considerado en otra norma fundamental.

Por referir algunos derechos laborales que quedaron plasmados en nuestra Carta Magna desde su promulgación tenemos que mencionar la jornada máxima de trabajo, el día de descanso, el salario mínimo y la seguridad social¹⁹. Además de los derechos enunciados y quizá de manera más particular debemos hacer hincapié en que también quedó plasmado en el texto constitucional el derecho a la sindicación y el derecho de huelga, en una clara tendencia progresista.

¹⁶ Sánchez Lujan, Alberto, *Manual práctico para recursos humanos, en el marco de la nueva cultura laboral*, México, Tax editores unidos, p. 19.

¹⁷ Charis Gómez, Roberto, *Introducción a los derechos fundamentales del trabajo*, México, Editorial Porrúa, p. 21.

¹⁸ *Ídem*.

¹⁹ Diario de los debates del Congreso Constituyente, Estados Unidos Mexicanos, Querétaro, 1° de Diciembre de 1916, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/Proy_CPEUM_expmot_01dic1916.pdf, consultado el 20 de abril de 2015.

El congreso constituyente que diseñó el proyecto de Constitución de 1917 según Trueba Urbina, estuvo integrada por hombres que “venían del taller y de la fábrica, de las minas, del campo”²⁰, por su parte De la Cueva sostiene que nuestra norma fundamental “fue creación natural, genuina y propia del mexicano, del hombre que venía de ofrendar su vida en el combate a la Revolución”²¹.

No nos cabe duda que el Derecho del Trabajo es una disciplina jurídica que nace con la necesidad de regular los derechos y obligaciones de los patrones y trabajadores, así como las condiciones de trabajo en las que debe desarrollarse una relación laboral, una relación que desde su nacimiento no es equitativa, siendo por tal motivo que surge la necesidad de regular con las normas del Derecho Social para buscar equidad y equilibrio entre los citados sujetos de la relación laboral.

Una de las máximas expresiones de la revolución sin duda fue el documento que se promulgó el 5 de febrero de 1917: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que sustituyó a la de 1857 y en la cual, por primera vez en el mundo “se incluyó el reconocimiento del derecho social, traducido como derecho de clase y plasmado en el célebre artículo 123”²² sustento de todo el Derecho Laboral mexicano.

Como dato curioso, algunos autores afirman que en el proyecto original de Constitución reformada de Venustiano Carranza no se incluía como tal el artículo 123 constitucional, sino que “solo incluyó algunas garantías relacionadas con la materia laboral en el mismo artículo 5 de la Constitución de 1857, es decir, en la

²⁰ Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo Derecho del Trabajo*, México, Porrúa, 1970, p. 29.

²¹ Cueva, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, t. I, Editorial Porrúa, 5ª edición, México, 2000, p. 8.

²² *Ídem*, p. 18.

parte dogmática del documento, fiel a la tradición de colocar los derechos como derechos individuales y humanos”.²³

Debe aclararse que si bien de inicio no se consideraba su inclusión, algunos constituyentes manifestaron su desaprobación al hecho de que dos cuestiones que habían generado los principales problemas revolucionarios en nuestro país, fueran relegadas a las leyes secundarias, al no incluirse en el texto constitucional, siendo estos desde luego la cuestión laboral y la agraria. Los legisladores constituyentes que estaban a favor de incluir estas dos grandes cuestiones en el texto constitucional encabezados por Pastor Rouaix conforman la Comisión para el diseño del artículo 123 constitucional.²⁴

Es importante señalar en este apartado que, la adición del apartado B al artículo 123 constitucional fue originada en la necesidad de los trabajadores al servicio del Estado por contar con estabilidad en sus puestos de trabajo, salarios justos y sobre todo, derecho a la seguridad social. Ya vigente el artículo 123 constitucional en nuestra norma fundamental, se seguían presentando violaciones a los derechos laborales más fundamentales, “de 1920 a 1930 se observó con mayor frecuencia el despido de los empleados públicos, hasta de mozos incluso, por cambio de Secretarios de Estado”²⁵.

Los trabajadores al servicio del Estado, se incorporan recientemente a la lucha por conquistar sus derechos laborales, precisamente en los años treinta y principios de los cuarentas es cuando comienzan a expresar y logran crear sus primeras organizaciones sindicales, “como vía para enfrentar las injusticias y alcanzar mejores formas de vida, en 1935 crean la Alianza de Organizaciones de

²³ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *op. cit.*, núm. 9, p. 301.

²⁴ *Ídem*, p. 302.

²⁵ Charis Gómez, Roberto, *op. cit.*, nota 17. p. 33.

Trabajadores del Estado, antecedente inmediato de la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado”.²⁶

Como antecedente de la aparición del apartado “B” tenemos el “Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, del 5 de diciembre de 1938, reformado posteriormente durante el Gobierno de Ávila Camacho, que desató un enfrentamiento teórico entre los que estaban de acuerdo en regular las relaciones laborales de los trabajadores y los que deseaban que estos continuaran en las mismas condiciones, es decir, a merced de los representantes del Estado en su calidad de patronos”.²⁷

Los años transcurrieron y fue hasta 1960 que el artículo 123 se amplió con un apartado B, con el propósito de garantizar esos derechos laborales mínimos tratándose de los trabajadores al servicio del Estado, únicamente de aquellos que prestaban sus servicios para alguno de los poderes de la unión y quienes laboraban para el Gobierno del Distrito Federal, dejando con ello en una incertidumbre las relaciones burocráticas de los trabajadores de las entidades federativas.

No fue sino hasta la reforma constitucional a los artículos 115 y 116 de 1983, que las relaciones de trabajo de los servidores públicos adscritos a las autoridades públicas de las entidades federativas, fueron reconocidas en disposiciones jurídicas²⁸.

La iniciativa presentada por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado expresaba que tenía la finalidad de que “tales trabajadores cuenten con protección legal en un régimen jurídico como el nuestro, se regulen sus relaciones en las

²⁶ Meléndez George, León Magno, *Derecho Burocrático*, segunda edición, México, Editorial Porrúa, 2011, p. 119.

²⁷ *Ídem*.

²⁸ Charis Gómez, Roberto, *op. cit.*, nota 17. p. 33.

constituciones locales y en las leyes estatales, mismas que deben observar como principios básicos la garantía de los derechos mínimos de sus servidores, la implantación de sistemas de servicio público de carrera estatal y municipal, niveles de estabilidad laboral en el empleo, el acceso a la función pública, la protección al salario, la seguridad social, la inclusión de normas que garanticen la eficacia de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y el establecimiento de procedimientos y autoridades adecuadas para la solución jurisdiccional de controversias”²⁹.

Vemos entonces que mientras la historia del Derecho del Trabajo es vasta y extensa, el Derecho Burocrático como disciplina jurídica nace recientemente, y particularmente las legislaciones burocráticas de las entidades federativas se encuentran apenas en consolidación, sin perder de vista que ambas ramas de la ciencia jurídica debieran siempre buscar –según el sentido de la legislación y reformas correspondientes- garantizar el disfrute de los derechos fundamentales de trabajadores y servidores públicos.

Resultan de vanguardia e interés jurídico los temas del Derecho Burocrático que, las normas constitucionales de las cuales emana esa rama de la ciencia jurídica, se siguen interpretando por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en forma prolífera, particularmente y solo como ejemplo podemos mencionar: el derecho a la estabilidad en el empleo en los trabajadores de confianza.

De especial atención para nuestro estudio es, precisar que dentro del Derecho Burocrático tenemos el derecho al trabajo de los docentes, como parte integrante de esa miscelánea burocrática en la cual se encuentran los ordenamientos y numerales en los que se sustenta tanto la regulación de sus relaciones de trabajo,

²⁹ Proceso legislativo de la iniciativa presidencial de reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, LII Legislatura, México, 1982, <http://aijdtssgc.org/2007/11/07/el-derecho-constitucional-del-trabajo-en-mexico/>, consultado el 6 de junio de 2016.

como los derechos fundamentales de los docentes, entendiéndose el servicio que prestan como empleo público.

1.2. Conceptos básicos del derecho al trabajo de los docentes

Respecto de nuestro estudio del derecho al trabajo de los docentes, debemos definir algunos conceptos básicos: primeramente, conceptualizaremos al derecho al trabajo para efectos de la presente investigación, presentaremos un concepto de docente y en apartados posteriores de este capítulo, abordaremos lo que debemos entender por derecho de clase, derecho social y por derecho humano para poder analizar al derecho al trabajo desde cada uno de esos enfoques.

Asimismo, en acápites posteriores haremos referencia de distintas corrientes iusfilosóficas relativas o aplicadas al derecho al trabajo.

1.2.1. El derecho al trabajo

“El derecho al trabajo es un derecho fundamental y esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Toda persona tiene derecho a trabajar para poder vivir con dignidad”³⁰. Para analizar el derecho al trabajo, retomaremos la definición que nos da el texto constitucional en su artículo 5º y en el 123³¹, puesto que por una parte debemos analizar la libertad de trabajo al menos entendida como el acceso al derecho al trabajo: “A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen

³⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No 18, el Derecho al Trabajo, aprobada el 24 de noviembre. Ginebra, Naciones Unidas, 2005, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f18&Lang=en, consultado el 1 de julio de 2017.

³¹ Carbonell, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2015.

los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial...”³²

Asimismo debemos retomar la definición que la misma Constitución dispuso en el numeral 123 que establece: “toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo...”³³, específicamente habremos de referirnos al apartado B del citado precepto constitucional, ya que ahí se contempla lo relativo a las relaciones laborales burocráticas:

“B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

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

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

III. Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley. En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República.

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

³² *Ídem.*

³³ *Ídem.*

VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

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

Administración Pública;

VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;

XI. (sic. DOF 5 de diciembre de 1960). Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada; en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

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

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

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

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

c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la

fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria. Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se

regirán por sus propias leyes. Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

XIII bis. El banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado.

XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social”³⁴.

³⁴ *Ídem.*

No obstante el contenido del texto constitucional, resulta complicado establecer una sola definición del derecho al trabajo puesto que este es un derecho que tiene una pluralidad de significados.

En la doctrina jurídica se le vinculó inicialmente con la libertad de trabajo, pero con el paso del tiempo y la evolución misma del derecho, se ha venido diferenciando sin lograrse plena claridad o unidad en su concepción.

La dogmática jurídica internacional distingue en el Derecho al Trabajo, varios derechos al formularlos de manera independiente. Un primer aspecto del Derecho al Trabajo es la que lo interpreta como el derecho a la obtención de un puesto de trabajo que resulta exigible ante los poderes públicos, se trata que el Estado asegure un puesto de trabajo a cada uno de sus ciudadanos.³⁵ Esta visión es criticada en razón de que no sería posible cumplir ese derecho humano o hacer valer esa garantía ante el Estado, en la realidad actual de la economía de mercado.

Una segunda visión sostiene que existe la obligación del Estado de proporcionar trabajo a los ciudadanos y para el caso de que ese objetivo social del pleno empleo no se pueda lograr, el Estado debe sustituirlo con pensiones o subsidios de desempleo que aseguren los recursos económicos para la satisfacción de las necesidades básicas del trabajador y su familiar. Debe hacerse la aclaración de que no deben confundirse el derecho al trabajo con la protección al desempleo, puesto que si bien tienen una finalidad común, se tratan de dos figuras jurídicas distintas.

Canessa afirma que existe una tercera forma de ver y estudiar el derecho al trabajo, aquella que “lo formula como una protección en tres momentos de la relación laboral: a) es en el acceso al empleo, en donde las personas pueden

³⁵ Canessa Montejo, Miguel Francisco, *Los Derechos Humanos Laborales en el Derecho Internacional*, Universidad Carlos III de Madrid, España, 2006.

sufrir algún tipo de discriminación para obtener un puesto de trabajo, b) durante el desarrollo mismo de la relación laboral, en donde se protege la ocupación efectiva del trabajador, c) es en la conclusión o extinción de la relación laboral, en donde se protege al trabajador contra el despido arbitrario”.³⁶

Aparejado o en lugar de estos tres momentos, podemos referirnos a la prohibición de todo tipo de discriminación en el acceso al empleo, el derecho a la ocupación efectiva, y la protección contra el despido arbitrario.

Podemos entonces afirmar que, los problemas de conceptualización del derecho no son solo asunto de la semántica o cuestiones meramente terminológicas, puesto que, más que problemas, son complejidades al momento de definir y distinguir entre Derecho del Trabajo y derecho al trabajo, cuestión que más adelante se abordara con mayor detenimiento y profundidad.

Para efectos de la presente investigación entenderemos al derecho al trabajo como “aquel derecho público subjetivo al trabajo digno y socialmente útil, derecho humano que debe ser abordado desde su concepción más amplia, desde tres aspectos: acceso, vigencia de la ocupación efectiva y conclusión de la relación de trabajo, pero también debe interpretarse como derecho social e inclusive, como derecho de clase”³⁷.

1.2.2. Docente

El trabajo docente es claramente un servicio, evidentemente porque se basa no solo en la distinción económica clave de si el trabajo produce bienes o servicios, sino en el hecho de que el artículo 3º y la Ley General de Educación, si bien caracterizan a la educación como una función social (concepto que nos abre

³⁶ *Ídem.*

³⁷ La definición es propia.

horizontes muy amplios), este mismo cuerpo normativo establece que el Estado está obligado a prestar servicios educativos. Ya desde el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) de 1948, se hablaba en su artículo 11 de “los trabajadores que presentaran (sic) a la SEP servicios... intelectuales”³⁸.

El rasgo de profesional responde plenamente al hecho de que el trabajo docente se sustenta fundamentalmente en la toma de decisiones (en este caso, sobre la educación de los menores), “con base en un conocimiento especializado, complejo y además en constante evolución”³⁹.

Weber y Friedman coinciden al definir una profesión, en que el componente más importante de dicha definición es un rasgo profesional básico que se orienta a satisfacer o solucionar una de las funciones o necesidades sociales más claramente identificadas en este país, la educación, con todas sus implicaciones individuales y sociales.

El desempeño profesional docente, a su vez, “requiere procedimientos muy precisos de formación y espacios de desempeño laboral y profesional que correspondan a una organización del trabajo individual y colectivo, puntuales, pertinentes, acordes a la calidad y naturaleza de la función que se desempeña, de ahí que, el trabajo docente no puede ser analizado como un trabajo cualquiera, sino que exige tomar en cuenta esta especificidad del conocimiento profesional que requiere su desempeño. Claro que existen otros múltiples factores que deben ser analizados en relación a la función profesional docente: contenidos educativos, modelo educativo, estrategias, habilidades, entre muchos otros, sin embargo consideramos que esos son materia de otro estudio especial”⁴⁰.

³⁸ Del Castillo, Gloria y Valentini Negrini, Giovanna (coord.), *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando?*, México, FLACSO, 2014, p. 72.

³⁹ *Ídem*.

⁴⁰ *Ídem*.

Como una primera definición tenemos la legal que nos da en su artículo 4º fracción XXV la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) al referirse al docente como “responsable del proceso de enseñanza aprendizaje, promotor, coordinador, facilitador, investigador y agente directo del proceso educativo”⁴¹.

María De Ibarrola cita a Alberto Arnaut cuando dice que: “se trata de una profesión de Estado y, por tanto, de un desempeño profesional supeditado a los cauces, restricciones y acotaciones sobre la organización y la institucionalidad que el Estado propone para el servicio educativo general. Aparecen ahí los horizontes, del desempeño profesional, en función de los objetivos nacionales que persigue la educación, en particular el hecho de que se trata de un “servicio” que se presta a todos los niños de país, educación obligatoria desde preescolar hasta el bachillerato, educación de calidad, equitativa, democrática, nacional, laica”⁴².

Claro que es compleja la actividad profesional docente porque, por una parte debe tomar en consideración los objetivos nacionales de la educación a mencionados, pero también no deja de ser evidente y tema cotidiano, las caras desigualdades existentes en todos los rubros: socioeconómico, cultural, condiciones materiales y de equipamiento, entre otros varios; y por el otro lado, debe resaltarse la muy difícil relación entre el desempeño profesional y las posibilidades de medirlo o evaluarlo, según la definición de evaluación propuesta en la LGSPD en su artículo 2, fracción XI, en ese sentido, todo esto resulta parte de la problemática o complejidad de conceptualizar al docente.

⁴¹ Ley General del Servicio Profesional Docente, México.

⁴² De Ibarrola, María, en Del Castillo, Gloria y Valentini Negrini, Giovanna (coord.), *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando?*, México, FLACSO, 2014, p. 73.

1.3. Enfoques epistemológicos del derecho al trabajo de los docentes: como derecho de clase, derecho social y derecho humano

Distintos enfoques podemos darle al derecho del trabajo, podemos estudiarlo desde diferentes visiones, por lo que sus acepciones y definiciones son múltiples. Para efectos de nuestra investigación, abordaremos al derecho al trabajo como derecho de clase, para conocer su origen y entender su naturaleza jurídica en el Estado mexicano, como derecho humano, para comprender el sentido y alcance como prerrogativa inherente a toda persona (y entender los alcances de su contenido en el sistema jurídico mexicano como derecho fundamental), y desde luego lo abordaremos como derecho social, para distinguir esas características especiales que revisten a un derecho prestacional y, particularmente como se ha interpretado el derecho al trabajo como derecho social según el pensamiento de varios filósofos del derecho, lo que constituyen enfoques epistemológicos de este aspecto de la ciencia jurídica.

1.3.1. El derecho al trabajo como derecho de clase

El hombre y su constante conflicto con el hombre mismo, Kurczyn Villalobos cita a Hobbes, cuando afirma que el hombre “se pelea y ha peleado consigo mismo y sabemos que seguirá combatiéndose permanentemente”⁴³.

Es evidente que las clases luchan entre sí, “que las clases sociales libran distintas batallas con diversos instrumentos y con diversas estrategias que mantienen vigente la lucha de clases, si ben las manifestaciones pueden ser diversas”⁴⁴

⁴³ Kurczyn Villalobos, Patricia (coord.), *Derechos humanos en el trabajo y la seguridad social*, México, UNAM, 2014, p. 74 y 75.

⁴⁴ *Ídem*, p. 74.

Derecho de clase es una expresión calificativa que se utiliza para referirse al derecho laboral, en tanto que refiere que es una rama del derecho que desde su nacimiento, ha sido proteccionista respecto de la clase obrera o trabajadora, como ya se refirió en los antecedentes históricos del derecho al trabajo, surgió en un contexto histórico que hizo necesaria su positivización, procurando el equilibrio de los factores de la producción.

Trueba Urbina definió que “el derecho mexicano del trabajo no es norma reguladora de relaciones laborales, sino estatuto protector de los trabajadores: instrumento de lucha de clases en mano de todo aquel que presta un servicio personal a otro...”⁴⁵. Por su parte, Mario de la Cueva justifica que esta característica clasista del derecho del trabajo al referir que “... ninguna legislación en el mundo ha marcado con el mismo esplendor de la muestra, la naturaleza del derecho del trabajo como un derecho de clase.

Fue indispensable, por respeto a la tradición democrática, reconocer el derecho de los patrones a formar sindicatos, por ejemplo, pero en dos aspectos fundamentales de las relaciones colectivas, nuestra legislación estableció claramente que el derecho del trabajo es derecho de la clase trabajadora”. En ese sentido, podemos definir que el derecho del trabajo nació como una legislación clasista en favor de los trabajadores, cuyo principal fin fue como derecho del hombre dirigido a proteger su salud y dignidad⁴⁶.

1.3.2. El derecho al trabajo como derecho humano

Resulta necesario enfatizar que el tema de los derechos humanos en realidad es la esencia del derecho mismo y sigue siendo tema vigente en nuestro país. La indivisibilidad de los derechos humanos no está sujeta a duda, un ejemplo de esto:

⁴⁵ Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo Derecho del Trabajo, México*, Porrúa, 1970, p. 229.

⁴⁶ De la Cueva, Mario, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, México, Porrúa, 1986, p. 87.

la Asamblea de las Naciones Unidas y su resolución de 16 de diciembre de 1977 que confirmaba ya que: “todos los derechos del hombre y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes”⁴⁷. Asimismo, en la Conferencia Mundial de Viena de 1993 se consideró que: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar de forma global y de manera justa y equitativa en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”⁴⁸.

Puede haber definiciones y otorgamientos en el ámbito jurídico, pero es categórico que los derechos humanos no requieren declaraciones ni reconocimientos para su existencia, sin importar si se trata de individuales o sociales, de solidaridad u otros, pasando por los difusos y hasta los llamados inespecíficos. Por ello, se advierte una complejidad conceptual con muchos enfoques, por ende la conceptualización se vuelve una exigencia como lo es igualmente exhibir su fundamento; se desarrolla con ello un sistema jurídico que le dé obligatoriedad a su existencia en la realidad social, esto es, para hacerlos justiciables.

Para evitar que los derechos humanos se conviertan en declaraciones de buena voluntad, se hace indispensable un sistema jurídico que además de reconocer los derechos, los proteja eficiente y eficazmente. El respeto a los derechos humanos obliga a los propios individuos como sujetos de derecho, pero también a las personas en la medida de que estas sean capaces para organizar, coordinar, regular o enfrentar a las autoridades públicas.

El maestro Fix-Zamudio sostiene que en la defensa de los derechos humanos hay tres principios básicos: a) procedimientos sencillos y rápidos; b) amplias y eficaces medidas cautelares o precautorias que impidan la consumación irreparable de las

⁴⁷ Adame Goddard, Jorge, “Los derechos económicos, sociales y culturales como deberes de solidaridad, Derechos fundamentales y Estado”, *Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

⁴⁸ *Ídem*.

violaciones de los derechos fundamentales, y c) una decisión que tienda a la restitución de los propios derechos infringidos, hasta donde ello sea posible (...)⁴⁹

Hemos referido a los derechos humanos y la importancia de su protección pero para establecer un concepto, tomaremos el que esboza la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece que los derechos humanos: “Son prerrogativas mínimas que todo miembro de la especie humana, por su propia naturaleza, debe gozar, y cuyo respeto y observancia deben ser garantizados por el Estado en todo tiempo y lugar, pues a través de ellas se concretan las exigencias de la dignidad humana”⁵⁰.

El concepto anterior puede desintegrarse en diversos elementos:

- Son prerrogativas: se integran por facultades, poderes y libertades de diversa índole.
- Se trata de los derechos mínimos del ser humano: son derechos irreductibles, fundamentales de los que se debe gozar para el pleno desarrollo.
- Todo ser humano, por su condición de tal, es titular de ellos: Todo ser humano, independientemente de su nacionalidad, sexo, religión..., posee estos derechos.
- Su respeto y observancia deben ser garantizados por el Estado: la autoridad política debe velar por que todos los seres humanos disfruten efectivamente de sus derechos esenciales.
- Concretan las exigencias de la dignidad humana: El ser humano tiene un derecho absolutamente fundamental, que es base y condición de todo lo

⁴⁹ “Los derechos humanos y su protección jurídica y procesal en Latinoamérica”, en Valades, Diego y Gutiérrez, Rodrigo (coords.), *Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Institutos de Investigaciones Jurídicas, 2001, p.6.

⁵⁰ Derechos Humanos: Parte general, Serie de Derechos Humanos, Coordinación de compilación y sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.

demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos.

1.3.2.1. Características de los derechos humanos

Tanto para los derechos civiles y políticos como para los económicos, sociales y culturales se identifican iguales características. La doctrina y los tribunales federales han identificado y ordenado las características principales de los derechos humanos, mismas que se incorporaron a la Constitución mexicana a partir de 2011:

- a) “Universalidad. La universalidad que se refiere a la imposibilidad de admitir que los derechos humanos sean exclusivos; que solo correspondan a un grupo o a una clase determinada o para un cierto lapso de tiempo, o por excepción; los derechos humanos son para todos los seres humanos por igual y para siempre. En otro sentido se refiere a una relatividad dependiente del reconocimiento que se haga para que todas las naciones los acepten. Una universalidad entendida y admitida al igual como universalización. La tendencia es que todos los instrumentos internacionales se reconozcan por todos los Estados y se garantice la protección universal. (...)”
- b) “Interdependencia. Entendida como la interrelación que se mantiene entre los derechos humanos indivisibles en sí. Si no se interrelacionarán, la integralidad quedaría en duda y por lo tanto no habría el cumplimiento de los derechos humanos es decir, no puede hablarse de cumplir en fracciones. La interdependencia se vincula con la indivisibilidad. Además, no hay jerarquización entre los derechos civiles y políticos o los económicos, sociales y culturales. (...)”
- c) “Indivisibilidad. La garantía y la defensa de los derechos humanos corresponden a una integralidad; no puede entenderse la protección para solo un derecho humano, lo que significaría un desequilibrio, un desnivel

que conduce a la ruptura de la armonía necesaria para responder a la integralidad del ser humano. (...)"

- d) "Progresividad. Aquella que se entiende como el avance que debe darse con la finalidad de alcanzar la cobertura y protección total de los derechos humanos"⁵¹.

1.3.2.2. Derechos humanos y derechos fundamentales

Los derechos humanos deben tener un lugar prioritario en todo sistema jurídico, al trasladarlos a la categoría de derechos subjetivos. Según Pilar Hernández Martínez con la transformación de los derechos humanos a derechos fundamentales se convierten en "jurídico-institucionalmente garantizados y limitados espacio-temporalmente"⁵² y con ello se transforman en "derechos objetivamente vigentes en un orden jurídico concreto".⁵³

Debemos dejar en claro que los derechos humanos no fueron descubiertos, ya que son derechos inherentes a la dignidad humana y por lo tanto no se descubren como tales, sino que se realizan en cuanto se propician las condiciones para ello. Entonces los derechos humanos no son descubiertos pero si se da el proceso de reconocimiento cuando la ley o el derecho positivo los define; cuando los regula y los incluye en su normatividad, con lo cual se convierten en derechos fundamentales. "Este reconocimiento ha sido validado por la Constitución mexicana con su reforma promulgada el pasado 10 de junio de 2011".⁵⁴

⁵¹ Blanc Lemir, Antonio, "La universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal", *La protección de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal*, Universitat de Lleida, Tecnos, ANUE, 2001, pp. 13-35.

⁵² Hernández Martínez, Pilar, "Derechos humanos y Constitución", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXVIII, num.84, septiembre-diciembre, p.1042.

⁵³ *Ídem*.

⁵⁴ Kurczyn Villalobos, Patricia, *op. cit.*, nota 43. p. 74 y 75.

En ese sentido, los derechos fundamentales son derechos humanos convertidos a derechos públicos subjetivos que se acompañan de instrumentos para su eficacia, entre los cuales las garantías constitucionales suelen tener especial connotación.

Los derechos fundamentales son también derechos de participación social. Los derechos humanos corresponden a la expresión de las necesidades, los valores, intereses y bienes que, por su urgencia e importancia, han sido considerados como básicos y comunes a todos los seres humanos y, consecuentemente se decide elevarlos al rango de derechos positivos a través de los tratados internacionales y las constituciones de los distintos Estados. Se coincide con Kurczyn Villalobos en que los derechos humanos son la columna vertebral del Estado Mexicano, punto neurálgico para la democracia.

1.3.2.3. El derecho al trabajo como derecho humano y fundamental

Si bien los derechos humanos constituyen el núcleo de un orden justo y quedan establecidos en un orden jurídico el Estado adquiere la obligación de generar los mecanismos que les permitan a todos los individuos, y no solo a aquellos que sufren de pobreza, exclusión y marginación, acceder plenamente a sus derechos. Bien puede tomarse el caso de los derechos de los trabajadores, donde por regla tenemos la confirmación, fortalecimiento y defensa en general de los derechos fundamentales en las relaciones laborales, con mayor razón cuando se trate de trabajo precario.

Dichos derechos fundamentales son principalmente: la libertad y la igualdad que encabezan derechos específicos tales como “el derecho a la justa remuneración, a la estabilidad, a la formación o capacitación, a la seguridad social, etcétera, como

prestaciones sociales y económicas que finalmente desembocan en la idea del trabajo decente, que es indisoluble de la dignidad del hombre”⁵⁵.

Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (Comité DESC), “El derecho al trabajo tiene tres elementos fundamentales: 1) libertad para ejercer cualquier profesión lícita sin injerencia de alguna autoridad pública; 2) derecho a tener un trabajo, que implica obligaciones positivas para el Estado, a fin de fomentar las circunstancias propicias para generar empleos; 3) dignidad, toda vez que el trabajo debe cumplir con un mínimo de condiciones justas.

El trabajo expande su importancia al ámbito económico, social y político, de ahí la necesidad de que bajo la lupa de los derechos humanos se desenvuelva, pues sólo a través de la observancia de estos derechos humanos laborales se asegura que quienes tengan trabajo gocen de los beneficios de los derechos fundamentales de la persona que labora, para que lo realice con dignidad y que los valores de igualdad de trabajo, de igualdad de salario, de igualdad de género y sin discriminación alguna sean plenamente respetados”⁵⁶.

Kurczyn Villalobos sostiene que si bien el cumplimiento de tales prestaciones corresponde al empleador, se debe tomar en cuenta que los organismos encargados de fijar los salarios mínimos, participación de utilidades, los que supervisan los derechos y aquellos que administran justicia son de composición tripartita (hasta la fecha, ya que no obstante que fue publicada la reforma en materia de justicia laboral, aun no entra en vigor sus leyes), tienen singular importancia por su participación en la fijación de algunas prestaciones o en los beneficios a través de las cuotas sociales provenientes del Estado; así mismo este

⁵⁵ *Ídem*, p.85.

⁵⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No 18, el Derecho al Trabajo, aprobada el 24 de noviembre, Ginebra, Naciones Unidas, 2005, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f18&Lang=en, consultado el 1 julio de 2016.

tiene el deber de inspeccionar el cumplimiento de las normas en materia de trabajo.

En razón de lo anterior y atendiendo a los principios que rigen en materia de derechos humanos así como respetando y reflejando el contenido de las normas nacionales e internacionales en materia laboral, se concluye que el Estado tiene obligaciones de hacer (y no solo limitaciones) para lograr la plena realización de los derechos humanos y específicamente de los derechos fundamentales del trabajo.

La OIT definió que el derecho al trabajo es “la expresión de la libertad del individuo en el ejercicio de su actividad productiva y profesional”⁵⁷. Entonces, se puede afirmar que toda persona necesita libertad para elegir una profesión, pero también, tiene necesidad de que ese trabajo sea digno y socialmente útil, asimismo requiere ser protegido del trabajo forzoso y moralmente inaceptable.

Los derechos de los trabajadores sin duda son instrumentos básicos que garantizan aspectos centrales de su desarrollo en una faceta fundamental de su vida, la etapa productiva en la que está en posibilidad de ejercer sus capacidades para ser útil en la comunidad y recibir por ello un fruto económico.

En su Observación General 18, el Comité DESC proporciona una guía detallada a los Estados con respecto a sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar el derecho al trabajo. El Comité también indica que el derecho incluye las siguientes características esenciales e interrelacionadas:

⁵⁷ Los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_decl_wp_11_sp.pdf, consultado el 20 de abril de 2015.

“Disponibilidad. Los Estados partes deben contar con servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a los individuos para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él”.

“Accesibilidad. El acceso al trabajo reviste tres dimensiones: no discriminación, accesibilidad física y acceso a la información. La discriminación en el acceso al trabajo y la continuidad del trabajo está prohibida. Los Estados deben asegurar una razonable adaptación para que los espacios de trabajo sean accesibles, en particular para las personas con discapacidades físicas. Todas las personas tienen el derecho a buscar, obtener e impartir información sobre oportunidades de empleo”.

“Aceptabilidad y calidad. El derecho al trabajo presenta varios componentes interrelacionados, incluyendo el derecho a aceptar libremente empleo, condiciones laborales justas y seguras, en especial condiciones laborales seguras y el derecho a constituir sindicatos”⁵⁸.

Es importante tener en cuenta que el derecho al trabajo y los derechos relacionados están habilitados e informados por las numerosas normas internacionales de la OIT.

Aquí analizaremos en forma general y superficial el derecho humano al trabajo que se consagra en el artículo 123 constitucional específicamente en el apartado B, por ser este el que regula los trabajadores burócratas, caso de los docentes.

Debemos partir de que todos los derechos son humanos que la Ley Fundamental reconoce, son ampliados o regulados en su alcance y número por otros

⁵⁸ Red-DESC, “El derecho al trabajo y los derechos de los trabajadores”, <https://www.escr-net.org/es/derechos/trabajo> consultado el 14 de agosto de 2016.

ordenamientos legales, pues: “aquellos no son sino estándares mínimos que deben ser respetados”⁵⁹.

Un atributo distintivo de los derechos humanos es su reconocimiento en los ordenamientos jurídicos de más alta jerarquía. En el caso de México, dichos derechos se prevén en la Constitución "De los derechos humanos y sus garantías" y se conforma por los primeros 29 artículos. A estos artículos se le suman además 30, 31, 33, 34, 35 y 123. En la norma suprema no solo se estatuyen los derechos de la persona individualmente considerada, sino también como miembro de un grupo social.

Hasta este momento podemos afirmar que toda persona tiene Derecho al Trabajo. El Derecho al Trabajo es la base para la realización de otros derechos humanos y para una vida en dignidad e incluye la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado.

En la realización progresiva de este derecho, los Estados están obligados a garantizar la disponibilidad de orientación técnica y profesional, y a tomar las medidas apropiadas para crear un entorno propicio para existan oportunidades de empleo productivo. Los Estados deben garantizar la no discriminación en relación con todos los aspectos del trabajo. El trabajo forzoso está prohibido por el Derecho Internacional.

Hemos abordado al Derecho al Trabajo, no solo como derecho humano sino también en su naturaleza de derecho fundamental.

⁵⁹ Derechos Humanos: Parte general, *Serie de Derechos Humanos*, Coordinación de compilación y sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.

1.3.3. El derecho al trabajo como derecho social

Cuando abordamos el estudio del Derecho Social es necesario referir a Ronald Dworkin, no porque se esté plenamente de acuerdo con sus ideas filosóficas sino porque sus teorías nos sirven de punto de partida para entender a los derechos sociales a veces frente a los individuales. Ejemplo de lo anterior es su obra “Los derechos en serio”⁶⁰, porque si bien es cierto el autor analiza los derechos sociales afirmando que tienen un sustento individualista, es imposible dejar de lado el interés social, no es posible pues ignorarlo por más liberalista que sea nuestra postura, por el contrario solo con una doble visión podemos entender el vínculo entre los derechos sociales, los económicos y los culturales.

Tenemos que referir la controversia semántica ya superada de que los derechos sociales son derechos humanos, no se trata de derechos de la sociedad como tal, no se trata de derechos de las colectividades, sino que son derechos del individuo como parte de una colectividad o como parte de una sociedad.

Coincidimos con Kurczyn Villalobos en que los derechos sociales, como derechos humanos “llevan este nombre para distinguirse de los que se han conocido como derechos individuales; a la vez hay demarcación de los mismos al referir a su lado a los derechos económicos y culturales con importante vinculación entre sí”⁶¹.

Los derechos sociales son resultantes de una carga eminentemente socialista que nace y se desarrolla como respuesta a los acontecimientos y al despertar social del siglo XIX, expresiones como equidad social y justicia social hoy son tendencias con importante carga filosófica pero también (al menos la justicia) se ha vuelto

⁶⁰ Dworkin, Ronald, *Los Derechos en serio*, trad. De Marta Gustavino, Barcelona, Ariel, 2002, *passim*.

⁶¹ Kurczyn Villalobos, Patricia, *op. cit.*, nota 43, p. 69.

principio y fin de derecho. Néstor De Buen ha mencionado que la justicia social se convierte en el instrumento de mayor rango del derecho social.⁶²

Cuando nos referimos a los derechos sociales como derechos humanos de segunda generación, pero ello no quiere decir que tengan una categoría distinta o que se encuentren jerárquicamente debajo de otros derechos, solo se refiere a que son distintos a los derechos civiles y políticos en cuanto hace a los mecanismos de defensa y realización.

Los derechos sociales se conforman de acuerdo a las necesidades de los propios individuos y por otra parte los derechos sociales de las colectividades de los trabajadores, o de las sociedades de los asalariados, son una respuesta a la defensa de los derechos esenciales inherentes al trabajador, los cuales surgen como ya se dijo en apartados anteriores, de las luchas de intereses de clases. En ese orden de ideas y retomando el pensamiento de Prieto Sanchis: a diferencia de los derechos civiles y políticos, los sociales requieren alguna forma de organización política.⁶³

Ahora bien, si los derechos humanos –sociales- corresponden a la expresión de las necesidades, los valores e intereses que por su urgencia e importancia, han sido considerados como básicos y comunes a todos los seres humanos, los Estados han decidido constitucionalizar dichos derechos y por tanto cuando se incluyen en la carta magna los referidos derechos sociales (otrora llamados de segunda generación), nos encontramos con la transición del Estado de Derecho, al Estado Social de Derecho.

⁶² De Buen Lozano, Néstor, *Razón de Estado y justicia social*, México, Porrúa, 1991, pp. 194 y 195.

⁶³ Prieto Sanchis, Luis, *Los derechos sociales y el principio de igualdad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1658/3.pdf>, consultado el 6 de julio de 2016.

Es importante referir que la condición prestacional de los derechos sociales resulta más complicada, particularmente en el cumplimiento del principio de progresividad en materia de derechos humanos, en virtud del costo que representa para el Estado el asegurar o garantizar dichos derechos, a diferencia de las obligaciones de no hacer que le nacen de los derechos civiles y políticos, ello en razón de que, de los derechos sociales prestacionales nacen desde luego obligaciones de hacer. Por ello “la distinción básica que se ha hecho entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales reside en la actitud del Estado frente a ellos”⁶⁴.

1.3.3.1. Los derechos sociales fundamentales

Según Robert Alexy, los derechos sociales fundamentales pueden ser de tres tipos según su ubicación en las constituciones, y el sistema jurídico que los recoge:

- a) Normas que confieren derechos subjetivos o que obligan al Estado solo objetivamente.
- b) Normas vinculantes o no-vinculantes y, en ese sentido, pueden ser enunciados programáticos.
- c) Normas que pueden fundamentar derechos y deberes definitivos o *prima facie* (pueden ser principios o reglas).⁶⁵

Ernst Forsthoff sostuvo que los derechos sociales no son constitucionalizables, a su juicio el Estado de Derecho y Estado Social, no son compatibles en el plano constitucional ya que no se puede, sin más, extender la Constitución del Estado de Derecho hasta la garantía de la previsión de la existencia ya que “la Constitución

⁶⁴ Kurczyn Villalobos, Patricia, *op. cit.*, nota 43. p. 85.

⁶⁵ Alexy, Robert, *Los derechos sociales fundamentales, derechos sociales y derechos de las minorías*, México, Porrúa-UNAM, 2000, pp. 70 y 71.

no es un supermercado donde se pueden satisfacer todos los deseos”⁶⁶. En ese sentido, la Constitución del Estado de Derecho es una Constitución de garantías y, puesto que solo se puede garantizar lo que ya existe y no un mero plan, dicha Constitución se vincula en gran medida con el *statu quo* social.

Respecto de la naturaleza de los derechos sociales, Forsthoff explica que “a diferencia de las libertades, los derechos de participación carecen de un contenido constante, susceptible de reglamentación previa. Necesitan modulación y diferenciación puesto que sólo son razonables en el marco de lo oportuno, necesario y posible, según el caso concreto. La fijación de ese patrón debe ser abandonada a la ley y a los actos administrativos que desarrollan ésta. Por tal razón, derechos sociales como el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la enseñanza, educación, protección de la familia, maternidad o juventud, no se pueden captar en una norma abstracta susceptible de interpretación”⁶⁷.

A propósito, coincidimos con Luigi Ferrajoli que sostiene que el Estado Social de Derecho no ha logrado aún introducir mecanismos de garantía capaces de asegurar una satisfacción uniforme y general de los derechos sociales, que no ha conseguido que “sus derechos puedan ser tomados en serio”⁶⁸ asociando al jurídico-liberal un garantismo jurídico-social⁶⁹.

A juicio de Prieto, a ello ha contribuido la superación del positivismo teórico que consideraba que no podía hablarse de verdaderas normas allí donde falta un supuesto de hecho o una consecuencia jurídica perfectamente delimitados. En consecuencia, “que las normas materiales de la Constitución sean en general

⁶⁶ Forsthoff, Ernst, *El Estado de la sociedad industrial*, trad. de L. López Guerra y J. Nicolás Muñiz, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, p. 258.

⁶⁷ *Ídem*.

⁶⁸ Ferrajoli, Luigi, *Los fundamentos de los Derechos Fundamentales*, Editorial Trota, Cuarta Edición, 2009, p.19

⁶⁹ *Ídem*.

esquemáticas, abstractas, indeterminadas y elásticas no representa ninguna dificultad a su carácter vinculante”⁷⁰. No obstante lo anterior aun y cuando los derechos sociales no se consideren de aplicación inmediata o se piense que no es posible que sean justiciables, ello no significa que solo sean simples enunciados programáticos, pues de ellos se derivan deberes y pueden extraerse un aspecto jurídico-subjetivo.

La misma filosofía del derecho ha establecido que no hay nada en los derechos sociales que impida considerarlos fuentes de deberes tanto en relación con el Estado mismo, como con los particulares. El debate actual consiste en las diferencias teóricas al tratar de aclarar que las normas constitucionales que recogen o contienen los derechos fundamentales, específicamente los sociales-prestacionales, tienen la estructura característica de los principios.

Es a esta altura en donde retomaremos la teoría de Robert Alexy, quien retoma parte del pensamiento de Ronald Dworkin y su teoría de los principios. Para Alexy, toda norma jurídica fundamental tiene un doble carácter de regla y principio, para este autor, los principios “son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible dentro de las opciones jurídicas y reales existentes”⁷¹.

En consecuencia los principios son mandatos que se caracterizan porque pueden ser cumplidos en distinto grado y medida, y eso depende de las posibilidades reales y jurídicas. Ese ámbito de posibilidades jurídicas es determinado por los principios o reglas opuestas. Por una parte las reglas son normas que solo pueden ser cumplidas o no, contienen determinaciones, de hecho y de derecho, posibles.

⁷⁰ Prieto Sanchís, Luis, “*Ley, Principios y Derechos*”, Cuadernos “Bartolomé de las Casas”, Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1998, p. 64.

⁷¹Alexy, Robert, “Sistema Jurídico, principios jurídicos y razón práctica”, www.biblioteca.org.ar/libros/141737.pdf, consultado el 18 de abril de 2015.

Las reglas tienen carácter de mandatos definitivo es decir, “son normas que si son satisfechas o no, no son susceptibles de ponderación ni lo necesitan ser”⁷².

Para Manuel Atienza, estas normas, a diferencia de los principios, “no ordenan ni prohíben forma determinada de conducta, sino que señalan la obligatoriedad de perseguir ciertos fines, dejando a discreción del legislador (a los poderes públicos), la selección de los medios idóneos para ello”⁷³.

A juicio de Alexy, el momento claro para diferenciar los principios de las reglas, es que la ponderación es el ejercicio o tipo de razonamiento que permite resolver conflictos entre diferentes principios de derechos fundamentales y asignarles un contenido definitivo pues, previo a esta operación, los derechos solo tienen un contenido *prima facie*. El citado autor también refiere que, “si una regla no es aplicable sin ponderación previa, entonces, en tanto regla, es incompleta. En la medida que es incompleta, la decisión jurídico-fundamental presupone un recurso a nivel de los principios, con toda la seguridad que ello conlleva”⁷⁴.

La ponderación es el ejercicio o tipo de razonamiento que permite resolver conflictos entre diferentes principios de derechos fundamentales y asignarles un contenido definitivo pues, previo a esta operación, los derechos solo tienen un contenido *prima facie*, conviene entonces estudiar las distintas concepciones sobre la ponderación de principios como ejercicio que se aplica por juzgadores y demás operarios jurídicos, para resolver los conflictos entre los derechos fundamentales (incluyendo al derecho al trabajo como derecho social).

El componente reglado viene a ser, pues, el resultado de las ponderaciones realizadas por el poder constituyente que cristalizan en las diferentes garantías,

⁷² *Ídem*.

⁷³ Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, *Las piezas del Derecho*, Ariel, Barcelona, 1996, p. 115 – 116.

⁷⁴ Alexy, Robert, *op. cit.*, nota 71.

presupuestos y límites del ejercicio de los derechos fundamentales que se señalan en el texto constitucional. Alexy refiere ciertas inseguridades propias de la ponderación, ya que se trata de una operación lógica por medio de la cual, “teniendo en cuenta las circunstancias del caso, se establece entre los principios una relación de preferencia⁷⁵”.

De ella resulta, tal y como pone de manifiesto Riccardo Guastini, una relación de jerarquía axiológica móvil que depende, en última instancia y para cada supuesto concreto, del juicio de valor del intérprete.

Por tanto, generalmente hablando, todo conflicto entre principios constitucionales presenta los siguientes caracteres:

- a) En primer lugar, se trata de un conflicto entre normas que, de ordinario, emanan en el mismo momento.
- b) En segundo lugar, se trata de un principio entre normas que tienen el mismo estatuto formal, la misma posición en la jerarquía de las fuentes del Derecho.
- c) En tercer lugar, se trata de un conflicto “en concreto”.
- d) En cuarto lugar, se trata de un conflicto parcial bilateral.

Todo ello tiene importantes consecuencias. Los conflictos entre principios constitucionales, no pueden ser resueltos por medio de los criterios estándar de solución de conflictos. No se puede utilizar el criterio *lex posterior*, porque los dos principios son coetáneos. No se puede emplear el criterio *lex superior*, porque los dos principios tienen la misma posición en la jerarquía de las fuentes. No se puede utilizar el criterio *lex specialis*, porque, las dos clases de hechos regulados por los dos principios se entrecruzan.

⁷⁵ *Ídem*.

Pues bien, la técnica normalmente utilizada por los jueces constitucionales para resolver un conflicto entre principios constitucionales es aquella que se suele llamar “ponderación o balance”.⁷⁶

La ponderación consiste en establecer una jerarquía axiológica móvil entre dos principios en conflicto. Una jerarquía axiológica es una relación de valores creada (ya no por el derecho mismo, como la jerarquía de las fuentes), sino por el juez constitucional, mediante un juicio comparativo de valores, esto es, un enunciado dotado de la forma lógica: ‘el principio P1 tiene mayor valor que el principio P2’. Instituir una jerarquía axiológica supone por tanto, atribuir a uno de los dos principios en conflicto un peso, una importancia ético-política mayor respecto al otro.

Un ejemplo muy usado por los filósofos para tratar el tema de la necesidad de acudir a la ponderación para determinar el contenido de los derechos fundamentales y/o resolver las tensiones existentes entre ellos, es la armonización del derecho a la libertad de expresión y el derecho al honor.⁷⁷

La indeterminación del contenido de muchos derechos fundamentales, así como la necesidad de acudir a la ponderación para determinar su contenido definitivo actúan como dos poderosas razones con las que se tiende a justificar que el componente dominante de las normas de derechos fundamentales es el carácter de principio que tienen. En el caso de los derechos a prestaciones en sentido estricto o derechos sociales, el carácter principal de las normas que estatuyen las disposiciones fundamentales adquiere una notoriedad todavía mayor. Para

⁷⁶ Guastini, Riccardo, “Ponderación: un análisis de los conflictos entre principios”, *Palestra del Tribunal Constitucional. Revista mensual de jurisprudencia*. Año 2, número 08, agosto 2007, Lima, p. 636, http://miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/ponderaci__n_un_analisis.pdf, consultado el 1 de noviembre de 2015.

⁷⁷ *Ídem*.

examinar sus peculiaridades y a efecto de nuestro estudio, vamos a centrarnos en uno de los derechos sociales más emblemáticos: el derecho al trabajo.

Una de las posturas más radicales acerca del tipo de protección normativa que cabe extraer de los derechos fundamentales sociales es la sostenida por Alexy, quien no compartía la idea de que los derechos fundamentales existen en y desde la propia Constitución. La determinación del contenido de estos derechos no puede tratarse como una cuestión de <todo o nada> sino que exige una ponderación entre los principios y razones jurídico-constitucionales que hablen a favor o en contra.

En contra de los derechos sociales cabe señalar dos argumentos: un formal y otro material. El primero asevera Alexy conduce a un dilema: si los derechos fundamentales son vinculantes, dada la indeterminación o imprecisión de su objeto, conducen a un desplazamiento de la política social del parlamento al Tribunal Constitucional; si no son vinculantes, se estaría violando normas de la propia Constitución.

El argumento material en contra de los derechos sociales fundamentales pone de manifiesto que éstos entran en colisión con normas constitucionales materiales que confieren derechos de libertad, provocándose, de esta forma, una tensión entre distintas exigencias, negativas y positivas, de la libertad.

Según Prieto Sanchis, hay una modalidad de derechos sociales prestacionales que denomina: derechos propiamente dichos, que no son principios abiertos, sino reglas. Por lo que al Derecho al Trabajo se refiere, el citado autor destaca como “entre las más modestas medidas de fomento del empleo y el ideal de que cada persona pueda gozar en todo momento de un trabajo adecuado, gratificante y seguro existe un amplísimo campo de posibilidades”⁷⁸.

⁷⁸ Prieto Sanchís, Luis, *op. cit.*, nota 70.

No hay duda que, al defender que enunciados normativos muy imprecisos pueden ser portadores de reglas, Prieto Sanchís aparentemente se distancia de lo que parece haberse convertido en un auténtico tipo de la Teoría del Derecho contemporánea. Este no es otro que la consideración de las reglas como enunciados que, para poder aplicarse en forma de todo o nada, a través de la subsunción⁷⁹, como razones perentorias, esto es, razones que excluyen la deliberación por parte del intérprete⁸⁰, parecería que han de poseer un alto grado de determinación.

Otra posibilidad es que Prieto esté queriendo sostener que los que conviene en llamar derechos propiamente dichos, al utilizar la fórmula «tener derecho a», no se limitan a establecer un objetivo o fin económico, social o cultural (las directrices de Dworkin) sino algún tipo de pretensión triunfante y, en consecuencia, protegida, de los individuos frente al poder, esto es algo que sólo puede llevarse a cabo por medio de un enunciado en el que en el plano del deber ser la concurrencia del hecho condicionante, necesariamente dará lugar a la consecuencia jurídica. Consideramos dicha concepción de los derechos sociales un tanto rigorista.

1.3.3.2. El derecho al trabajo y los derechos sociales fundamentales

Para caracterizar el Derecho al Trabajo como derecho fundamental tenemos que analizar la estructura y valor jurídico de los derechos sociales prestacionales. Los derechos prestacionales imponen a los poderes públicos obligaciones positivas de hacer; a diferencia de los derechos fundamentales de libertad, que se caracterizan por imponer abstenciones a los poderes públicos o sujetos terceros, para impedir actuaciones que perturben el disfrute de tales derechos.

⁷⁹ Alexy, Robert, *op. cit.*, nota 71.

⁸⁰ *Ídem.*

La naturaleza de los derechos sociales fundamentales aún se encuentra en un proceso de aceptación, tenemos que mencionar como parteaguas en la estructura doctrinal, el Protocolo de San Salvador⁸¹ como progreso significativo, asimismo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1988 el cual constituye el instrumento de mayor relevancia que hoy se tiene en materia de derechos sociales fundamentales a nivel internacional, aunque no puede dejarse de lado los convenios fundamentales de la OIT.

A esta altura es necesario referir de nueva cuenta el pensamiento de Robert Alexy en relación a los criterios de la contradicción de las libertades, específicamente con referencia a las relaciones de trabajo por tratarse de nuestro tema de investigación, verbigracia se dice que un derecho al trabajo implica un deber de trabajar, ello constituye el binomio derecho-deber que se encuentra en las leyes fundamentales, en el caso de nuestra legislación en la Constitución mexicana específicamente en su artículo 123 se estipula que el trabajo es un derecho y es un deber social.

Siguiendo este ejemplo, quien no trabaje no pierde sus derechos ciudadanos ni sus libertades básicas, ya que en este caso el sujeto ejerce su derecho a no trabajar o mejor dicho, su libertad de trabajo garantizada en el artículo 5º de la Constitución, en otros términos no trabajar no representa la imposición de sanciones, más bien, las consecuencias corresponden a otras formas de sanciones sociales o la afectación de sus necesidades.

En ese orden de ideas, si se impusiera como obligación el trabajar (como deber social), el Estado asumiría la obligación de proveer un trabajo a cada habitante en edad de trabajar, o como en otras latitudes sucede, el ciudadano sin trabajo podría

⁸¹ En el caso del derecho mexicano, producto de la contradicción de tesis 293/2011, se definió expresamente que “cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional”. En otras circunstancias opera el principio *pro persona*.

demandar el pago de un seguro de desempleo o el monto de salario que le correspondería en relación con un empleo conforme a sus capacidades.⁸²

1.3.3.3. Interpretación del Derecho al Trabajo de los docentes como derecho social fundamental

Hemos recorrido un estudio de los derecho sociales en general para llegar en este momento, al estudio del Derecho al Trabajo de los docentes en México como derecho social, por ello consideramos oportuno en primer término, abordar el tema desde la perspectiva de Hart, ya que este filósofo elabora un concepto de derecho como un sistema complejo de reglas, por lo tanto, para abordar la regulación legal de este tipo de trabajadores, y su derecho al trabajo, es necesario partir de la norma primaria que en este caso, prescribe comportamientos y faculta, entendiendo que habrá de analizarse el contenido del derecho al trabajo de este tipo de trabajadores conforme al orden jurídico vigente.

En ese sentido tendremos que identificar como normas o reglas secundarias, específicamente las reglas de reconocimiento, aquellas que determinaron que mediante el proceso legislativo que culminó con la reforma constitucional en materia educativa, se introdujo al sistema jurídico mexicano, nuevas normas respecto al derecho al trabajo de los docentes (que tradicionalmente se venían regulando por una ley especial, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional) sin embargo esta modificación constitucional, sirve de parteaguas para la creación de normas secundarias <reglas sobre reglas> para regular las relaciones laborales de los docentes y con ello, su derecho al trabajo.

Atendiendo a la crítica que hace Ronald Dworkin de la Teoría de Hart, coincidimos en lo relativo a que el derecho no puede ser solo aquello que atiende a la regla de reconocimiento, así pues, tratándose del derecho al trabajo de los docentes, se

⁸² Kurczyn Villalobos, Patricia, *passim*, p. 88.

debe considerar no solo el texto constitucional, sino también las leyes ordinarias, y los instrumentos internacionales en donde se consagran algunos derechos. Con lo anterior, aceptamos bajo la postura de Dworkin, que no solo se trata de reglas o normas, sino que también, forman parte del sistema jurídico -donde estudiaremos las relaciones de trabajo de los docentes-, principios y políticas⁸³.

Por referirnos a los principios que se habrán de considerar para el estudio del Derecho al Trabajo de los docentes, podemos partir de que siempre se han ido protegiendo en forma mejor y más amplia, atendiendo al principio de progresividad que le aplica, como a cualquier derecho humano. Así también, podríamos referirnos al principio *pro operario*, que se atiende en el derecho al trabajo para identificar de manera específica respecto del Derecho Burocrático, en que forma es aplicable ese principio a los docentes.

Debemos tener en consideración que para Ronald Dworkin los principios “son estándares que han de observarse debido a que son una exigencia de justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad y que tiene por objeto la protección de derechos subjetivos particulares”⁸⁴. Cabe también el estudio del principio de integridad del que habla el propio Dworkin para analizar cómo van a interpretar los jueces el derecho, de forma que “adquiera vida de la mejor manera posible”⁸⁵ y cómo es esto posible, en el caso de los docentes y los conflictos que se deriven de la aplicación de las normas que regulan sus derechos.

Por referirnos a lo enunciado por Alf Ross, podríamos cuestionarnos si las normas que regulan al derecho al trabajo de los docentes, tienen fuerza obligatoria

⁸³ Pérez Jaraba, María Dolores, “Principios y reglas: examen del debate entre R. Dworkin y H. L. A. Hart”, *Revista de Estudios Jurídicos* n° 10/2010 (Segunda Época), ISSN 1576-124X, Universidad de Jaén, España, <http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/543/485>, consultado el 13 de febrero de 2016.

⁸⁴ Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Barcelona, Ariel, 1999, p. 72,

⁸⁵ *Ídem*.

intrínseca de derecho, es decir son válidas, porque tenemos que obedecerlas como consecuencia de un deber moral. Es decir, cuestionar el contenido moral de dichas normas nos llevara a determinar si son válidas y obligatorias no solo jurídica sino también moralmente⁸⁶.

En ese sentido, no se coincide con lo que refiere Hans Kelsen, respecto del contenido que le da a la norma fundamental, al afirmar que debemos actuar conforme a la Constitución, cuando en el caso particular, existen dos preceptos constitucionales (de superior e igual jerarquía), que regulan el derecho al trabajo de los docentes, por una parte el artículo 123 constitucional en su apartado B incluye a todos los trabajadores al servicio del estado, incluyendo a los docentes, y por el otro, el artículo 3º, después de la reforma, incluye también derechos eminentemente laborales de los docentes al crear un servicio profesional en donde parece que se aparta de las bases constitucionales de la materia laboral (artículo 123) y de la naturaleza misma de esa rama del derecho.

Por cuanto hace al iusnaturalismo de John Finnis, podemos hacer un ejercicio de comparación para analizar el concepto del bien común y como en él hace descansar el peso de la obediencia del derecho⁸⁷, para contrastarlo con la calidad educativa en nuestro país, y como es esta, la principal razón de la creación y modificación de estas normas aplicables al caso.

Entender o tratar de identificar el bien común, sería un poco complejo porque tendríamos que partir del bien común de la sociedad mexicana (calidad educativa), y estudiar también los intereses del gremio magisterial, de este tipo de

⁸⁶ Esquivel Pérez, Javier, *Kelsen y Ross, formalismo y realismo en la teoría del derecho*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1980, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3832/5.pdf>, consultado el 2 de marzo de 2017.

⁸⁷ Vigo, Rodolfo L., *Consideraciones sobre la visión de John Finnis acerca de la tesis "La Ley injusta no es ley"*, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3280/10.pdf>, consultado el 1 de marzo de 2017.

trabajadores que si bien tienen como patrón al Estado, han manifestado haber y estar sufriendo precarización en sus derechos. En consecuencia, se justifica la obediencia y cumplimiento de normas para procurar el bien común (entendiéndose como la calidad educativa), sería válido y correcto, si efectivamente cumplen este fin.

Por otra parte y retomando una vez más pensamientos estudiados con anterioridad, seguiría habiendo dos posibilidades de adscribir al derecho al trabajo normas con la estructura de reglas. La primera de ellas se encuadraría en lo que, para Alexy, constituirían los derechos sociales mínimos⁸⁸: el derecho a un mínimo vital, a una vivienda simple, a la educación escolar, entre otros.

De estos derechos cabe afirmar que satisfacen las condiciones que permiten sostener que una pretensión tiene el carácter de derecho definitivo, saber: a) que la exija muy urgentemente el principio de libertad fáctica; b) el principio de la división de poderes y el de la democracia al igual que los principios materiales opuestos (especialmente aquéllos que se refieren a la libertad jurídica de otros) son afectados de una manera relativamente reducida a través de la garantía contenida en el derecho fundamental de la prestación social.

En ese sentido, el derecho al trabajo, entendido como la libertad de trabajar y, sobre todo, el derecho de acceder a un puesto de trabajo en igualdad de condiciones, sin discriminaciones, pueden ser considerados como ese mínimo definitivamente garantizado. No en vano, la misma consideración del derecho al trabajo, en todo su contenido posible, como un principio, como un mandato de optimización, supone, no sólo que algo debe ser perseguido en la mayor medida posible, sino que también exige una satisfacción mínima de ese objetivo que viene a configurarse como una regla. Que dicho mínimo sea o no lo que se conoce

⁸⁸ Alexy, Robert, *op. cit.*, nota 71.

como el contenido esencial de los derechos fundamentales es un interrogante que cuya respuesta trasciende, incluso a las teorías jurídicas más modernas.

Todo lo anterior resulta útil para realizar una ponderación entre el derecho humano al trabajo consagrado en el artículo 123 constitucional y el derecho a la educación que se contiene en el artículo 3° de la carta magna, tal ejercicio como señalan los teóricos referidos resulta necesario para determinar respecto de los principios que se consagran en cada uno de los preceptos constitucionales mencionados, ese ejercicio será necesario (por mencionar solo un ejemplo) en la actuación de los jueces que habrán de resolver los conflictos jurisdiccionales derivados de la aplicación de las normas jurídicas que regulan al derecho al trabajo de los docentes; pero también, dicho ejercicio de ponderación debió haberse realizado por los órganos legislativos que participaron en el proceso de reforma constitucional en materia educativa, en la cual no solo se modificaron normas relativas a la educación en nuestro país, sino que también se reformaron normas que regulan cuestiones eminentemente laborales de los docentes, y con tal cambio, se argumenta por los sujetos de aplicación de la norma, que les precarizaron sus derechos.

Otra crítica que hacer, es aquella que surge del análisis pormenorizado de la legislación mexicana, específicamente a las normas de contenido burocrático para procurar que exista uniformidad en dicha normatividad, lo anterior es necesario ya que existen distintos cuerpos normativos que regulan las relaciones de trabajo entre el Estado y sus empleados (aclarando que aquí no me refiero a los regímenes burocráticos especiales que la propia constitución reconoce en la fracción XII del apartado B del artículo 123 constitucional), lo que origina falta de certeza y seguridad jurídica para los trabajadores, sin embargo esto merece un estudio especial e independiente⁸⁹.

⁸⁹ En el presente trabajo nos concentramos en el derecho al trabajo, pero se considera oportuno para efecto de futuras investigaciones, analizar otros derechos, por mencionar solo alguno: el derecho al debido proceso de aquellos trabajadores que no cuentan con certeza jurídica respecto

El Derecho al Trabajo es un instrumento fundamental para garantizar el desarrollo del individuo en una de las etapas principales de su vida, por tanto debe entenderse primeramente, que en la legislación nacional de nuestro país ese derecho fue reconocido en el texto constitucional como un derecho fundamental, como consecuencia de los fenómenos sociales y la realidad que imperaba en la época de legislador constituyente. Lo anterior tuvo como consecuencia que en la constitución, se plasmaran derechos fundamentales con gran contenido social, tal es el caso del derecho al trabajo.

Si bien en nuestro texto constitucional se contempla un precepto que detalla en forma pormenorizada, prerrogativas propias del derecho laboral y que le son inherentes a toda persona, es de aclarar que tal contenido, resulta únicamente principios mínimos.

Al retomar lo expuesto por los estudiosos del derecho y creadores de algunas teorías jurídicas modernas, podemos rescatar la distinción entre norma, regla y principio, y como atendiendo a los principios contenidos en los derechos humanos, se puede y debe realizarse un ejercicio de ponderación, para aplicar siempre la norma que contenga el derecho más favorable a la persona, pues dicho fin, radica la naturaleza misma de los derechos humanos.

Respecto del Derecho al Trabajo de los docentes, y ante una aparente precarización jurídica, debe llevarse a cabo el multimencionado ejercicio de ponderación y, debe procurarse el cumplimiento del principio de progresividad que rige a todo derecho humano, incluyendo desde luego, el derecho al trabajo.

No debe pasar desapercibido, que en la legislación mexicana resulta necesaria la unificación y homogenización de las normas jurídicas que regulan los aspectos

de los órganos jurisdiccionales que habrán de conocer y resolver los conflictos que surjan de la aplicación de las normas vigentes.

laborales, incluso para comprender que el derecho del trabajo no ha perdido su característica de <<derecho de clase>>, pero si se encuentra reconocido como un derecho humano, y en tal carácter debe protegerse, procurarse, reconocerse, respetarse y cumplirse por todas las autoridades, tanto administrativas como jurisdiccionales en los distintos niveles de gobierno.

Debe resaltarse por último, que el considerar el Derecho al Trabajo como un derecho de clase propio del sector obrero, en nada se contrapone para considerar que como derecho humano, debe atenderse a los principios rectores y protectores de dichas prerrogativas que como sabemos le son inherentes a toda persona, incluyendo aquellos que se contienen en instrumentos supranacionales.

El reto legislativo es importante, pero quizá no mayor a la responsabilidad de los jueces quienes deberán aplicar las normas jurídicas que regulan las relaciones obrero-patronales entre el Estado y los docentes, ante un sistema legal con deficiencias y anomalías, reto que se vislumbra más complejo si partimos de la obligación de dichas autoridades de llevar a cabo un ejercicio de ponderación de principios.

CAPÍTULO 2

LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL DERECHO AL TRABAJO DE LOS DOCENTES DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN INSTITUCIONES PÚBLICAS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

2.1. La regulación constitucional del derecho al trabajo de los docentes en el sistema jurídico mexicano

Después de haber abordado en el capítulo anterior los antecedentes y los distintos pensamientos epistemológicos sobre nuestro tema de investigación, estamos en aptitud de referirnos a la concepción y regulación jurídica actual del derecho al trabajo de los docentes, y para hacerlo es menester partir del fundamento en la Constitución Federal, y así abordar posteriormente el resto de ordenamientos vigentes aplicables en la materia de estudio.

Ya hemos referido que el Derecho del Trabajo es una disciplina jurídica que nace con la necesidad de regular los derechos y obligaciones de los empleadores y trabajadores, así como las condiciones de trabajo en las que debe desarrollarse una relación laboral, una relación que desde su nacimiento no es equitativa, siendo por tal motivo que surge la necesidad de regular con las normas del Derecho Social para buscar equidad y equilibrio entre los citados sujetos de la relación laboral.

2.1.1. Origen de la regulación constitucional del derecho al trabajo en el sistema jurídico mexicano

La historia nos refiere, a través de los años, a dos grupos opuestos por no decir antagónicos, dos clases que desde los primeros modos de producción han adoptados distintas formas pero que con el paso del tiempo han permanecido. Tenemos que mencionar la esclavitud como aquel modo de producción y época en

la que los nativos en los pueblos conquistados solo eran la fuerza de trabajo sin contraprestación alguna, considerándose a los esclavos como cosas y no como el elemento humano o fuerza laboral.

“En la larga historia de la humanidad por el reconocimiento efectivo del ejercicio de aquellas libertades que hoy se consideran básicas e intangibles en sociedades democráticas, el capítulo relativo a la libertad de trabajo comenzó a escribirse quizás antes mismo que la historia, cuando el primer ser humano –hombre o mujer, niño, adulto o anciano- fue sometido por uno de sus semejantes para trabajar en su provecho, generalmente bajo la amenaza del látigo o de otras privaciones y sufrimientos físico o morales”⁹⁰.

Para evitar retomar los antecedentes jurídicos del derecho al trabajo en el contexto internacional, vamos a referirnos aquí -solamente como punto de partida y en forma general- a los antecedentes del Derecho del Trabajo en nuestro país.

Podemos partir de una premisa: en México el Derecho del Trabajo no nace con la Constitución de 1917, ya hemos asentado antes que el Derecho del Trabajo nace y se desarrolla a la par de las etapas históricas de nuestro país, así pues desde el periodo prehispánico encontramos antecedentes, pasando por las luchas de Independencia y el México Independiente; particularmente en el Siglo XIX con las luchas independentistas que no cesaron y el efecto de los movimientos sociales gestados en Europa y la Revolución Industrial, que en la Constitución de 1857 ya se puede encontrar algunos intentos de constitucionalizar algunos derechos laborales, por ejemplo: “la prohibición de la obligación de prestar trabajos personales, excepto en caso de consentimiento, el de recibir una justa retribución

⁹⁰ Von Potobsky, Geraldo y Bartolomei De La Cruz, Héctor G., *La Organización Internacional del Trabajo*, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1990, p. 153.

en caso de realizarlos”⁹¹, estos fueron unos primeros esbozos para el derecho laboral mexicano.

Cierto es que a finales del Siglo XIX existieron en el panorama internacional importantes avances en la regulación de los derechos laborales, por mencionar algunos: Declaración de principios de la segunda internacional y *Rerum Novarum*⁹²; pero *a contrario sensu*, en México en esos años por la situación propia del país el legislador constituyente centro su atención en la reorganización del Estado, dejando de lado el reconocimiento de derechos y realidades propias del sector obrero o de cualquier otro grupo social.

No obstante lo anterior, para principios del siglo XX en México nacen las primeras leyes laborales, algunos autores consideran como la primera ley en la materia la ley contra accidentes de trabajo del Estado de México de 30 de abril de 1904, conocida como Ley Villada, siendo otros ordenamientos importantes en la materia la Ley del estado de Nuevo León de 9 de noviembre de 1906 expedida por Bernardo Reyes y que sirvió a su vez de inspiración para las leyes de los estados de Chihuahua y Coahuila.

Un antecedente del Derecho del Trabajo mexicano que merece especial mención es el programa del partido liberal mexicano de los hermanos Flores Magón, de 1 de Julio de 1906. Según Mendizábal Bermúdez: “en este documento se contienen importantes propuestas que sin duda, inspiraron a los constituyentes de 1917, como es el caso de la jornada laboral de ocho horas, la regulación del trabajo doméstico y a domicilio, el pago de salario en dinero en efectivo, la prohibición del trabajo de menores de catorce años, la obligación del patrón a garantizar la seguridad e higiene en el trabajo, la obligación de establecer alojamiento a los trabajadores adecuado a los trabajadores rurales, el descanso semanal, así como

⁹¹ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo (coord.), “Orígenes del Derecho Laboral latinoamericano”, México, Universidad de Guadalajara, Porrúa, 2014, p. 299.

⁹² *Ídem*, p. 300.

igualdad de condiciones para trabajadores mexicanos que para extranjeros, derechos y principios laborales que después formarían parte del diseño y contenido del artículo 123 constitucional”⁹³, de ahí que consideremos que dicho documento debe mencionarse en forma particular para resaltar su importancia en la formación del derecho mexicano del trabajo.

Es referencia obligada el descontento social que se vivía en los primeros años del siglo XX en nuestro país, tuvo lugar el primer movimiento huelguista del que se tiene registro en México, esto en Cananea, Sonora, zona minera en donde precisamente los trabajadores de las minas deciden protestar en contra de los tratos que recibían de los directivos de la empresa en donde laboraban en condiciones extremas. Lastimosamente este movimiento tuvo consecuencias de muertes en los líderes, pero también trajo consigo, en un efecto dominó, otro movimiento huelguista en Rio Blanco, Veracruz, donde se produjeron como resultados también pérdidas de vidas humanas pero a la vez, estos dos movimientos gestaron la revolución y nos dejó también como producto, la nueva constitución mexicana⁹⁴.

Una de las máximas expresiones de la revolución sin duda fue el documento que se promulgó el 5 de febrero de 1917: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual, por primera vez en el mundo “se incluyó el reconocimiento del derecho social, traducido como derecho de clase y plasmado en el célebre artículo 123”⁹⁵ sustento de todo el Derecho Laboral Mexicano.

Como dato curioso, algunos autores afirman que en el proyecto original de Constitución reformada de Venustiano Carranza no se incluía como tal el artículo

⁹³ Mendizábal Bermúdez, Gabriela, en Ruiz Moreno, Ángel Guillermo (coord.), “Orígenes del Derecho Laboral latinoamericano”, México, Universidad de Guadalajara, Porrúa, 2014, p. 299.

⁹⁴ Sánchez Lujan, Alberto, “Manual práctico para recursos humanos, en el marco de la nueva cultura laboral”, México, Tax editores unidos, p. 19.

⁹⁵ *Ídem*, p. 18.

123 constitucional, sino que “solo incluyó algunas garantías relacionadas con la materia laboral en el mismo artículo 5 de la Constitución de 1857, es decir, en la parte dogmática del documento, fiel a la tradición de colocar los derechos como derechos individuales y humanos”⁹⁶.

Debe aclararse que si bien de inicio no se consideraba su inclusión, algunos constituyentes manifestaron su desaprobación al hecho de que dos cuestiones que habían generado los principales problemas revolucionarios en nuestro país, fueran relegadas a las leyes secundarias, al no incluirse en el texto constitucional, siendo estos desde luego la cuestión laboral y la agraria. Los legisladores constituyentes que estaban a favor de incluir estas dos grandes cuestiones en el texto constitucional encabezados por Pastor Rouaix conformaron la Comisión para el diseño del artículo 123 constitucional⁹⁷.

2.1.2. Derecho al trabajo y Derecho del Trabajo

Ya hemos afirmado en otro apartado que el conceptualizar al Derecho Burocrático incluso como rama del Derecho del Trabajo no resulta una tarea sencilla, ello atiende principalmente a la multiplicidad de grupos de trabajadores que la integran.

Debemos distinguir y aclarar que no podemos usar indistintamente los conceptos <Derecho del Trabajo> y <Derecho al Trabajo> porque no tienen igual significado ni se refieren a la misma cuestión jurídica: por una parte podemos retomar lo expuesto por el profesor Alberto Trueba Urbina quien sostiene “que el Derecho del Trabajo es el derecho social, es el conjunto de principios e instituciones y normas

⁹⁶ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *op. cit.*, núm. 9, p. 301.

⁹⁷ Ídem, p. 302.

que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles”⁹⁸, el especialista Néstor de Buen ha establecido por su parte que “el Derecho del Trabajo es el conjunto de normas relativas a las relaciones que directa o indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y remunerada de servicios personales y cuya función es producir el equilibrio de los factores en juego mediante la realización de la justicia social”⁹⁹.

Si bien el concepto puede ser abordado o entendido con relación a los sujetos que lo integran y su objeto, podemos retomar aquí que el Derecho del Trabajo puede definirse como el conjunto de principios, instituciones y normas jurídicas que pretenden realizar la justicia social dentro de las relaciones laborales a través de la defensa y promoción del trabajo digno.

Aquí hemos de tomar en consideración que la mayoría de los autores coinciden en que el Derecho del Trabajo es un derecho social reivindicador que tutela derechos y obligaciones de los empleadores y de los trabajadores subordinados y remunerados, pero dicha función reivindicadora adquiere mayor importancia y vigencia cuando se encuentra consagrada en el texto constitucional, ello porque el derecho constitucional le otorga mínimos de garantías o de seguridad jurídica, pero principalmente “la garantía máxima de su cumplimiento y la regulación básica de los principios fundamentales como el derecho al trabajo, a la libertad sindical, a la huelga, a la igualdad, etc.”¹⁰⁰

Como ya hemos visto y coincidentemente con lo que expone Don Euquerio Guerrero López: “El derecho del trabajo en su nivel constitucional surgió en

⁹⁸ Reynoso Castillo, Carlos, *Derecho del Trabajo, panorama y tendencias*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Miguel Ángel Porrúa, p. 47.

⁹⁹ *Ídem*, p. 49.

¹⁰⁰ *Ídem*, p. 50.

México en el año de 1917”¹⁰¹, y el derecho del trabajo en la Constitución cuenta con una estructura normativa y constituye una expresión de las necesidades, reclamos y realidad histórica de los trabajadores, esta disciplina encuentra su fundamento constitucional no solo en el artículo 123, sino también en el artículo 5º, 115 y 116 del texto fundamental.

De tal forma que podemos hacer referencia a tantos conceptos como expertos iuslaboralistas han existido en nuestro país, pero conviene resaltar que todas las definiciones (o al menos la mayoría) contienen principios u orientaciones de carácter social; vamos a retomar lo expresado por el Doctor Alberto Trueba Urbina, quien sostiene que el derecho del trabajo es: “el conjunto de principios, normas e instituciones orientados a proteger, tutelar y reivindicar a la clase trabajadora”.¹⁰²

En cambio, en la doctrina jurídica laboral al derecho al trabajo por su parte, se le vinculó tradicionalmente solamente con la libertad de trabajo, pero con el paso del tiempo se ha logrado establecer diferencias en su estudio.

El derecho al trabajo es un derecho fundamental y esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Toda persona tiene derecho a trabajar para poder vivir con dignidad.¹⁰³

La dogmática jurídica internacional distingue en el derecho al trabajo, varios derechos al formularlos de manera independiente. Un primer aspecto del derecho al trabajo es la que lo interpreta como el derecho a la obtención de un puesto de trabajo que resulta exigible ante los poderes públicos, se trata que el Estado

¹⁰¹ Charis, *op. cit.*

¹⁰² Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho del trabajo*, cuarta edición, Porrúa, México, 1977, p. 28.

¹⁰³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, nota 30.

asegure un puesto de trabajo a cada uno de sus ciudadanos¹⁰⁴. Esta visión es criticada en razón de que no sería posible cumplir ese derecho humano o hacer valer esa garantía ante el Estado, en la realidad actual de la economía de mercado.

Una segunda visión sostiene que existe la obligación del Estado de proporcionar trabajo a los ciudadanos y para el caso de que ese objetivo social del pleno empleo no se pueda lograr, el Estado debe sustituirlo con pensiones o subsidios de desempleo que aseguren los recursos económicos para la satisfacción de las necesidades básicas del trabajador y su familiar. Debe hacerse la aclaración de que no deben confundirse el derecho al trabajo con la protección al desempleo, puesto que si bien tienen una finalidad común, se tratan de dos figuras jurídicas distintas.

Canessa afirma que existe una tercera forma de ver y estudiar el derecho al trabajo, aquella que “lo formula como una protección en tres momentos de la relación laboral”¹⁰⁵: a) es en el acceso al empleo, en donde las personas pueden sufrir algún tipo de discriminación para obtener un puesto de trabajo, b) durante el desarrollo mismo de la relación laboral, en donde se protege la ocupación efectiva del trabajador, c) es en la conclusión o extinción de la relación laboral, en donde se protege al trabajador contra el despido arbitrario.

Aparejado o en lugar de estos tres momentos, podemos referirnos a la prohibición de todo tipo de discriminación en el acceso al empleo, el derecho a la ocupación efectiva, y la protección contra el despido arbitrario.

Podemos entonces afirmar que, los problemas de conceptualización del derecho no son solo asunto de la semántica o cuestiones meramente terminológicas,

¹⁰⁴ Canessa Montejó, Miguel Francisco, *Los Derechos Humanos Laborales en el Derecho Internacional*, Universidad Carlos III de Madrid, España, 2006.

¹⁰⁵ *Ídem*.

puesto que más que problemas son complejidades al momento de definir y distinguir entre Derecho del Trabajo y derecho al trabajo, como hemos visto, el primero se refiere a la ciencia jurídica, al conjunto de normas reglas y principios que se encarga de regular las relaciones de trabajo, que buscan la justicia social, pero por el otro, el derecho al trabajo se refiere al derecho público subjetivo, al derecho humano, el cual puede y debe ser abordado desde su concepción más amplia, desde las tres lecturas u ópticas que se han mencionado e inclusive, desde más visiones.

2.1.3. Naturaleza jurídica de las relaciones laborales de los docentes de educación primaria en instituciones públicas

Al referirnos al derecho al trabajo de los docentes es necesario ubicar nuestro tema en el Derecho Burocrático. De acuerdo con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), “se perfila como rama autónoma que evoluciona a partir del administrativo y tiende a asemejarse al laboral”¹⁰⁶. Según Acosta Romero, es propiamente “una rama del derecho laboral que se encarga de regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores en sus diversos niveles (federación, estados y municipios), así como los derechos y obligaciones que de ella surjan”¹⁰⁷.

Sergio García Ramírez y Erika Uribe Vargas coinciden en que, desde la entrada en vigor del apartado B) y de la ley reglamentaria de los trabajadores al servicio del estado, “se puede hablar, propiamente, de un Derecho Burocrático integrado

¹⁰⁶ “Trabajadores de confianza al servicio del estado. Origen histórico de los catálogos de puestos en los ordenamientos burocráticos”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro 31, Tomo VII, Segunda Sala, mayo de 1998, p. 581, citado en Sergio García Ramírez y Erika Uribe Vargas, *Derechos de los servidores públicos*, INAP/UNAM (Nuestros Derechos), 2002, p. 7.

¹⁰⁷ *Ídem*.

por el conjunto de derechos y obligaciones derivados de la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores”¹⁰⁸.

María Aurora Lacavex Berumen sostiene que “El Derecho Burocrático puede definirse como el sistema racional de normas jurídicas que tiene por objeto regir la relación de trabajo que surge entre el Estado-patrón y sus servidores públicos”¹⁰⁹

En el México actual, el Derecho Burocrático puede ser federal o local, tanto estatal como municipal. El apartado B del artículo 123 constitucional es el fundamento del Derecho Burocrático aplicable a los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión y del otrora Distrito Federal, ahora Ciudad de México. La fracción VI del artículo 116 constitucional, señala que las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores se regirán por lo que se establezca en ordenamientos jurídicos que se expidan por las legislaturas locales en apego a lo dispuesto por el artículo 123 constitucional. La fracción VIII, segundo párrafo del artículo 115 constitucional establece que las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se regularán por lo dispuesto en el artículo 123 constitucional.¹¹⁰

Abundando un poco más respecto al área del derecho que ocupa nuestro estudio, no se puede ignorar que el Derecho Burocrático es tan complejo como la existencia y organización de los distintos sectores en la actividad estatal, lo que origina verdaderos problemas para el derecho. En otros términos, las diferentes funciones del Estado y las distintas facetas que asume la autoridad pública ha producido históricamente multiplicidad de leyes.

Ya en los años sesenta, Gabino Fraga escribió al respecto: “Se ha estimado que es difícil dictar una ley uniforme para todos los empleados sin considerar las

¹⁰⁸ *Ídem*.

¹⁰⁹ Lacavex Berumen, María Aurora de la Concepción, *et. al.*, La enseñanza del Derecho Burocrático en México, Universidad Autónoma de Baja California, México, 2016, p. 70 y 71.

¹¹⁰ *Ídem*.

necesidades especiales de las funciones que realiza, lo que sería motivo, bien para expedir varias leyes especiales o para formular una de preceptos tan amplios que abarcaría a todos los servidores públicos, en cuyo caso no podría prescindirse de medidas reglamentarias para adaptar a casos especiales los preceptos generales de la ley”¹¹¹.

Si bien el origen y la evolución histórica del Derecho Burocrático hacen pensar que la legislación en esta materia se encuentra dispersa y difusa en relación con la actividad que desarrolla el Estado y las diferentes atribuciones de la administración pública, esto confirma lo que menciona Fraga¹¹², en el sentido de la dificultad de establecer una misma ley que abarque a todos los empleados.

Por ello podemos afirmar que el Derecho Burocrático ha sido clasificado, al menos para efectos legislativos, al delimitar los distintos grupos de burócratas, atendiendo a su especial situación jurídica; haciendo constar esto en leyes independientes, cuya consecuencia es que todas y cada una de dichas leyes contengan en sí mismas un amplio conjunto de derechos y obligaciones.

Tomando en consideración lo anterior, y sin olvidar que nuestro tema de estudio no deja de ser materia del Derecho del Trabajo, el estudio del derecho al trabajo de los docentes específicamente los que prestan sus servicios en Mexicali, Baja California en nivel primaria dentro de instituciones públicas, debe hacerse en el contexto jurídico-burocrático para entender la naturaleza de sus derechos, y es que, se puede afirmar que en tratándose de derecho al trabajo de cualquier trabajador al servicio del Estado –incluyendo los docentes-, atendiendo al aspecto histórico, debe entenderse tal prerrogativa como derecho humano y comprender el contenido y naturaleza social de su regulación, pero sobre todo y para este caso específico, las particularidades de sus relaciones de trabajo propias del Derecho Burocrático.

¹¹¹ Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, Porrúa, México, 1962, p. 137.

¹¹² *Ídem*.

Para entrar al estudio de los derechos laborales dentro de la Constitución Federal, debemos primero contextualizar un poco. Hemos ya referido en el apartado anterior los antecedentes que en la historia dieron origen y forma a nuestro derecho laboral mexicano y en forma particular al artículo 123 de la constitución. Creemos que es particularmente importante que se ubique el estudio de los derechos laborales de este particular sector de empleados al servicio del Estado.

Los debates en la dogmática jurídica respecto del Derecho Burocrático han versado sobre todo, en lo relativo a su ubicación, es decir, esta rama del derecho es civil, administrativa o laboral, o bien, se ha venido transportando o desplazando entre estas distintas áreas del derecho. Entonces la cuestión es –y parece que sigue siendo- definir y precisar la naturaleza jurídica de la relación que se establece entre el Estado patrón y sus empleados. El Derecho Burocrático es una rama autónoma del derecho laboral o se trata de un derecho especial como lo denomina Carlos Reynoso Castillo¹¹³ que “ubicado inicialmente en el derecho administrativo iría <<cambiando de domicilio>> para ubicarse en los temas del Derecho del Trabajo, como un derecho especial si se quiere, pero laboral”.¹¹⁴

Lejos de resolver el problema o si quiera aclarar el panorama, el contexto jurídico se complica aún más cuando comenzamos a revisar las particularidades propias de los sectores específicos que abarca el Derecho Burocrático. Si bien tenemos una Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, y de manera general al Derecho Burocrático en México, esta ley no es del todo suficiente en términos de los grupos de servidores o trabajadores que regular. Existen pues ciertos sectores o grupos de trabajadores al servicio del Estado que han quedado fuera del aplicación de la ley burocrática federal ya sea por la naturaleza de sus propios principios, por

¹¹³ Reynoso Castillo, Carlos, *op. cit.*, núm. 88, p. 623.

¹¹⁴ *Ídem.*

mandato constitucional, o bien porque se han ido considerando en lo individual un régimen burocrático especial, con la creación incluso de leyes especiales.

Parece existir un fenómeno específico en el Derecho Burocrático: cuando las instituciones trabajan con grandes números de trabajadores, la mejor manera de controlarlos es crear un régimen especial, sin importar que con ello se pase a la inestabilidad laboral, a la precariedad e indefensión, en términos no menos alarmistas: a la incertidumbre jurídica.

Entonces, el problema de definir y precisar la naturaleza jurídica de la relación que une a los trabajadores con el Estado no es nuevo, pero si cada vez más complejo. El Derecho Burocrático es entonces un régimen legal de excepción que su vez abarca varios grupos o regímenes burocráticos especiales, por mencionar algunos: personal del servicio exterior, militares, marinos, miembros de instituciones policiales, entre otros. En ese sentido, que podemos referir respecto de estos regímenes burocráticos especiales en el caso de los servidores públicos de los estados y municipios, y más aún, que podemos referir o cómo podemos definir la naturaleza jurídica de las relaciones que unen a los docentes con el Estado, cuando se trata de empleados de una autoridad pública que si bien puede ser del orden federal: Secretaria de Educación Pública (SEP), también puede formar parte de un Estado (organismo descentralizado).

2.1.4. Regulación constitucional del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones publicas

Conscientes de que al estudiar el derecho al trabajo de los docentes según la Constitución, podemos referirnos a varios aspectos: por una parte al Derecho al Trabajo como uno o varios derechos humanos-fundamentales, por la otra a las facultades reglamentarias en materia de regulación de las relaciones laborales entre las autoridades públicas y sus empleados, o bien, a las particularidades

contenidas en el Apartado B del artículo 123 constitucional en cuanto a los derechos laborales de los empleados burocráticos en el Estado mexicano; es necesario aclarar desde este momento que para efectos de esta investigación hemos de centrarnos en la regulación constitucional del derecho al trabajo de los docentes en México como derecho humano y social y en forma específica, al derecho de la estabilidad en el empleo.

Por ello debe retomarse que el objetivo central de este ejercicio de investigación es responder la pregunta ¿Cuál es la regulación del derecho al trabajo en el texto constitucional en México y en Baja California?, ello tomando en cuenta desde luego, los distintos artículos que en nuestra carta magna abordan la cuestión laboral en el servicio público, específicamente para determinar al caso de los docentes en Baja California cual es la regulación constitucional aplicable a sus relaciones de trabajo y por consecuencia a su derecho al trabajo.

El artículo 123 constitucional contiene desde su nacimiento, las bases conforme a las cuales fueron estableciéndose las normas reglamentarias del Derecho del Trabajo. Por una parte contiene derechos individuales como la jornada máxima laboral, la prohibición a labores insalubres y peligrosas para las mujeres y menores, la jornada máxima nocturna, igualdad de salario a igualdad de trabajo, protección al salario mínimo, pago de horas extras, la estabilidad en el empleo, el principio de preferencia de créditos de trabajadores, entre otros.

Originalmente el contenido del artículo 123 constitucional facultaba tanto al Congreso de la Unión como a las legislaturas de los estados para legislar en materia laboral, esto provoco multiplicidad de leyes y de conflictos originados en la movilidad laboral, por lo que, el 26 de julio de 1929 se presentó una iniciativa de reforma al artículo 73 fracción X, para incluir como atribución del Congreso: “expedir las leyes del trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la Constitución”,

así como también dicha iniciativa incluía al citado numeral 123 ara quitar a los Estados la facultad de legislar en la materia¹¹⁵.

Esta reforma constitucional provocó la necesidad de redactar una Ley Federal del Trabajo, en ese entonces sería la publicada el 18 de agosto de 1931.¹¹⁶ Posteriormente la Ley Federal del Trabajo de 1970 entra en vigor y con ella, se supera la visión contractualista que hasta ese entonces se le daba al Derecho del Trabajo, se perfecciona también el derecho a la estabilidad en el empleo y desde luego, la regulación de los trabajos especiales.

Pero fue diez años antes a esta Ley Federal del Trabajo (la de 1970) que nuestra Constitución sufre una reforma previa, publicándose el 5 de diciembre de 1960 estando como titular del ejecutivo federal Adolfo López Mateos, la reforma al primer párrafo del artículo 123, la creación del apartado B que se encargaría de regular las relaciones entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito Federal y de los territorios federales con sus trabajadores, dando nacimiento con él al Derecho Burocrático mexicano, cambio sustancial en materia laboral porque se crea un régimen laboral especial para los intereses que deben atenderse cuando la relación de trabajo se da entre el Estado en su calidad de patrón y el trabajador.

Desde luego que las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores no podían –ni pueden- ser reguladas en la misma forma que aquellas que se presentan entre particulares (empresas o iniciativa privada), ya que el Estado no tiene al lucro como su finalidad sino que básicamente busca servir a la sociedad. De ahí su particularidad y complejidad, de ahí todos los problemas para ubicar históricamente esta rama del derecho.

¹¹⁵ Buen, Néstor de, "El desarrollo del Derecho del Trabajo y su decadencia", Porrúa México, 2005, p. 20.

¹¹⁶ Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *op. cit.* núm. 9, p. 303.

El problema de la naturaleza jurídica en este caso, parece no resolverse al estudiar la regulación constitucional de este tipo de relaciones. Centrémonos pues en los vínculos que unen a los docentes con el Estado en su calidad de empleador. Algunos podrán afirmar que el problema (o el desorden legal) se agravó con la descentralización educativa de 1992¹¹⁷, puesto que fue con ese acontecimiento que muchos trabajadores dependían laboralmente de las entidades federativas, pero normados o hasta cierto punto “regularizados” al menos administrativamente por la SEP, esto generaba problemas varios en la práctica, por mencionar alguno tenemos a docentes que formaban parte de un Sindicato Nacional pero a los que se le aplicaban normas de ordenamientos estatales que en ocasiones discrepaban en cuestiones fundamentales.

La Constitución mexicana establece que las relaciones laborales de los trabajadores al servicio de las entidades federativas y de los municipios se rigen por el artículo 115 fracción VIII, párrafo segundo y artículo 116 fracción V de la misma Constitución federal. En ambos casos se señala que dichas relaciones laborales burocráticas se regulan por las leyes que expidan las legislaturas estatales, con base desde luego en lo dispuesto por el artículo 123 constitucional.

El problema continúa porque no señala en que apartado del artículo 123 constitucional deben basarse las legislaturas estatales para apegarse en su normatividad local. Carlos Reynoso afirma que “esta falta de precisión en el texto constitucional se ha traducido en una falta de coherencia entre las constituciones políticas locales en las entidades federativas, toda vez que en algunas se reitera la falta de precisión sobre la parte del artículo 123 en que ha de apoyarse, o bien se señala que las leyes estatales del trabajo se apegaran a lo dispuesto por el apartado B del artículo 123, mientras que otras sin expresarlo, sus leyes locales siguen de cerca dichos principios”¹¹⁸

¹¹⁷ Del Castillo, Gloria y Valenti Nigrini Giovanna (coord.), *Reforma Educativa ¿Qué estamos transformando? Debate informado*, México, FLACSO, 2014, p. 66.

¹¹⁸ Reynoso Castillo, Carlos, *op. cit.*, p. 627.

Otro problema surge cuando referimos a los docentes que prestan sus servicios para un organismo descentralizado, Lacavex Berumen, Rodríguez Cebreros y Sosa y Silva García sostienen que “los organismos descentralizados en Baja California se regulan, por lo que a relaciones de trabajo se refiere, por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo. Lo anterior de conformidad con los criterios jurisprudenciales que disponen que los organismos descentralizados no deben regirse por las normas burocráticas, sino por la ley reglamentaria del apartado A del artículo 123 constitucional.”¹¹⁹

Este tipo de imprecisiones, confusiones o conflictos desde luego que complican aún más el definir y precisar la naturaleza de las relaciones de los docentes con el Estado patrón. Supongamos un caso: docente que presta sus servicios para el Sistema Educativo Estatal, como empleado de la Secretaria de Educación y Bienestar Social (SEBS) en Baja California, ¿Cómo se regula su relación con el Estado en su calidad e patrón? ¿Quién es su patrón? ¿Según la Constitución Federal que ordenamiento debe regular su relación burocrática? La cuestión principal no es responder técnicamente cada una de esas interrogantes, sino vislumbrar que, dentro del complejo mundo del Derecho Burocrático las relaciones entre los docentes y el Estado son aún más complejas y requieren un debido estudio.

Hasta ahora hemos referido únicamente a la regulación constitucional existente hasta antes del 2013, así como a los problemas de definición de la naturaleza jurídica de sus relaciones, problemas surgidos de la descentralización educativa y de la multiplicidad de leyes burocráticas especiales, el caso particular de los

¹¹⁹ Lacavex Berumen, María Aurora de la Concepción, *et al*, “Condiciones de trabajo en organismos descentralizados. El caso de Baja California”, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 2014, número 18, pp.101-132. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46702014000100101&lng=es&nrm=iso, consultado el 1 de octubre de 2016.

empleados dependientes de las entidades federativas y los municipios, pero nada hemos referido a lo relativo a la reforma educativa de 2013.

Entonces este desorden -llamémosle desarmonización de normas- se intenta corregir (o se complica aún más) con la reforma constitucional en materia educativa de 2013, en forma principal con la modificación a los artículos 3º y 73, y la creación de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD)¹²⁰. Con ello se buscó por una parte modificarse el artículo 3º constitucional para darle sustento político con la inclusión de los objetivos de la reforma al centrarlos en la calidad educativa, pero también, al reformar el artículo 73 de la Constitución se le faculta al Congreso en la materia para que cree un sistema denominado Servicio Profesional Docente (SPD) incluyendo a la federación, a las entidades federales y a los organismos descentralizados.

Hemos afirmado líneas arriba que en las Constituciones Políticas de las entidades federativas, incluyendo la del estado de Baja California, no son más claros o precisos que en la Constitución Federal, dicho de otra forma, en las constituciones locales no se aclaran los diversos y complejos problemas que se presentan en el Derecho Burocrático, específicamente en las relaciones entre los docentes y el Estado.

En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California encontramos en lo relativo al derecho al trabajo como derecho humano que puede ser estudiado desde distintas perspectivas, verbigracia el artículo 7º, en donde el constituyente local se limita a mencionar en forma enunciativa más no limitativa, algunos derechos humanos consagrados en el texto constitucional federal, pero también establece:

¹²⁰ Ley General del Servicio Profesional Docente, México.

“ARTÍCULO 7.- El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección, y los demás derechos que reconoce esta Constitución, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...”

En el citado párrafo introductorio el legislador constituyente local estableció que el estado de Baja California acata plenamente y asegura a sus habitantes todos los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con ello desde luego, refiere al derecho al trabajo como derecho humano.

De igual forma encontramos el tema que ocupa nuestro estudio en el artículo 27, fracción XXXI de la Constitución local de Baja California, específicamente cuando establece que:

“ARTÍCULO 27.- Son facultades del Congreso:

(...)

XXXI.- Legislar respecto a las relaciones de trabajo entre el Estado, los Municipios, las Dependencias paraestatales y paramunicipales y sus trabajadores, con base en lo dispuesto en el Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;”

Si bien el constituyente local, en estas facultades reglamentarias del congreso local si especifica que es conforme a lo que dispone el apartado B del artículo 123 constitucional federal, como debe legislar en las relaciones de trabajo entre el Estado, los municipios y las dependencias paraestatales y paramunicipales y sus trabajadores, esto parece contradecirse con los distintos elementos de la miscelánea burocrática que ya hemos mencionado: leyes burocráticas estatales,

jurisprudencia 1/1996 en la que se estableció cual es el ordenamiento aplicable a las relaciones laborales de los empleados de los organismos descentralizados, y porque no decirlo también, con la LGSPD.

2.2. La regulación legal del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en el sistema jurídico mexicano

Hasta antes de la reforma educativa en México, las relaciones laborales de los docentes que prestan sus servicios al Estado eran reguladas por el apartado B del artículo 123 constitucional, como de manera general se rigen las relaciones burocráticas. Esto se señala porque, si bien existían regímenes legales especiales dentro del mismo apartado B, las relaciones burocráticas de los trabajadores de la educación no constituían un régimen de excepción.

2.2.1. Regulación legal del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas antes de la reforma constitucional en materia educativa de 2013

Desde el nacimiento a la vida jurídica del apartado B del artículo 123 constitucional, así como desde la publicación de su ley reglamentaria, se fue formando y consolidando el Derecho Burocrático mexicano, aunque no podemos pasar desapercibido lo relevante de los artículos 115 y 116 constitucionales, específicamente porque de estos nace la facultad reglamentaria en tratándose de las relaciones de trabajo de los empleados de los estados y municipios.

De conformidad a lo anterior y acorde con el texto constitucional, hasta antes de la reforma constitucional en materia educativa de 2013, los estados deberían crear su régimen laboral con base en el artículo 123 constitucional. Especial atención merece el hecho de que no se especifica si se trata del apartado A o del B, algunos autores entre ellos Arturo Alcalde Justiniani sostienen que: “deberían ser las reglas generales del artículo 123 y no las del régimen restrictivo de los

trabajadores al servicio del Estado (apartado B). Esto es, debería garantizarse el derecho pleno de asociación y la prevalencia del principio de estabilidad en el empleo. Sin embargo, la realidad muestra que estos principios y derechos están muy acotados en el ámbito burocrático”¹²¹.

Las relaciones de trabajo y por ende, los derechos laborales de los trabajadores (entiéndase derecho al trabajo como derecho subjetivo público), estaban reglamentados, según la autoridad pública empleadora, así por ejemplo: tratándose de trabajadores que dependían laboralmente de las entidades federativas porque prestaban sus servicios para las Secretarías de Educación de los estados, sus relaciones de trabajo se regulaban por las leyes burocráticas locales pero también, de conformidad al Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la SEP de 1946 y si se trataba de docentes que prestaban sus servicios para una autoridad pública federal, teníamos desde luego la Ley reglamentaria del apartado B del artículo 123, al reglamento de las condiciones generales de trabajo y el estatuto mencionados.

Se trataba pues de un complejo de normas burocráticas que regulaba las relaciones de trabajo de los docentes y podía llegar a variar, según la autoridad pública empleadora, es decir, según el orden local, federal e inclusive municipal, de su patrón.

Como ya se afirmó con anterioridad, el problema -o el desorden legal- se agravó con la descentralización educativa de 1992¹²², puesto que fue con ese acontecimiento que muchos trabajadores dependían laboralmente de las entidades federativas, pero normados o hasta cierto punto regulados administrativamente por la SEP, esto generaba problemas varios en la práctica, por mencionar alguno tenemos a docentes que formaban parte de un Sindicato

¹²¹ Del Castillo, Gloria y Valenti Nigrini Giovanna (coord.), Reforma Educativa ¿Qué estamos transformando? Debate informado, México, FLACSO, 2014, p. 110.

¹²² *Ídem*, p. 66.

Nacional pero a los que se le aplicaban normas de ordenamientos estatales que en ocasiones discrepaban en cuestiones fundamentales.

2.2.2. Regulación legal del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en el orden jurídico vigente

Fue en 2013, con la reforma constitucional en materia educativa, que se creó un régimen de excepción para las relaciones laborales de los docentes al servicio del Estado, el cual puede considerarse como uno de los regímenes burocráticos especiales de los que ya contemplaba el artículo 123: el aplicable a las instituciones policiales, que regula las relaciones de trabajo de los militares, de los marinos y del personal de servicio exterior.

Tiene especial relevancia la creación de un nuevo régimen de excepción en materia burocrática con la promulgación de las diversas leyes pues, aunque derivadas de una reforma educativa, éstas regulan cuestiones eminentemente laborales, modificando incluso la naturaleza jurídica de las relaciones de trabajo de los docentes y, como consecuencia, generando incertidumbre en los trabajadores.

A esta altura podríamos cuestionarnos si la creación de más y más regímenes burocráticos especiales habrá de provocar que la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, terminen convirtiéndose en ordenamientos supletorios ante la gran miscelánea laboral.

El ejecutivo federal propuso modificaciones a la Constitución y a la Ley General de Educación (LGE), asimismo propuso dos nuevos ordenamientos: La Ley del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa y la Ley General del Servicio Profesional Docente. Tales cambios fueron aprobados por el congreso federal y las legislaturas locales en diciembre de 2012, aunque debe aclararse que las leyes mencionadas con anterioridad y que nacieron de este cambio constitucional, fueron aprobadas en septiembre de 2013.

Con la reforma al artículo 3º constitucional no se especifica si se habrá de crear un régimen laboral especial conforme a que apartado del artículo 123 constitucional, solo se refiere que deberá tener base en este último numeral. Podríamos pensar que se refiere a la orientación natural que debe existir hacia el apartado B que regula a los trabajadores del Estado, pero la realidad es que no hace la aclaración correspondiente.

Ya nos hemos referido a los organismos descentralizados en forma general, pero en este punto tenemos que aludir a aquellos que fungen como patronos de docentes en algunas entidades federativas. Según la jurisprudencia de 1996 relativa al tema, los organismos descentralizados rigen sus relaciones laborales con sus empleados conforme lo dispuesto por el apartado A del artículo 123 constitucional¹²³.

Pero entonces, es oportuno preguntarnos ¿qué legislación será la aplicable al caso de los docentes que laboran para dichos organismos descentralizados en las entidades federativas, si la LGSPD tiene un carácter general y abarca, como ya se ha reiterado líneas arriba, al gobierno federal, las entidades federativas y los organismos descentralizados?

A propósito, Arturo Alcalde Justiniani sostiene que: “la LGSPD otorga a las autoridades educativas la responsabilidad de aplicar la evaluación para el ingreso, promoción y permanencia de los docentes, directores de escuela y supervisores, a partir de los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) y relega al sindicato al papel de observador, por lo que se perfila un modelo laboral específico para este sector”¹²⁴ Al respecto podríamos debatir, como ya se ha hecho en foros académicos, la jerarquía de las leyes, a saber, la

¹²³ Tesis 200199. P./J.1/96, Pleno. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. III, febrero de 1996, p.52.

¹²⁴ Del Castillo, Gloria y Valeti Nigrini Giovanna (coord.), op. cit., p. 110.

LFTSE y la LGSPD, podríamos también referirnos a cuestiones de especialidad y generalidad para poder determinar que norma es la aplicable a las relaciones burocráticas de los docentes.

No obstante, tales discusiones parecerían menos urgentes en el tintero, cuando podemos y debemos analizar primero el propio artículo 3º constitucional, superior evidentemente en rango normativo a las leyes mencionadas.

2.2.3. Análisis comparativo de la regulación legal del derecho al trabajo de los docentes, antes y después de la reforma constitucional en materia educativa de 2013

Alcalde Justiniani cuestiona sobre la utilidad de comparar la legislación anterior con la actual de las relaciones de trabajo de los docentes y sostiene la importancia de considerar el contexto o realidad histórica del momento en que se publicó la ley burocrática y la actual legislación: "... pero sería útil comparar la LGSPD con la ley burocrática, que tampoco es muy clara. Por este motivo, decir que la LGSPD es peor que la ley burocrática no es una afirmación necesariamente válida, puesto que aquella evidentemente es una ley diseñada en un contexto muy diferente al actual"¹²⁵

Si comparamos el citado artículo 3º constitucional con el artículo 52 de la LGSPD veremos que por una parte el precepto constitucional refiere que "corresponde al Instituto evaluar la calidad del desempeño en los Estados del Sistema Educativo Nacional" y el artículo 52 de la LGSPD establece "las autoridades educativas y los organismos descentralizados deberán evaluar el desempeño docente". Claro que nos referimos aquí a la evaluación y a las discrepancias entre la norma constitucional y la legal para poder entender que dicha actividad, repercutirá

¹²⁵ *Ídem*, p. 114.

directa e inminentemente en cuestiones laborales relacionadas en forma intrínseca con el derecho al trabajo de los docentes, a saber: permanencia en el empleo.

2.2.3.1. Ingreso al servicio

Respecto al ingreso al servicio docente debemos retomar la fracción VIII del artículo 12 del el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la SEP (RCGTSEP) de 1946 establecía desde entonces como requisito para formar parte del personal de la SEP: “tener los conocimientos necesarios para el desempeño del cargo, a juicio del jefe de la dependencia donde exista la vacante, o sujetarse al concurso o pruebas de competencia que fije la secretaria. En caso de empleo técnico, acreditar la posesión del título profesional registrado”¹²⁶.

Además en el citado reglamento, el artículo 5º establece tres tipos de trabajadores: docentes, administrativos y técnicos, y por otra parte el artículo 6, distingue entre maestros titulados y no titulados pero solamente exige un título profesional debidamente registrado al personal técnico.

Por su parte la LGSPD establece en su artículo 12 que “quienes desempeñen funciones docentes deberán reunir las cualidades personales y competencias profesionales (...) que garantice la idoneidad de los conocimientos, aptitudes y capacidades que correspondan”. Entonces de conformidad a lo anterior, no era exigible el título de profesor de educación primaria otorgado históricamente por las escuelas normales y registrado ante la Dirección General de Profesiones, como requisito legal para ingresar a la carrera docente¹²⁷.

¹²⁶ Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la SEP.

¹²⁷ Estos requisitos se han ido modificando con el paso del tiempo, durante una época se requirió solo la educación secundaria para ingresar a las escuelas normales, en 1984 se promovió esa formación a nivel superior, con ello se exigió el bachillerato como requisito para ingresar a las

Aunque ya existía un acuerdo entre la SEP y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) respecto al ingreso a las nuevas plazas por concurso la LGSPD establece sin lugar a dudas que el ingreso se llevara a cabo únicamente mediante concursos de oposición, públicos y con base en convocatorias que establezcan con claridad los perfiles, número de plazas, términos, fechas, etcétera.

La LGSPD señala que el perfil corresponderá al académico con formación docente pedagógica o arias afines que corresponda a los niveles, privilegiando el perfil pedagógico vigente, pero de ninguna forma limita ese perfil a quienes tengan formación en escuelas normales¹²⁸.

Con lo anterior se denota una aparente apertura que pondrá a competir a los egresados de escuelas normales con aquellos que han egresado de otras instituciones de educación superior, aunque no podemos pasar desapercibido el artículo 12 fracción I de la Ley General de Educación que establece como atribución exclusiva del gobierno federal determinar los planes y programas para la normal y demás para la formación de maestros de educación básica.

Antes de la reforma, la permanencia se relacionaba con el trabajo por tiempo indefinido, a diferencia del trabajo por temporada o eventual. Este concepto y el de “definitividad” cambiaron con la reforma educativa y es lo que se intenta explicar a continuación.

escuelas normales y se abrió la posibilidad de cursar la licenciatura en educación primaria en la Universidad Pedagógica Nacional.

¹²⁸ Al parecer se sigue el mismo criterio existente antes de la reforma constitucional en materia educativa, relativo a que no se establece la exigencia de un título profesional claramente registrado.

Resaltan dos conceptos en el orden jurídico vigente que regula las relaciones de trabajo de los docentes: nombramiento definitivo y plaza de base. El RCGTSEP en su artículo 9º reconocía cuatro tipos de nombramientos: definitivo, interino, por tiempo determinado y por obra determinada, señalando precisamente para los docentes la naturaleza de las contrataciones que aseguraba el Estado a sus empleados, la plaza de base a los seis meses: “ningún trabajador adquirirá el carácter de empleado de base sino hasta que transcurran seis meses de la fecha de su ingreso, con nombramiento definitivo a una plaza que no sea de confianza”. Más aún deben mencionarse aquí los convenios establecidos entre las normales públicas y las autoridades estatales mediante los cuales se otorgaba el nombramiento y la plaza de base a quienes concluyeran sus estudios en esas escuelas.

La nueva LGSPD establece que el documento que expida la autoridad educativa para formalizar la relación jurídica con el personal docente se denomina nombramiento, el cual puede ser provisional, por tiempo fijo o definitivo¹²⁹. Este nombramiento según la ley vigente debe tener ciertas características:

- El artículo 22 señala que el ingreso a una plaza docente dará lugar a un nombramiento definitivo de base después de seis meses de servicios, sin nota desfavorable en su expediente, en términos de la citada ley.
- En el párrafo inmediato posterior se establece que durante un periodo de dos años, el docente de nuevo ingreso tendrá el acompañamiento de un tutor, al término de un año se evaluará su desempeño y se le brindarán apoyos y programas pertinentes para fortalecer sus capacidades. Al término de dos años se evaluará su desempeño y en caso de incumplir con la obligación de la evaluación o cuando se identifique insuficiencia, se darán por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para la

¹²⁹ Ya no se mencionan los nombramientos interinos, ni los trabajos por obra determinada.

autoridad educativa (este tema se analizara más a detalle en el apartado “Permanencia en el empleo”).

2.2.3.2. Promociones y Ascensos

En el desempeño profesional de la función docente tienen un lugar relevante los ascensos y reconocimientos. En 1993 la carrera magisterial marco un parteaguas en las promociones docentes, como uno de los criterios más importantes para un sistema de escalafón magisterial¹³⁰. Originalmente para la promoción docente, la preparación y el desempeño profesional de los maestros frente a grupo constituían el 60% de la puntuación necesaria, aunque hubo cambios importantes, posteriormente se estipulo que el 20% era por los cursos de formación continua y 5% por la preparación profesional, el criterio más importante equivalente a un 50% era por evaluar el desempeño profesional en relación al aprovechamiento de los alumnos¹³¹.

En razón de lo anterior podemos afirmar que antes de la reformar existía un sistema que tomaba en consideración el desempeño profesional de los docentes por medio de una evaluación con el objeto de una mejora o ascenso escalafonario y salarial, existiendo inclusive una autoridad denominada Comisión Mixta de Carrera Magisterial.

Con la reforma constitucional en materia educativa la LGSPD descarta la participación del SNTE y otorga atribuciones en la materia al INEE. Se propone un programa para obtener incentivos adicionales (permanentes o temporales) basado en la demostración de un incremento en el desempeño que lo justifique (según lo que dispone el artículo 38 de la multicitada ley vigente), orientado en especial para

¹³⁰ Lineamientos Generales de Carrera Magisterial, <http://normatividad.seg.guanajuato.gob.mx/PDF/319.pdf>, consultado el 16 de octubre de 2016.

¹³¹ *Ídem*.

quienes atiendan a estudiantes provenientes de los hogares más pobres (fracción III del artículo 36) y condicionando a la disponibilidad presupuestal. El artículo transitorio 11º prevé la entrada en vigor de este nuevo programa de incentivos a más tardar el 31 de mayo de 2015, no obstante esta sección de la ley parece ser de las más ambiguas porque es evidente la falta de claridad y precisión¹³².

2.2.3.3. Permanencia en el empleo

Desde hace algunas décadas y hasta antes de la reforma constitucional en materia educativa, el RCGTSEP de 1946 y los distintos estatutos de los trabajadores al servicio del Estado establecían en forma complementaria a las leyes burocráticas (federal y locales) las causas o causales por las cuales el nombramiento de los docentes dejaba de surtir efectos, previendo aquellas que requerían de una resolución del Tribunal de Arbitraje, por ejemplo los artículos 43 y 44 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión (ETSPU)¹³³.

La LGSPD establece una evaluación obligatoria por lo menos cada cuatro años (artículo 52), acompañada de programas de regularización y/o capacitación en caso de que no se demuestre un desempeño suficiente, para cuya aprobación se otorgan hasta tres oportunidades, sin embargo se establece en dicho numeral que se darán por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para la autoridad, en caso de que no se logre esta evaluación satisfactoria.

En relación con lo anterior el transitorio 8º de la multicitada ley que aplica al personal que ya tiene nombramiento definitivo, refiere la misma obligatoriedad de

¹³² Promoción en la función por incentivos en educación básica, <http://www.consejos Escolares.sep.gob.mx/work/models/conapase/Resource/524/1/images/SPD.pdf>, consultado el 14 de junio de 2016.

¹³³ Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111.pdf, consultado el 14 de junio de 2016.

ajustarse a los procesos de evaluación y a los programas de regularización. No obstante lo anterior, se dispone que en caso de no alcanzar resultados suficientes, no será separado de la función pública, será readscrito a otras funciones dentro de dicho servicio (es evidente la ambigüedad e incertidumbre que esto genera), o se le ofrecerá incorporarse a los programas de retiro que se autoricen.

De la comparación tenemos que las razones que llevaron al legislador que oficialmente sostenían ser las de lograr mejoras en la calidad de la educación en nuestro país, evidentemente se quedan cortas o insuficientes cuando analizamos que el catálogo de causales del cese de los efectos del nombramiento, se aumentó y esto desde luego afecta al derecho de permanencia en el servicio (estabilidad en el empleo). Debe mencionarse que es equivocada la concepción generalizada de que antes de la reforma constitucional en materia educativa, la permanencia en el servicio de los docentes era absoluta, es decir eran inamovibles o no podían ser despedidos, lo cual desde luego es falso e incorrecto puesto que ya hemos mencionado, que el ETSPU ya contemplaba causales del término de un nombramiento sin responsabilidad para el Estado.

2.3. Precarización jurídica del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas

Después de analizar la naturaleza del derecho al trabajo de los docentes según la constitución federal y la local de Baja California, resulta necesario analizar la naturaleza jurídica de las relaciones laborales de los docentes.

Hemos ubicado el tema que se estudia en el Derecho Burocrático y por tanto, necesariamente abordamos la complejidad de la legislación en la materia, incluso nos hemos referido a ella como una “miscelánea burocrática”, pero también partimos del análisis y estudio de los antecedentes en la materia laboral y burocrática respectivamente.

Después de este ejercicio podríamos cuestionarnos si la creación de más y más regímenes burocráticos especiales habrá de provocar que la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, terminen convirtiéndose en ordenamientos supletorios ante la gran miscelánea laboral.

Tiene especial relevancia la creación de un nuevo régimen de excepción en materia burocrática con la promulgación de las diversas leyes pues, aunque derivadas de una reforma educativa, éstas regulan cuestiones eminentemente laborales, modificando incluso la naturaleza jurídica de las relaciones de trabajo de los docentes y, como consecuencia, generando incertidumbre en los trabajadores.

Debe quedar asentado en este apartado que parece existir un fenómeno específico en el Derecho Burocrático: cuando las instituciones trabajan con grandes números de trabajadores, la mejor manera de controlarlos es crear un régimen especial, sin importar que con ello se pase a la inestabilidad laboral, a la precariedad e indefensión, en términos no menos alarmistas: a la incertidumbre jurídica.

Es evidente que, para lograr el Estado de Derecho al que toda sociedad aspira, y al no presentarse el ideal respeto automático al texto constitucional, es más, al presentarse graves problemas de desarmonización legal y constitucional, se presenta como reto actual y futuro, armonizar la legislación y el texto constitucional acorde a los principios sociales contenidos originalmente en el artículo 123 constitucional, conforme a la justicia social buscada como fin del Derecho del Trabajo y con pleno respeto de los derechos humanos laborales de los docentes.

Para establecer una definición del término precarización, tomaremos primero el que establece el Diccionario de la Lengua Española, para el cual precarizar

significa “convertir algo, especialmente el empleo, en precario, inseguro o de poca calidad”¹³⁴.

La OIT en su Coloquio de la Oficina de Actividades para los Trabajadores sobre el Trabajo Precario, celebrado en Suiza en 2011, definió que “la precariedad de los acuerdos de trabajo es heterogéneo y multifacético [*sic*], dependiendo del país, región, y la estructura económica y social de los sistemas políticos y mercados de trabajo. El ámbito de aplicación y las diferentes formas son cada vez más amplios, ya que algunos empleadores están siempre tratando de eludir las regulaciones o encontrar lagunas en la normativa con el fin de aumentar la rentabilidad de sus negocios a costa de sus empleados. Sin embargo, las características comunes de la precariedad son la ausencia o el nivel insuficiente de los derechos y protección en el lugar de trabajo. Si bien el empleo informal es, obviamente, precario, esto también es cierto para muchas formas de empleo formal, incluida la subcontratación”¹³⁵.

La misma Oficina de Actividades para los Trabajadores sobre el Trabajo Precario concluye que la precarización “trae como consecuencia el crecimiento de la incertidumbre, la inseguridad y la vulnerabilidad de los trabajadores individuales, y priva a las personas de la estabilidad necesaria para tomar decisiones a largo plazo y planificar sus vidas, así como participar en acciones colectivas como sindicalistas y como ciudadanos en una sociedad democrática. Por lo tanto, tiene un gran impacto en el carácter de nuestras sociedades y la calidad de vida en nuestras comunidades y sociedades en general”¹³⁶.

¹³⁴ Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, www.rae.org, consultado el 17 de febrero de 2015

¹³⁵ “Las formas y la diversidad del trabajo precario”, OIT, <https://goo.gl/5KYQJv>, consultado el 17 de febrero de 2015.

¹³⁶ *Ídem*.

De lo anterior se colige que precarización o precariedad en el trabajo, referida a las condiciones de empleo, subempleo y desempleo del trabajador, se refiere a la inseguridad, incertidumbre y falta de garantía de condiciones socioeconómicas mínimas y suficientes para una supervivencia digna, que afecta a los trabajadores y repercute en su entorno familiar y social.

Si bien de dicho concepto podemos identificar algunos elementos como: i) disminución o ausencia de las condiciones o derechos laborales mínimos; ii) afectación de las condiciones de supervivencia digna o trabajo decente, y iii) repercusión en el entorno familiar y social del trabajador, para efectos de nuestro estudio nos concentramos en la disminución o ausencia de las condiciones o derechos laborales mínimos.

No obstante que la precariedad laboral —entendida como la disminución o ausencia de las condiciones o derechos laborales mínimos— se ha venido identificando en las relaciones laborales reguladas por el apartado A del artículo 123 constitucional, en este caso identificamos que ese mismo fenómeno ha venido presentándose en las relaciones laborales burocráticas, específicamente en las que sostienen los docentes con las autoridades públicas en su carácter de empleador.

Se afirma lo anterior ya que es posible identificar claramente aspectos del fenómeno que se estudia, en los trabajadores de la educación y en la regulación de sus derechos laborales, posterior a la reforma educativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 2013,¹³⁷ con lo que podemos

¹³⁷ “Decreto por el que se reforman los artículos 3º en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3º de la constitución política de los estados unidos mexicanos”, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DCCXIII, núm. 18, 26 de febrero de 2013, pp. 2-5, <https://goo.gl/zfqjt3>, consultado en enero de 2016.

determinar que existe un retroceso en la mencionada regulación jurídica, es decir, una precarización en sus derechos laborales.

Para efectos de esta investigación, nos referimos a continuación únicamente a dos derechos de los trabajadores de la educación: a) el derecho de audiencia y debido procedimiento y b) el derecho a la permanencia en el empleo.

2.3.1. Derecho de audiencia y debido procedimiento

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el artículo 8 de la Convención Americana ha sostenido que el debido proceso legal se refiere al “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”¹³⁸.

Antes de las modificaciones constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación en 2013¹³⁹, los conflictos derivados de las relaciones de trabajo de los docentes se ventilaban y resolvían ante los Tribunales de Arbitraje de los Estados o en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, aplicando las leyes burocráticas locales y la Ley Federal del Trabajo —según fuera la naturaleza jurídica del patrón—. Todo ello denotaba que no había lugar a dudas respecto a la regulación jurídica de las relaciones laborales de los trabajadores de la educación, ni de la competencia para conocer de sus conflictos.

¹³⁸ El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos, <http://www.cidh.org/countryrep/AccessoDESC07sp/Accessodescii.sp.htm>, consultado el 1 de diciembre de 2016.

¹³⁹ *Ídem*.

Con la reforma educativa se limita el derecho de audiencia y debido procedimiento, toda vez que no se tiene certeza jurídica de quienes serán los órganos jurisdiccionales competentes que habrán de conocer y resolver los conflictos derivados de la aplicación de las normas burocráticas, es decir, los docentes no están en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos, ante cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, por ejemplo: la pérdida de la permanencia en el empleo derivada del proceso de evaluación docente.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Baena Ricardo y otros en 2001, donde se alegaba la vulneración de los derechos de los trabajadores que fueron despedidos, en la esfera administrativa, sostuvo en relación a los derechos laborales en su calidad de derechos sociales que:

“...Los directores generales y las juntas directivas de las empresas estatales no son jueces o tribunales en un sentido estricto; sin embargo, en el presente caso las decisiones adoptadas por ellos afectaron derechos de los trabajadores, por lo que resultaba indispensable que dichas autoridades cumplieran con lo estipulado en el artículo 8 de la Convención (...) No escapa a la Corte que los despidos, efectuados sin las garantías del artículo 8 de la Convención, tuvieron graves consecuencias socioeconómicas para las personas despedidas y sus familiares y dependientes, tales como la pérdida de ingresos y la disminución del patrón de vida. No cabe duda que, al aplicar una sanción con tan graves consecuencias, el Estado debió garantizar al trabajador un debido proceso con las garantías contempladas en la Convención Americana (...) la Corte

concluye que el Estado violó los artículos 8.1, 8.2 de la Convención Americana, en perjuicio de los 270 trabajadores...”¹⁴⁰

En ese sentido, la Corte sostuvo en específico sobre el derecho al debido proceso administrativo, que “es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas”.

De esta manera, un caso en el que se debaten derechos sociales por excelencia, como son los derechos de los trabajadores, resultó así, un claro ejemplo de la aplicabilidad de la garantía del debido proceso legal en sede administrativa.

Por lo anterior, podemos vislumbrar que en el caso que se estudia, se generarán cuantiosas controversias laborales burocráticas, en particular por lo estipulado en los artículos 22 y 53 de la LGSPD los cuales señalan que las relaciones laborales se “darán por terminadas sin responsabilidad para la autoridad educativa”,¹⁴¹ puesto que, por una parte, la ley establece como legítimo dar por terminada la relación con los trabajadores sin la indemnización correspondiente y, por otra, no contiene disposición en la que defina cuál será la autoridad jurisdiccional o tribunales especiales que habrán de conocer y resolver los conflictos laborales que se presenten con la aplicación de esas disposiciones.

2.3.2. Derecho de la permanencia en el empleo

¹⁴⁰ *Ídem*.

¹⁴¹ “Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente”, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DCCXX, núm. 8, segunda sección, 11 de septiembre de 2013, pp. 28-52, <https://goo.gl/gCczU9>, consultado en enero de 2016.

Con la reforma se crea la evaluación para los docentes y se establece y reglamenta el Servicio Profesional Docente. En el artículo 8 transitorio, en relación con los numerales 52 y 53 de la LGSPD, se prevé la evaluación obligatoria para los docentes y que, en caso de no aprobarla, la consecuencia será la readscripción para continuar con otras tareas dentro del servicio, distintas a la función docente o la posibilidad de incorporarse a los programas de retiro.

Asimismo, se dispone que el personal que no se sujete a los procesos de evaluación o no se incorpore a los programas de regularización del artículo 53 de la ley, será separado del servicio público sin responsabilidad para la autoridad educativa o el organismo descentralizado, según corresponda. En términos laborales, las disposiciones anteriores contienen una nueva causal de terminación de las relaciones de trabajo sin responsabilidad para el empleador.

A propósito, conviene referir que la permanencia de los trabajadores al servicio de la educación queda definida por la LGSPD en su artículo 4, fracción XXII: “permanencia en el servicio: a la continuidad en el servicio educativo con pleno respeto a los derechos constitucionales”. La citada definición legal, aunque un tanto ambigua, refiere un derecho eminentemente laboral: estabilidad en el empleo; aspecto que, no obstante debe regularse por las leyes especiales en la materia, se encuentra contemplado en una reforma educativa y se ve modificado con la entrada en vigor de la LGSPD, puesto que, con la vigencia de la ley, nace también a la vida jurídica una nueva causal de terminación de la relación laboral.

Si bien la SCJN estableció en sus criterios emitidos con motivo de la reforma educativa que no se vulneran derechos laborales de los docentes,¹⁴² coincidimos con autores como Martha de Jesús López Aguilar en el sentido de que el Estado, con esta nueva regulación, viene a condicionar no sólo la contratación o el ingreso

¹⁴² “Criterios jurisprudenciales relacionados con la reforma educativa”, Secretaría de Educación, Gobierno del Estado de México, <https://goo.gl/oPF1rb>, consultado en mayo de 2016.

al servicio, sino también la permanencia en el empleo, trastocando con ello derechos laborales¹⁴³.

Lo que es innegable es el cambio sustancial de paradigma: se pasa de la estabilidad a la incertidumbre laboral. Por ejemplo, los docentes anteriormente recibían una plaza base, producto de un contrato colectivo, que garantizaba el ingreso y la permanencia en el servicio, además de ciertas condiciones de seguridad social ligadas íntimamente a la antigüedad laboral y permanencia en el servicio.

A partir de esta reforma, los trabajadores de la educación tienen que aprobar satisfactoriamente la evaluación docente para estar en aptitud de ser contratados de forma temporal. Con esto se condiciona su empleo y la estabilidad en él a una serie de nuevos criterios, y se disminuye al mínimo la protección y participación del SNTE, cuya fuerza ya venía diezmada desde antes de la promulgación de la reforma educativa, con el argumento de recuperar la rectoría del Estado en la educación.

Debe señalarse que la cuestión relevante para este estudio no es la disminución de la participación del organismo sindical como actor político en dicha reforma, sino en la aparente repercusión que tiene la reducción de la protección del SNTE hacia los docentes en cuanto a su permanencia en el empleo, entre otros derechos laborales.

¹⁴³ López Aguilar, Martha de Jesús, “Una reforma ‘educativa’ contra los maestros y el derecho a la educación”, *El Cotidiano*, núm. 179, mayo-junio 2013, pp. 55-76, <https://goo.gl/Je9LKS>, consultado en mayo de 2016.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL DERECHO AL TRABAJO DE LOS DOCENTES DE EDUCACIÓN PRIMARIA EN INSTITUCIONES PÚBLICAS EN CHILE Y MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, MÉXICO

Según Bronstein, el Derecho Internacional Público está constituido por normas y principios que rigen las relaciones entre los Estados o entre Estados y organizaciones internacionales de derecho público, como pueden ser la ONU y sus organismos especializados¹⁴⁴, otros autores como Roberto Charis Gómez afirman que: el Derecho Internacional del Trabajo es parte del Derecho Internacional, pero en su ubicación más sistemática pertenece al Derecho Internacional Social¹⁴⁵.

Se trata pues de entender el origen y la estructura de la OIT, para entender también las normas internacionales de carácter laboral, a saber convenios y recomendaciones que son las más principales y que han impactado en la normatividad laboral mexicana.

La OIT es un organismo especializado que tiene como objetivo principal la elaboración y supervisión de Normas Internacionales. Dichas normas son de dos tipos: convenios y recomendaciones. Los convenios son normas obligatorias para los países que los ratifican y se vuelve derecho nacional después de la ratificación; las recomendaciones no tienen ninguna fuerza obligatoria y constituyen orientación para la aplicación de los convenios.

¹⁴⁴ Bronstein, Arturo, *Derecho internacional del trabajo*, Astrea, Buenos Aires, 1978, p. XIV.

¹⁴⁵ Charis Gómez, Roberto, *Derecho internacional del trabajo*, 2da ed., Porrúa, México, 2000, p 13.

Una de las características esenciales de la OIT, es el tripartismo¹⁴⁶, es decir, el principio de acuerdo con el que estos órganos deben estar integrados por representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores, elegidos libremente e independientes entre sí.

En su funcionamiento, los representantes de los trabajadores y de los empleadores tienen voz y voto en pie de igualdad con los gobiernos, en una muestra del diálogo social en acción. De esta manera se garantiza que las opiniones de los interlocutores sociales queden fielmente reflejadas en las normas laborales, políticas y programas de la OIT¹⁴⁷.

La fundación de la OIT responde a una preocupación humanitaria. La situación de los trabajadores explotados sin consideración alguna por su salud, su vida familiar y su progreso profesional y social, resultaba cada vez menos aceptable. También se basa en motivaciones de carácter político. Si no se mejoraba su situación, los trabajadores, cuyo número crecía continuamente debido a la industrialización, daría origen a conflictos sociales, que podrían desembocar en una revolución. La tercera motivación era económica. Cualquier industria o país que adoptara medidas de reformas sociales se encontraría en desventaja frente a sus competidores, debido a las consecuencias inevitables de esas medidas sobre los costos de producción.

Los participantes en la Conferencia de la Paz añadieron otro motivo para la creación de la Organización Internacional del Trabajo, vinculado al final de una guerra a la cual los trabajadores habían contribuido considerablemente, tanto en los campos de batalla como en las actividades productivas. Esta idea está

¹⁴⁶ Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, "Breves antecedentes sobre la Organización Internacional del Trabajo", *Instituto de Investigaciones Jurídicas*, UNAM, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/123/3.pdf>, consultado el 05 de octubre de 2015

¹⁴⁷ Organización Internacional del Trabajo, www.ilo.org, consultado el 05 de octubre de 2015

recogida en el principio mismo de la Constitución: “La paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social”¹⁴⁸.

La misma OIT reconoce que ya en el siglo XIX, dos industriales, Robert Owen (1771 – 1853) de Inglaterra y Daniel Legrand (1783 – 1859) de Francia, habían abogado por la creación de una organización semejante. Sus ideas, tras haber sido puestas a prueba en la Asociación Internacional para la Protección de los Trabajadores, fundada en Basilea en 1901, fueron integradas en la Constitución de la OIT, adoptada por la Conferencia de la Paz en 1919¹⁴⁹.

La OIT realiza su labor a través de tres órganos principales, todos los cuales se atienen a la característica singular de la organización que es su estructura tripartita:

1. Conferencia Internacional de Trabajo. Establece y adopta el texto de las normas internacionales del trabajo: sirve de foro en la que se debaten cuestiones sociales y laborales de importancia para todo el mundo.
2. Consejo de administración. Es el órgano ejecutivo de la OIT. Adopta decisiones acerca de la política de la OIT y establece el programa y el presupuesto que, a continuación, presenta la Conferencia para su adopción. También elige al director general de la Oficina Internacional del Trabajo.
3. Oficina Internacional del Trabajo. Es la Secretaría permanente de la OIT y tiene la responsabilidad primordial de las actividades que prepara bajo la supervisión del Consejo de Administración y la dirección del director general. También actúa en calidad de centro de investigación y

¹⁴⁸ *Ídem*.

¹⁴⁹ Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, *op. cit.*

documentación y de casa editora, y publica una amplia gama de estudios especializados, informes y periódicos.

Actualmente los tratadistas coinciden en que la tendencia es la construcción de un derecho global, en ese sentido el concepto de Estado-nación se ha debilitado y ante la evidente crisis de los principios constitucionales tradicionales y la transición de la ideología del constitucionalismo, a la ideología de la constitución, son claras evidencias de que el Estado en la globalización ha cambiado y las necesidades actuales apuntan a una transformación necesaria.

Ya se apuesta por la idea de un Estado social de derecho y constitución fuerte, aunque dicha propuesta implica abandonar la idea de que el derecho constitucional es el derecho del Estado, aceptando un pluralismo jurídico, pero también acepta la idea de una estatalidad abierta.

Por último, la realidad mundial demuestra que los Estados aun hacen respetar su territorio y soberanía, sin embargo la globalización ha cambiado el paradigma de la concepción estatal y abre el panorama para nuevas concepciones, ejemplos claros son la unión Europea y la situación actual de la República de Colombia¹⁵⁰, donde ya es posible estudiar fenómenos de ciudadanía, movilidad de personas, fronteras, y otras instituciones con clara tenencia regional y global.

Debería crearse un derecho mundial y esa misión habría de encomendársela al Derecho Comparado. Las guerras mundiales han debilitado, cuando no destruido por completo, la fe en el derecho mundial. No obstante, a pesar del escepticismo que prevalece entre las diversas naciones, el desarrollo y el enriquecimiento del Derecho Comparado han sido incesantes. El Derecho Comparado nos permite atisbar la forma y formación de las instituciones de derecho que se desenvuelven

¹⁵⁰ *Ídem.*

de manera paralela. Los abogados del futuro tendrían que cursar asignaturas relacionadas con la “legislación común comparada”¹⁵¹.

Abordar el tema objeto de nuestra investigación bajo la óptica del Derecho Comparado, nos obliga desde luego a estudiar la regulación legal laboral de los docentes en otros países, específicamente en el tópico central que se analiza.

Para cumplir los objetivos de la presente investigación y lograr la exégesis deseada, se realizará la comparación con un sistema jurídico de una nación que al igual que México, basan su sistema jurídico en la tradición jurídica Romano-Germánica, codificando su derecho, pero que uno se identifica en cuanto al idioma y cultura.

Debemos tener claro que la institución que se habrá de comparar son los derechos laborales de los docentes, específicamente en lo relativo al ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el empleo.

En primer término, habremos de definir y acotar los alcances de la disciplina jurídica conocida como Derecho Comparado; seguidamente se entra en materia al establecer los Estados con los cuales se compara la institución examinada, en este caso Chile. En cada caso se esbozarán algunas conclusiones respecto de la evolución legislativa, visible en el ordenamiento u ordenamientos que según sea necesario se compararán.

El objetivo principal de este ejercicio comparativo consiste en ilustrar el grado de avance o rezago que sobre los derechos laborales de los trabajadores de la educación presenta México, y poderlo ubicar con relación a las normatividades laborales de otras naciones.

¹⁵¹ Zweigert, Konrad y Kotz, Hein, *Introducción al Derecho Comparado*, Oxford University Press, México, 2002, p. 23.

En forma introductoria es necesario definir al Derecho Comparado, con el fin de tener una visión clara de esta disciplina jurídica. Podemos comenzar con una definición sencilla y breve que nos dan los autores alemanes Konrad Zweigert y Hein Kótz quienes afirman que “el Derecho Comparado es la comparación de los diferentes sistemas legales del mundo”¹⁵², aunque para efectos del presente estudio tendremos que profundizar un poco más en su conceptualización.

El Derecho Comparado es “la comparación de los diferentes sistemas legales del mundo”¹⁵³. Su reconocimiento como disciplina científica autónoma es corto ya que antes no se estudiaban o comparaban sistemas legales extranjeros, sino que analizaban elementos foráneos como parte de dicha rutina, a efecto de concretizar el *ius commune*, es decir, su propio derecho. Sin embargo, esto cambió con el proceso de codificación surgido en el siglo XVIII.

Por lo tanto, los juristas estudiaban tales códigos como “derecho extranjero” y no como su propio derecho. En estas circunstancias, el Derecho Comparado llegó a ser una rama jurídica especializada. Cuando el *ius commune* (derecho romano y canónico) fue reemplazado por las codificaciones nacionales, el concepto de un derecho universal se dejó de usar y fue surgiendo la necesidad del estudio y comparación de las leyes de las naciones. Ante este hecho, el Derecho Comparado fue adquiriendo gradualmente su carácter de ciencia. Puede afirmarse que hasta la segunda mitad del siglo XIX por fin se reconoció al Derecho Comparado como una rama de los estudios jurídicos.

Esta disciplina jurídica constituye un método de aproximación a algún aspecto de uno o varios derechos extranjeros y con ello permite ampliar la perspectiva sobre la temática o el propósito de su estudio. La creciente movilidad internacional de personas, mercancías, capitales e información es causa de novedosas relaciones

¹⁵² *Ídem.*

¹⁵³ *Ídem.*

jurídicas y litigios en los que un derecho nacional particular resulta insuficiente, y para cuya solución se hacen indispensables nuevos parámetros axiológicos.

La abundancia de vínculos entre las diferentes sociedades ya comienza a resaltar las áreas legales en las que existen sólidas razones para buscar la homologación de criterios jurídicos, si no es que de la misma normatividad. Tiene una dimensión real con incidencia directa en la existencia del ser humano tanto en su dimensión individual como colectiva.¹⁵⁴

El término <comparado>, gramaticalmente, es una palabra que se encuentra conjugada en tiempo pasado que proviene del verbo comparar y, a su vez, comparar, del latín *comparare*, que significa: “fijar la atención en dos o más objetos para descubrir sus relaciones o estimar sus diferencias o semejanzas”¹⁵⁵.

Con las referencias anteriores debemos continuar analizando al Derecho Comparado pero entendiéndolo como un método de estudio de la ciencia jurídica, pues estudiarlo así como un método de aproximación a algún aspecto de uno o varios derechos extranjeros, nos permitirá ampliar la perspectiva sobre la temática o el propósito de su estudio como tal que se basa en la comparación de las distintas soluciones que ofrecen los diversos ordenamientos legales, tanto internacionales como nacionales, para los mismos casos planteados¹⁵⁶.

En forma general podríamos coincidir con algunos autores que sostienen que el Derecho Comparado es la disciplina que estudia a los diversos sistemas jurídicos

¹⁵⁴ *Ídem*.

¹⁵⁵ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, <http://dle.rae.es/?id=9z3AWXL>, consultado el 1 de octubre de 2015.

¹⁵⁶ Sánchez-Bayón, Antonio, “Fundamentos de Derecho Comparado y global: ¿Cabe un orden común en la globalización?”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLVII, núm. 141, septiembre-diciembre de 2014, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/141/art/art7.pdf>

existentes para descubrir sus semejanzas y diferencias. Por otra parte podemos retomar concepciones más precisas como la de Eduardo García Máynez que en su concepto establece que es una disciplina consistente en: “[...] el estudio comparativo de instituciones o sistemas jurídicos de diversos lugares o épocas, con el fin de determinar las notas comunes y las diferencias que entre ellos existen, y derivar de tal examen conclusiones sobre la evolución de tales instituciones o sistemas y criterios para su perfeccionamiento y reforma”¹⁵⁷.

Marta Morineau Iduarte cita al profesor Gutteridge, para referir las ramas del Derecho Comparado:

“Derecho Comparado descriptivo. Rama que se refiere al análisis de las variantes que se puedan encontrar entre los sistemas jurídicos de dos o más países.

Derecho Comparado aplicado. Esta rama va más allá de la mera obtención de información del derecho extranjero y su utilidad puede ser tanto teórica, como práctica. En el primer caso puede referirse a un estudio comparativo que ayude a un filósofo del derecho a elaborar teorías abstractas que, a su vez, apoyen al historiador en el conocimiento de los orígenes y desenvolvimiento de instituciones y conceptos jurídicos. Desde el punto de vista de la práctica, el Derecho Comparado aplicado puede referirse a reformas jurídicas, tanto como a la unificación de derechos distintos.

Derecho Comparado abstracto o especulativo. Esta rama también se designa como Derecho Comparado puro y utiliza la comparación para ensanchar la suma total de los conocimientos jurídicos”¹⁵⁸

¹⁵⁷ García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*, Porrúa, México, 1980, p. 85.

¹⁵⁸ Morineau, Marta, “El Derecho Comparado, Evolución de la familia jurídica romano canónica”, *Instituto de Investigaciones Jurídicas*, UNAM, p. XX, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1855/5.pdf>, consultado el 2 de noviembre de 2015.

Lo que debe aclararse a esta altura es que el Derecho Comparado según la mayoría de los autores, no es propiamente una rama del derecho y por ese motivo, puede aplicarse a cualquier área del derecho, realizando estudios específicos Derecho Comparado en Derecho del Trabajo como en el caso que nos ocupa, o en Derecho Constitucional, Civil, Administrativo, Penal, entre otros.

Debe mencionarse también que algunos autores afirma que no existen normas o preceptos que formen parte del Derecho Comparado, es decir, no se puede identificar la parte sustantiva de la adjetiva como en las distintas áreas del derecho, por ejemplo el Derecho del Trabajo, a propósito Arellano García en una de sus obras para el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM cita la opinión de René David: “No existen normas de Derecho Comparado en igual sentido que existen las del Derecho Civil o Penal.

El Derecho Comparado no es una parte del Derecho Vigente”¹⁵⁹ y continua afirmando: “Estamos totalmente de acuerdo con la consideración de que el Derecho Comparado no es una determinada rama del Derecho sino que, el fenómeno intelectual vinculado al Derecho Comparado representa una visión general de lo jurídico y tal mirada a lo jurídico puede, en un momento dado, realizarse en cualquier rama del Derecho, de tal manera que el Derecho Comparado es una división general de lo jurídico que posteriormente puede incidir en una determinada rama del Derecho para aludirse a un Derecho Constitucional Comparado, a un Derecho Civil Comparado, a un Derecho Laboral Comparado, a un Derecho Penal Comparado, etcétera”¹⁶⁰.

¹⁵⁹ Arellano García, Carlos, “Las grandes divisiones del derecho”, *Instituto de Investigaciones Jurídicas*, UNAM, p. 27.
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/242/art/art1.pdf>, consultado el 2 de noviembre de 2015

¹⁶⁰ *Ídem*.

Siguiendo ese orden de ideas, en este documento plantearemos un ejercicio que representa esa visión general de lo jurídico pero aplicada al Derecho del Trabajo, realizando entonces ejercicios de Derecho Laboral Comparado.

Al ser este el apartado donde estamos dando las nociones generales del Derecho Comparado y para entender la naturaleza del ejercicio a realizar, vamos a retomar la conceptualización que ha establecido el Poder Judicial de la Federación, visible en la tesis con registro 199622 que dispone:

“DERECHO COMPARADO. LAS AUTORIDADES NO ESTÁN OBLIGADAS A RESOLVER CON APOYO EN EL. Conforme a lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, las autoridades encargadas de la administración de justicia están obligadas a resolver conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la legislación sustantiva vigente y, a falta de ésta, en los principios generales del derecho, los que en ninguna forma comprenden el Derecho Comparado, cuya disciplina está considerada como fuente del derecho mexicano, que estudia a los diversos sistemas jurídicos existentes, a efecto de determinar las semejanzas y diferencias entre éstos y que, en su caso, permitiría una mayor comprensión del derecho nacional, pero de ninguna manera resulta jurídico exigir a los juzgadores que resuelvan con apoyo en esa ciencia, porque no existe sustento legal que los faculte a ello. TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 881/96. Francisco Javier Asturiano Rosales. 5 de diciembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Augusto Benito Hernández Torres. Secretaria: Leticia Morales García”.¹⁶¹

Podemos decir por una parte que la doctrina jurídica hace estudios de Derecho Comparado para analizar y comentar normas o preceptos de derecho vigente.

¹⁶¹ Tesis 199622. XXII.16 K., Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. V, enero de 1997, p.456.

Asimismo, la jurisprudencia se auxilia del Derecho Comparado para realizar la interpretación más adecuada de las normas jurídicas, en ese sentido se coincide con Arellano cuando dice que el Derecho Comparado: se trata de aplicar una analogía amplia, a nivel internacional, para interpretar la ley interna.

Al leer un cuerpo normativo que forma parte del sistema jurídico mexicano, podemos identificar que el legislador usualmente retoma ideas y modelos del exterior o del propio derecho interno, para implantarlos en nuevas leyes, en ocasiones se puede observar la existencia de leyes que son casi idénticas en contenido, pues una rige en el ámbito federal y otra, por ejemplo, en el estatal en inclusive cuerpos normativos de orden municipal.

De lo anterior podemos concluir que los fines del Derecho Comparado son varios, y estos dependen del autor que se trate e incluso del legislador o del juzgador que interprete su propia noción de que consiste esa disciplina.

Arellano García menciona algunos de los objetivos específicos que considera más importantes del Derecho Comparado, incluyendo los siguientes:

- “a) Obtener un mejor entendimiento de las características generales y específicas del derecho propio;
- b) Intentar el perfeccionamiento de la normatividad interna, principalmente la que se desprende de las leyes y de los reglamentos;
- c) Evitar una imitación extra lógica del derecho extranjero que pudiera derivar de un traslado irracional de instituciones existentes más allá de nuestras fronteras y que no fueran adaptables a la idiosincrasia nacional;
- d) Aprovechar la evidente utilidad que pueda arrojar la existencia de normas jurídicas idóneas en otras latitudes y permitir que avance el derecho interno del país, que recoge instituciones procedentes de otros lugares;

e) Considerar el grado de avance del derecho propio, al examinar el grado de adelanto que se obtiene del examen de la normatividad jurídica extranjera.”¹⁶²

Por su parte De Vergottini señala que anterior a la comparación, es “la elección de los criterios de clasificación (...) es una operación lógica que tiene por objeto la determinación de unidades de estudio llamadas clases, las cuales pueden a su vez, subdistinguirse”¹⁶³.

El autor argentino¹⁶⁴ refiere algunos puntos en forma de esquema sobre el método utilizado en la comparación:

- a) La función principal de la comparación es el conocimiento, aunque dicho conocimiento pueda utilizarse para diversos fines.
- b) Debe elegirse criterios de clasificación antes de la comparación para lograr el objeto de determinar unidades de estudio llamadas clases que pueden subdividirse en subclases.
- c) La comparación como método puede ser espacial o sincrónica¹⁶⁵ cuando examinan ordenamientos e un momento determinado, normalmente contemporáneo, la comparación también puede ser histórica o diacrónica, cuando se analiza ordenamientos en su sucesión temporal, esta última se excluye normalmente o se utiliza solamente como instrumento auxiliar.
- d) Presupone el examen de uno o más ordenamientos diferentes, normalmente estatales o de organizaciones internacionales.
- e) Los ordenamientos pueden pertenecer a formas de Estado distintas. La homogeneidad no es requisito imprescindible para la comparación.

¹⁶² Arellano García, Carlos, *op. cit.*, nota 137.

¹⁶³ De Vergottini, Guisepppe, *Derecho Constitucional Comparado*, Editorial Universidad, traducción de Claudia Herrera, Buenos Aires, 2015, p. 50.

¹⁶⁴ *Ídem*.

¹⁶⁵ *Ídem*.

- f) El derecho comparable no es solo el que resulta de los textos normativos, sino más ampliamente, el que esta efectivamente vigente en los ordenamientos que se examinan.
- g) Al comparar puede tomarse en consideración ordenamientos o institutos de distintos ordenamientos. La comparación de ordenamientos o grupos de ordenamientos (macro comparación) exige un nivel de generalización elevado y sirve para introducir a comparaciones más puntuales sobre institutos concretos (micro comparación).
- h) El método comparativo habrá de usar otros métodos para llegar a extraer materiales sobre los que dirigir el juicio comparativo, por mencionar: el cuantitativo y estadístico, el del estudio de los casos que el investigador considere significativos, el histórico.
- i) El resultado de la comparación es poner de manifiesto coincidencias, afinidades y diferencias.
- j) La comparación consiste en una operación lógica que supone el estudio analítico de los ordenamientos e instituciones examinados¹⁶⁶, considerar los datos obtenidos y contrastarlos, para sintetizar y obtener una valoración crítica que el autor denomina como: juicio comparativo¹⁶⁷.
- k) Para llevar a cabo un análisis crítico de ordenamientos o instituciones, se debe previamente determinar un marco de referencia que opera como parámetro al que se le denomina: *tertium comparationis*¹⁶⁸, muy a menudo consiste en su estructura u organización, pero la forma más segura es identificar la función de cada instituto. En otras palabras: el marco de referencia para comparar institutos pertenecientes a diversos ordenamientos no puede prescindirse de identificar la función de la institución.

¹⁶⁶ *Ídem*, p. 52.

¹⁶⁷ *Ídem*.

¹⁶⁸ *Ídem*, p. 53.

Después de todo, comparar instituciones (constitucionales) significa según el Doctor Jorge Carpizo: “poner de relieve las aproximaciones y las diferencias que existen entre ellas, tanto en el nivel normativo como en el jurisprudencial y en el de las practicas, usos y costumbres políticas, con la finalidad primordial de examinar cuales de ellas pueden auxiliar a fortalecer un sistema constitucional específico...”¹⁶⁹.

A propósito, podemos mencionar que son varios los criterios, pero todos tienen carácter relativo y varían o dependen del sector del derecho objeto de la investigación.

El análisis crítico de los elementos que vayamos a comparar, nos llevará a estudiar los ordenamientos a los que pertenecen, y las mismas instituciones examinadas, pero habiendo previamente determinado un marco de referencia que opera con parámetro con base en el cual el investigador desarrolla su actividad.

Menciona De Vergottini que la forma más segura de proceder para superar las divergencias definitorias y las diversas soluciones organizativas, consiste en la identificación de la función de la institución a comparar, así pues, podemos arribar a la conclusión que este es uno de los principales aspectos a considerar cuando estemos llevando a cabo Derecho Comparado¹⁷⁰.

Después de lo expuesto, podemos esbozar una breve afirmación: no es sencillo, revisar y analizar las realidades jurídicas de otras naciones, como pretende ser el fin u objeto general del Derecho Comparado, un ejemplo de ello es que es necesario cumplir con ciertos requisitos, algunos más exigentes que otros, para ilustrar podemos tomar aquellos que citó Arellano referenciando a René David,

¹⁶⁹ Carpizo, Jorge, “Derecho Constitucional Latinoamericano y Comparado”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. XXXVIII, núm. 114, septiembre-diciembre, 2005, p. 2.

¹⁷⁰ De Vergottini, Guiseppe, *op. cit.*, nota 152, p. 52.

quien sostenía que para hablar con autoridad de un Derecho extranjero es indispensable cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Dominar el idioma del país de que se trate, tarea ésta que, de ninguna manera, es simplista;
- II. Lograr la presencia física del iuscomparatista en el territorio del país de que se trate;
- III. Asistirse con la asesoría de dos abogados del país cuyo Derecho se pretenda conocer”¹⁷¹

A propósito podemos referir que, no obstante algunos autores han insistido en el hecho de que debe dominarse el lenguaje en el que se encuentran las normas o preceptos que regulan las instituciones objeto del análisis comparativo, debe considerarse también que con el uso de las tecnologías de la información y la internet, actualmente es un más fácil acceder a la información y fuentes de datos jurídicos del derecho nacional que se trate, sin embargo es claro que el idioma sólo puede ser adecuadamente entendido a través de su propia semántica y el análisis de su contexto o realidad social.

Asimismo “la lectura apropiada de las normas que constituyen y rigen el funcionamiento de un determinado instituto jurídico, sólo es posible si se tiene presente el corpus de doctrina (tradiciones y prácticas), el cual proporciona a tales institutos (o al lenguaje en que estos se formulan) su sentido específico”¹⁷².

¹⁷¹ Arellano García, Carlos, *op. cit.*

¹⁷² Tamayo y Salmorán, Rolando, “Teoría Jurídica y “Derecho Comparado” una Aproximación y un Deslinde”, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), *Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, no. 27. pp. 29-49, <http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/03696285344606384554480/032302.pdf?incr=1>, consultado el 2 de noviembre de 2015.

3.1. El derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en Chile

Se aborda este tema buscando hacer comparativos legales de países que, como México, comparten una tradición o son miembros de la familia jurídica Romano-Germano- Canónica¹⁷³, que han codificado su derecho y cuyas fuentes de creación son: La ley, la costumbre, la jurisprudencia, la doctrina y los principios generales del derecho; además de buscar identidad en cuanto al idioma y la cultura, para mantener dentro de contexto el análisis que se realiza de la institución objeto de investigación.

A propósito del comentario anterior, podemos hacer mención que en el ámbito internacional se reconocen cinco familias jurídicas que son la Romano-Germánica, la del *Common Law*, la Socialista, la Religiosa o Tradicional y familias mixtas.

Para el establecimiento de estas familias, una vez más, el comparativista francés René David, toma como base esencial las fuentes de creación del derecho en cada uno de los grupos, y así nos habla de una familia Romano-Germánica, cuyas fuentes de creación del derecho son: la ley, la costumbre, la jurisprudencia, la doctrina, y finalmente, los principios generales del derecho.¹⁷⁴

Una familia denominada del *Common Law*, cuyas fuentes de creación jurídica son: la jurisprudencia, la ley, la costumbre y la razón.

¹⁷³ Morineau, Marta, *op. cit.*, p. LXIV.

¹⁷⁴ David, Rene y Jauffret-Spinosi, Camille, "Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos", *Instituto de investigaciones jurídicas*, UNAM, p. 13, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2792/5.pdf>, consultado el 2 de noviembre de 2015.

Por otro lado, está la familia jurídica compuesta por los derechos socialistas, que, según el autor, ubica sus fuentes jurídicas de la siguiente manera y en el siguiente orden: la ley, la jurisprudencia, la costumbre y la doctrina.¹⁷⁵

Asimismo tenemos la familia de derechos religiosos y tradicionales, cuya fuente fundamental para crear derecho es “únicamente su concepción religiosa a través de sus libros sagrados”¹⁷⁶

Algunos sistemas jurídicos resultan difíciles de clasificar por sus características sui generis, ya que en ellos no encontramos rasgos constantes o muy comunes, a estos se les denomina mixtos, podemos citar como ejemplos a la India, Japón, Israel.¹⁷⁷

En ese orden de ideas, se habrá de realizar un análisis de la legislación laboral para identificar los principales aspectos de la institución que se estudia buscando establecer si en el caso de México, existe un adelanto o retroceso en la materia respecto de las otras legislaciones nacionales.

Para realizar un comparativo de la figura jurídica que se examina, trataremos de abordar lo que disponen las leyes u ordenamientos laborales en las naciones que se contrastan, sobre todo con el sistema jurídico chileno, por tener más aspectos que lo identifican con el mexicano.

¹⁷⁵ *Ídem.*

¹⁷⁶ González Martín, Nuria, “Sistemas jurídicos contemporáneos. Nociones introductorias y familia jurídica romano-germánica”, *Instituto de Investigaciones Jurídicas*, UNAM, p. 643, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/30/cnt/cnt27.pdf>, consultado el 2 de noviembre de 2015.

¹⁷⁷ *Ídem.*

Por otra parte, quien realiza la comparación –iuscomparatista¹⁷⁸ según Rene David- puede encontrarse en situaciones que le exigen conocer una o varias lenguas extranjeras.

Uno de los problemas particulares del Derecho Comparado son las “dificultades idiomáticas” de traducir con toda precisión conceptos jurídicos ya que a pesar de que un vocablo en un idioma tenga identificada su correspondencia en otro idioma, y que incluso compartan un mismo origen lingüístico, su significado puede no ser el mismo, lo cual debe tenerse presente al estudiar las diversas tradiciones jurídicas a fin de evitar errores y malentendidos.

Las fuentes del derecho de un determinado sistema jurídico, ocasionalmente están expresadas en idiomas que no son del propio sistema, por lo que el dominio de ciertas lenguas puede resultar, si no indispensable (como menciona Rene David¹⁷⁹), muy útil.

Para entender la esencia real del Derecho Comparado, conviene distinguirlo de algunas áreas afines de la ciencia del derecho. El solo estudio del derecho extranjero dista mucho de ser Derecho Comparado. Solo puede hablarse de Derecho Comparado cuando median reflexiones comparativas específicas acerca del problema del que tratan los estudios. La experiencia indica que la mejor forma de alcanzar esto consiste en que el autor defina aspectos esenciales de las legislaciones nacionales, luego comparación crítica y terminar con conclusiones.

Las áreas cercanas de la ciencia del derecho que también se ocupan del derecho extranjero son el derecho internacional privado, el Derecho Internacional Público, la Historia del Derecho, la Etnología del Derecho y la Sociología del Derecho¹⁸⁰.

¹⁷⁸ David, Rene y Jauffret-Spinosi, Camille, *op. cit.* nota 163.

¹⁷⁹ Arellano García, Carlos, *op. cit.*

¹⁸⁰ Zweigert, Konrad y Kotz, Hein, *op. cit.*, p. 23.

El Derecho Internacional Privado es más selectivo que comparativo, pues este aquél nos indica cuál entre varios sistemas legales posibles debe aplicarse en un caso particular con conexiones extranjeras y éste se ocupa simultáneamente de varios órdenes legales, sin que ello implique por fuerza ningún objetivo práctico.

No obstante, lo anterior, el Derecho Comparado tiene un enorme valor para el derecho internacional, a tal grado que es indispensable para su desarrollo.

A primera vista hay poco en común entre el Derecho Comparado y el Derecho Internacional Público, no obstante, el Derecho Comparado es indispensable para entender “los principios generales del derecho reconocidos por los países civilizados”¹⁸¹, los cuales se definen como una de las fuentes del Derecho Internacional Público.

Toda historia del derecho implica un elemento comparativo: el historiador del derecho no puede evitar que el estudio de su sistema incorpore los diversos presupuestos del sistema moderno.

En sus inicios, la etnología del derecho se basaba en una idea que señalaba que la humanidad describe la misma ruta de desarrollo, con independencia de factores como la raza o la situación geográfica. En la actualidad, visualizamos la etnología del derecho no como un elemento de la historia general, sino como una rama de la etnología y del Derecho Comparado cuyo objeto de estudio lo constituyen los aspectos jurídicos de las sociedades *primitivas*, así denominadas porque carecen del aparato jurídico que caracteriza a la civilización¹⁸².

Si la sociología comparativa del derecho puede echar mano de la experiencia y los descubrimientos del Derecho Comparado, no hay duda que los especialistas en esta última disciplina tienen mucho que aprender de los sociólogos en derecho.

¹⁸¹ *Ídem.*

¹⁸² *Ídem.*

Los comparatistas saben que la única comparación provechosa se aplica sólo a los principios que desempeñan la misma función y abordan los mismos problemas o conflictos de intereses reales.

3.1.1. Generalidades de la Educación en Chile

La República de Chile es un país situado en el suroeste de América del Sur. Tiene la forma de una franja de tierra muy larga y angosta, curvada hacia el este en su extremo sur. Limita al norte con Perú, al este con Bolivia y Argentina, al oeste con el Océano Pacífico y al sur con el Paso Drake, que ubica al sur del Cabo de Hornos, donde acaba "Chile continental". El país reclama además una porción de la Antártida de 1.250.000 kilómetros cuadrados, denominada Territorio Chileno Antártico; este reclamo no es reconocido internacionalmente y se encuentra congelado en virtud de lo que establece el Tratado Antártico¹⁸³.

La población de la República de Chile estimada al año 2009 asciende a 16.800.000 habitantes. Alrededor del 85% vive en sectores urbanos, de los cuales aproximadamente unos 7,0 millones de personas están densamente concentrada en el Gran Santiago. El crecimiento de la población se encuentra entre las más bajas de América Latina, en torno al 0,97%, superando solo a Argentina, Uruguay y Cuba. La población chilena según estadísticas gubernamentales tiene como proyección superar los 20 millones de habitantes al año 2020.

La Dirección del Trabajo de Chile (la dependencia análoga a la Secretaria del Trabajo y Previsión Social) establece un Estatuto Docente que es el ordenamiento que regula las relaciones laborales de los trabajadores de la educación en aquel país y distingue por submaterias entre las siguientes¹⁸⁴:

¹⁸³ Enciclopedia Libre Universal en español, http://enciclopedia.us.es/index.php/Rep%C3%BAblica_de_Chile, consultado el 3 de noviembre de 2015.

¹⁸⁴ Ministerio de Educación, <http://www.mineduc.cl/>, consultado el 3 de noviembre de 2015.

- Municipalizado
- Particular pagado
- Particular subvencionado
- Personal asistente de la educación
- Técnico profesional

En Chile se toma como modelo la forma en que se regula jurídicamente el trabajo, pues se parte de la premisa de que su derecho y su protección se encuentran reconocidos en la declaración Universal sobre Derechos Humanos (DUDH), que en su artículo nº 23 señala que: “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”¹⁸⁵.

3.1.2. Regulación legal de las relaciones laborales de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en Chile

El derecho al trabajo ha sido ratificado en Chile, a través de la Constitución Política de 1980, en su artículo 19, nº 16:

“16°. La libertad de trabajo y su protección.

Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución.

Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos.

¹⁸⁵ Declaración Universal de los Derechos Humanos, http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml, consultado el 3 de noviembre de 2015.

Ninguna clase de trabajo puede ser prohibida, salvo que se oponga a la moral, a la seguridad o a la salubridad pública, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así.

Ninguna ley o disposición de autoridad pública podrá exigir la afiliación a organización o entidad alguna como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo, ni la desafiliación para mantenerse en éstos.

La ley determinará las profesiones que requieren grado o título universitario y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas.

La negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo los casos en que la ley expresamente no permita negociar.

La ley establecerá las modalidades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y pacífica.

La ley señalará los casos en que la negociación colectiva deba someterse a arbitraje obligatorio, el que corresponderá a tribunales especiales de expertos cuya organización y atribuciones se establecerán en ella.

No podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las municipalidades.

Tampoco podrán hacerlo las personas que trabajen en corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional.

La ley establecerá los procedimientos para determinar las corporaciones o empresas cuyos trabajadores estarán sometidos a la prohibición que establece este inciso;¹⁸⁶

Es así, que para dar garantía a este derecho de las personas, en Chile, se ha creado una serie de instituciones que resguardan los derechos laborales. Además, la Constitución Política chilena, garantiza otros derechos, por ejemplo, el de

¹⁸⁶ Dirección del Trabajo. Gobierno de Chile, <http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-89664.html>, consultado el 3 de noviembre de 2015.

sindicación en los casos y forma que señale la ley, por lo que, existe una serie de sindicatos y agrupaciones de trabajadores que de manera independiente puede velar por mejoras laborales al interior de sus respectivos lugares de trabajo. Pero no solo se contemplan en su constitución los derechos laborales, de manera particular, existe una ley especial para regular las relaciones de trabajo de los docentes.

El Estatuto Docente es la ley que regula la labor docente en los establecimientos subvencionados en Chile, específicamente aquellas instituciones de enseñanza pre-básica, básica y media científica humanista y técnico profesional. Éste comenzó a regir en marzo de 1991 durante el gobierno de Don Patricio Aylwin Azócar, y fue modificada el año 1997 nuevamente¹⁸⁷.

Dicho estatuto norma requisitos, deberes y obligaciones profesionales para profesores o educadores, ya sea en aula o en cargos administrativos y técnicos pedagógicos, que trabajen en el sector municipal y particular.

El estatuto se refiere a distintos aspectos que atañen a los profesionales de la educación, como son:

- Las funciones profesionales, distinguiendo entre la docencia de aula y las actividades curriculares no lectivas, las funciones docentes-directivas y las técnico pedagógicas.
- El año laboral docente (comprendido habitualmente entre marzo y febrero) y la hora docente de aula (45 minutos)
- La formación y perfeccionamiento docente, sobre quienes se encuentran acreditados para proporcionar perfeccionamiento, y respecto de los derechos y deberes que tienen los profesionales y sostenedores.

¹⁸⁷ El pupitre, Educación con respaldo, <http://www.elpupitre.cl/?p=61>, consultado el 3 de noviembre de 2014.

- Sobre la participación en la toma de decisiones en las instituciones educativas, cual es de carácter consultivo con excepción de los temas técnicos-pedagógicos, en el cual tienen carácter resolutivo por medio del consejo de profesores.
- La autonomía en el ejercicio de la docencia, enmarcado en el proyecto educativo institucional.
- La responsabilidad individual en su desempeño profesional y la obligación a someterse al proceso de evaluación de su labor.

El estatuto docente diferencia ciertos requisitos, deberes y obligaciones entre profesionales que trabajan en el sector municipal y particular subvencionado. Aun cuando nos interesa el sector municipal La primera gran diferencia radica en el ingreso a la carrera docente y las condiciones de celebración de contrato en ambos sectores. En el sector municipal existen dos tipos de contrato regidos por el estatuto docente, titular y contrata, donde los primeros acceden al cargo a través de un concurso público y los segundos a un contrato a plazo fijo. En el sector particular se celebran tres tipos de contrato: plazo fijo, indefinido y de reemplazo. Una segunda diferencia de importancia radica en la terminación de la relación laboral, la cual está regida por el código del trabajo en el sector particular, mientras que se encuentra ampliamente restringida en el sector municipal.

El estatuto docente según Magdalena Fernández y Victoria Valdés, genera grandes diferencias en el manejo práctico organizacional de instituciones educativas, es decir, entorpece la gestión de los recursos humanos disponibles. En la práctica, por ejemplo, los directores y alcaldes presentan dificultades para despedir a profesores que no cumplen con su labor, quienes son transferidos de un establecimiento a otro de año a año. Al mismo tiempo, los directores tienen grandes dificultades para escoger a sus equipos¹⁸⁸.

¹⁸⁸ *Ídem.*

La ley N° 20.501, aprobada en febrero del 2011¹⁸⁹, busca modificar una serie de normas, permitiendo a los directores elegir a los profesionales en cargos de confianza (Subdirector, Jefes Técnicos e Inspector General), además de la opción de poner a disposición un 5% de los docentes cada año, siempre y cuando hayan resultado insatisfactorios en la evaluación docente. Por otra parte, los directores deberán ser consultados en la selección de profesores destinados a su establecimiento, y proponer incrementos en las asignaciones especiales¹⁹⁰.

3.2. El derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en Mexicali, Baja California, México

A esta altura, haremos referencia a nuestro sistema jurídico mexicano para efectos de nuestro análisis comparativo. Para ello, consideramos que no es necesario establecer generalidades respecto de nuestro país, a diferencia de lo que si se dispuso en apartados anteriores respecto de Chile; siendo importante aclarar que en este subcapítulo de nuestro estudio, nos avocaremos únicamente al estudio de la regulación legal del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas, en el municipio de Mexicali, Baja California, México.

Jesús Rodríguez Cebreros sostiene que “México constituye una Federación en la cual, respecto de materias no reservadas al gobierno federal, cada entidad federativa tiene su propia normatividad, aunque en términos generales siempre se sigue un modelo nacional, y por su puesto el Derecho Burocrático no es la excepción”¹⁹¹ Coincidimos con el autor cuando afirma que “el fenómeno de la

¹⁸⁹ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, BCN, <http://www.leychile.cl/Navegar?idLey=20501>, consultado el 3 de noviembre de 2014.

¹⁹⁰ *Ídem*.

¹⁹¹ Rodríguez Cebreros, Jesús, 2006, “Derecho Burocrático” en Lacavex Berumen, Aurora (coord.), *Evolución del derecho en Baja California*, México, UABC, Miguel Ángel Porrúa, p. 237.

burocratización está presente en todos los ámbitos de la vida humana y día con día crecen los contingentes de trabajadores que lo integran”¹⁹²

Para el caso particular debemos referirnos al sector educativo y sostener que resulta complejo para el Estado intervenir en la conducción de aspectos tan variados, puesto que como se dijo, el sector de la educación no es la excepción al complejo jurídico que regula las relaciones de la burocracia.

Hemos afirmado en acápites anteriores que las relaciones laborales entre las autoridades públicas y sus empleados tienen su fundamento constitucional en el apartado B del 123, pero también los artículos 115 y 116 de la constitución federal disponen que las relaciones laborales de los trabajadores al servicio de las entidades federativas y municipios se regulan por leyes que expiden las legislaturas locales.

Por lo anterior, centrándonos en los sujetos de nuestro estudio, debemos precisar que los docentes de educación primaria en instituciones públicas, específicamente aquellos que prestan sus servicios en Mexicali, Baja California, México, regulan sus relaciones de trabajo en ordenamientos locales, específicamente la Ley de Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, esto desde luego hasta antes de la reforma educativa de 2013.

Después de la reforma constitucional en materia educativa y al modificar el artículo 73 de la carta magna, se faculta al legislador federal para que se cree un sistema denominado SPD y con ello, cambia la regulación legal de las relaciones laborales, surge la LGSPD y una nueva forma de reglamentación en aspectos tan trascendentales como ingreso, promoción y permanencia en el empleo de los docentes. Por lo anterior, en el orden jurídico vigente es la LGSPD el

¹⁹² *Ídem.*

ordenamiento que regula el derecho al trabajo de los docentes que prestan sus servicios en todo territorio nacional, en cualquiera de los órdenes de gobierno (incluyendo organismos descentralizados).

En el capítulo 2 de este documento, ya se ha hecho un análisis comparativo de la regulación legal del derecho al trabajo de los docentes antes y después de la reforma educativa de 2013, por lo que para evitar repeticiones ociosas, sirva mencionar en este apartado que la ley de la materia vigente es la LGSPD y en dicho ordenamiento se disponen entre otros aspectos, nuevas causales de terminación de la relación laboral (o de cesación de efectos del nombramiento), nuevos mecanismos y requisitos para la promoción y ascensos, pero no un catálogo de nuevos derechos laborales, o de nuevas formas de regular el derecho al trabajo como derecho subjetivo. En el acápite siguiente se hará el análisis correspondiente.

3.3. Análisis comparativo del derecho al trabajo de los docentes de educación primaria en instituciones públicas en Chile y Mexicali, Baja California, México

Para hacer un ejercicio de comparación, primero hagamos referencia a como se regulan los derechos de los docentes en el sistema jurídico de Chile, por lo que debemos precisar que la regulación legal del derecho al trabajo de los docentes es diferenciada si se trata de aquellos que prestan sus servicios para sector municipal o para el sector particular, es decir, entre instituciones públicas e instituciones privadas, para tal efecto hemos insertado la siguiente tabla:

Tabla 1. Regulaciones establecidas en el estatuto docente para los distintos sectores educativos en Chile.

Sector Municipal	Sector Particular
<p>Derechos del personal docente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El derecho a remuneración básica mínima nacional. - Profesionales con titularidad tienen derecho a estabilidad en las horas. - Seguro de salud para accidentes en el trabajo. - Derecho a licencia médica. - Permiso para ausentarse hasta 6 días hábiles, con goce de sueldo, y hasta 6 meses cada año sin goce de sueldo. - Feriado legal y vacaciones. - Opción de ser destinado a otro establecimiento de la comuna, sin constituir esto menoscabo. - Derecho a impositivos previsionales. - Establecimiento de un reglamento interno. 	<p>Derechos del personal docente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El valor de la remuneración por hora no podrá ser inferior al valor mínimo. - Las instituciones deben contar con un reglamento interno. - Los profesionales tienen derecho a negociación colectiva conforme a las normas del sector privado.
<p>Término de la relación laboral de los profesionales de la educación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existen sólo 9 razones determinadas en el estatuto para terminar una relación laboral: - Por renuncia voluntaria - Por falta de probidad, conducta inmoral o incumplimiento grave de las obligaciones que impone su función, establecidas en un sumario. - Por término del período por el cual se efectuó el contrato. - Por obtención de jubilación, pensión o renta vitalicia. - Por fallecimiento - Por calificación en lista demérito por dos años consecutivos. - Por salud irrecuperable o incompatible con el cargo. - Por pérdida de alguno de los requisitos de incorporación a una dotación docente. 	<p>Terminación del contrato:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Basado en el artículo 161 del código del trabajo.

- Por supresión de las horas que sirvan (disminución en dotación docente, se considera en primer lugar despedir a profesores a contrata y aquellos que deseen renunciar voluntariamente).	
---	--

Fuente: Elaboración propia.

Según lo analizado anteriormente -en general los derechos laborales de los docentes, y en específico: el término de la relación laboral de los profesionales de la educación-, en Chile existen sólo 9 razones determinadas en el estatuto para terminar una relación laboral:

- Por renuncia voluntaria
- Por falta de probidad, conducta inmoral o incumplimiento grave de las obligaciones que impone su función, establecidas en un sumario.
- Por término del período por el cual se efectuó el contrato.
- Por obtención de jubilación, pensión o renta vitalicia.
- Por fallecimiento
- Por calificación en lista demérito por dos años consecutivos.
- Por salud irrecuperable o incompatible con el cargo.
- Por pérdida de alguno de los requisitos de incorporación a una dotación docente.
- Por supresión de las horas que sirvan (disminución en dotación docente, se considera en primer lugar despedir a profesores a contrata y aquellos que deseen renunciar voluntariamente).

De lo anterior, tenemos que respecto de la legislación mexicana aplicable a los docentes de educación primaria en instituciones públicas de Mexicali, Baja California, México, se encuentran varias diferencias, que se trataran de abordar en lo subsecuente.

A raíz de la reforma educativa en nuestro país, y como consecuencia de la publicación de sus leyes secundarias, se produjeron cambios sustanciales en la regulación jurídica de las relaciones laborales del personal docente del sistema educativo, pues se incluyeron aspectos como: ingreso, promoción, permanencia del personal docente, cuestiones que no obstante están vinculadas directamente con la relación de trabajo del personal, derivan de una reforma educativa, es decir, de una modificación que se hizo a los artículos 3ro y 73 constitucionales y no al artículo 123 precepto de la Constitución que regula de manera especial la materia laboral.

El artículo 123 constitucional en su apartado B, regula en lo general, lo relativo a las relaciones laborales de la burocracia, al respecto es necesario hacer hincapié en tres cuestiones: la fracción IX estipula lo relativo a la estabilidad o permanencia en el empleo enunciando literalmente que: “los trabajadores solo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley”¹⁹³ (haciendo clara referencia a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional), en segundo lugar la fracción XII estableció la competencia jurisdiccional y legal haciendo referencia a la ley reglamentaria del apartado B, y en tercer término tenemos que la fracción XIII del citado apartado, nos enuncia los regímenes burocráticos especiales, haciendo mención que únicamente se regirán por sus propias leyes: los militares, los marinos, los miembros de cuerpos de seguridad pública, los empleados del servicio exterior. De la simple lectura tenemos que en ninguna parte del texto del apartado B del artículo 123 constitucional, se menciona que los trabajadores de la educación constituyan un régimen burocrático especial.

Por otra parte, nacida de la reforma educativa, la Ley General del Servicio Profesional Docente contempla en su articulado, diversas disposiciones en relación con el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio,

¹⁹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

de los docentes y personal con funciones de dirección y supervisión, pero particularmente nos referiremos al artículo 53 que contempla una causal de terminación de la relación de trabajo sin responsabilidad para el patrón que antes de la reforma no existía como tal, en otros términos más propios de derecho burocrático, refiere en que caso se darán por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para la autoridad pública, específicamente para el caso de que “el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique”¹⁹⁴.

Cabe señalar que antes de la reforma multicitada, las relaciones laborales de los docentes se regulaban de conformidad a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado A del artículo 123 constitucional, las Leyes burocráticas locales y la Ley Federal del Trabajo según la autoridad pública o el organismo descentralizado que fungiera como patrón, es decir, las relaciones laborales de los docentes se regulaban por leyes laborales, y particularmente en lo relativo a la permanencia en el empleo, las causales de cese de su nombramiento, estaban contempladas –como para el resto de los trabajadores burócratas- en el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado A del artículo 123 constitucional, precisamente en la fracción V, siendo preciso mencionar que dentro de dichas causales, no se incluía alguna relacionada con la evaluación docente o del desempeño del trabajador.

Atendiendo a la legislación vigente en nuestro país en materia burocrática que ha quedado señalada, podemos afirmar que, respecto del sistema legal de Chile, existen casi las mismas causas de terminación de la relación laboral docente, y a propósito de dicha institución o aspecto jurídico que se analiza, haremos énfasis en algunas cuestiones:

¹⁹⁴ Ley General del Servicio Profesional Docente, publicada en el diario oficial de la federación el 11 de septiembre del 2013.

- Existen en ambos sistemas jurídicos derechos laborales regulados en un rango constitucional y en leyes especiales.
- Existen en ambos sistemas jurídicos una ley especial que regula los derechos laborales de los docentes, a saber, en México la Ley General del Servicio Profesional Docente y en Chile el Estatuto Docente.
- En ambos sistemas jurídicos, las causas de terminación de la relación laboral de los docentes son específicas y diferenciadas del resto del grueso de trabajadores.
- En el sistema jurídico mexicano no existe una causal de despido, cese o de la terminación laboral que consista en “calificación en lista demérito por dos años consecutivos”, en la legislación de Chile sí (aunque bien podría asemejarse un poco a la pérdida de la permanencia en el empleo como resultado insatisfactorio de la evaluación docente).
- En México no existe una causal especial que se relacione con la “pérdida de alguno de los requisitos de incorporación a una dotación docente”, en Chile sí.
- En México no existe una causal especial que se relacione con la “por supresión de las horas que sirvan, en Chile sí.

Se puede afirmar que en el mundo globalizado hay una necesidad fundamental para un estudio comparativo sofisticado que sólo podrá ser generado mediante esfuerzos interdisciplinarios. El Derecho Comparado es una ciencia si se toma en consideración que constituye una estructura de conocimiento metódicamente organizada y que expresa una forma de conocimiento humano¹⁹⁵.

¹⁹⁵ Sánchez-Bayón, Antonio, “Fundamentos de Derecho Comparado y global: ¿Cabe un orden común en la globalización?”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLVII, núm. 141, septiembre-diciembre de 2014, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/141/art/art7.pdf>, consultado el 13 de octubre de 2015.

Después del análisis comparativo que se realizó se puede concluir que atendiendo a la legislación vigente en nuestro país en materia burocrática que ha quedado señalada, existen en ambos sistemas jurídicos derechos laborales regulados en un rango constitucional y en leyes especiales, siendo importante mencionar respecto que, en el sistema legal de Chile, existen casi las mismas causas de terminación de la relación laboral docente que en el sistema jurídico mexicano.

Para efectos de nuestro estudio la principal diferencia a resaltar es que en el sistema jurídico mexicano no existe una causal de despido, cese o de la terminación laboral que consista en “calificación en lista demérito por dos años consecutivos”, en la legislación de Chile si, aunque bien podría asemejarse un poco a la pérdida de la permanencia en el empleo como resultado insatisfactorio de la evaluación docente, sin embargo debemos cuestionarnos si tal pérdida de la permanencia debe analizarse, como causal de terminación de la relación de trabajo, o bien, deje ser estudiada como una causal de rescisión laboral imputable al trabajador.

Por nuestra parte sostenemos que se trata de una casual de terminación de la relación de trabajo que va íntimamente vinculada con la pérdida de las facultades, conocimientos o habilidades necesarias para cumplir las funciones contratadas, pero esto se abordará con mayor precisión, en lo sucesivo.

CAPÍTULO 4

METODOLOGÍA Y PROCESO DE INVESTIGACIÓN DE CAMPO

En el presente capítulo se explicará lo relativo a la metodología empleada en este trabajo, desde sus aspectos generales relacionados con el método, hasta lo concerniente con la investigación de campo.

La investigación se abordó atendiendo a tres métodos: en forma principal y como método conductor de la investigación: el deductivo, y también los métodos comparativo y exegético.

En la investigación se aplicó como hilo conductor, el método deductivo, ya que partió de conceptos generales propios del derecho burocrático, definir el fenómeno de la precarización jurídica y su relación con las condiciones laborales de los trabajadores de la educación atendiendo al orden jurídico vigente, y con ello arriba a conceptos más particulares y profundos del tema, entre ellos: el desempeño profesional de los docentes y la repercusión de este en la calidad educativa de nuestro país.

También se utilizó el método comparativo, en razón de que se analizaron dentro de los sistemas jurídicos propios de otras naciones, la forma en que se regulan las condiciones laborales de los trabajadores de la educación, es decir, se compararon las distintas leyes y ordenamientos y de tal ejercicio, poder obtener resultados sobre la incidencia que tiene la regulación de las condiciones laborales de los docentes, respecto de la calidad educativa del país.

Se abordó mediante el método exegético, el contenido del orden jurídico vigente para analizar todos los ordenamientos que regulan o contemplan derechos y condiciones laborales de los trabajadores de la educación, esto se proyecta así porque consideramos necesario utilizar este método de investigación eminentemente jurídico, utilizando sus elementos fundamentales, partiendo de una

interpretación literal, para abordar el antecedente histórico, todo ello utilizando la lógica jurídica.

La mayor parte de la investigación se realizó con la técnica de investigación documental, aunque también se dedicó una porción del proceso investigativo para la comprobación de algunas hipótesis con la técnica de investigación de campo.

4.1. Encuesta

Dentro de esta investigación se utilizó la técnica denominada encuesta, la cual se aplicó a una muestra del universo que constituyen los docentes de educación primaria de instituciones públicas, para obtener información respecto de las condiciones laborales de los trabajadores de la educación y determinar si ha existido precarización jurídica en las mismas, de igual forma fue de utilidad para analizar el impacto en el desempeño profesional de los docentes.

Asimismo se utilizó la técnica de la entrevista con informantes claves, llamados así porque “poseen experiencias y conocimientos relevantes sobre el tema que se estudia”¹⁹⁶, siendo dichos informantes el Coordinador Estatal del Servicio Profesional Docente, así como asesores jurídicos especialistas en las relaciones laborales de los trabajadores de la educación, todo ello para obtener la información técnica especializada sobre la calidad educativa en nuestro país y como ha ido evolucionando la misma a partir de la reforma constitucional en materia educativa, también se obtuvieron datos de los “representantes formales de grupos sociales”¹⁹⁷ que desde luego resultan relevantes para nuestra investigación.

¹⁹⁶ Rojas Soriano, Raúl, *Guía para realizar investigaciones sociales*, 33ª ed., Plaza y Valdés Editores, México, 2006, pp. 217 y 218.

¹⁹⁷ *Ídem*.

4.1.1. Modelo teórico del análisis de sub-escalas de la adaptación del cuestionario

Por cuanto hace a la encuesta, y una vez hecha la revisión del comportamiento de las variables del cuestionario aplicado a la muestra representativa de nuestro estudio, se revisaron las respuestas que no obstante que la mayoría de los trabajadores de la educación encuestados manifiesta que si cambiaron sus condiciones laborales como consecuencia de aplicación de la reforma educativa y sus leyes secundarias, cada uno de los docentes en forma particular expresa una distinta afectación, es decir, cada encuestado manifiesta que se vio afectado en un aspecto particular, como consecuencia de la reforma.

Por ese motivo se diseñó el presente modelo teórico para tratar de explicar las condiciones particulares en que los encuestados contestaron haber sufrido afectación o cambios en sus condiciones laborales.

Para determinar las categorías teóricas de esta investigación se tienen las siguientes dimensiones:

1. Conocimiento de la Reforma Educativa (CRE)
2. Aplicabilidad y afectación de la Reforma Educativa (AARE)
3. Modificación de las condiciones de trabajo (MCT)
 - Sindicación.
 - Horario.
 - Estabilidad en el empleo.
 - Vacaciones.
 - Promoción o ascenso.
 - Salario.
4. Afectación en el desempeño laboral (ADL)

Cada una de estas dimensiones se define a partir de algunos referentes teóricos y de la relación e estos, concretamente con el caso de las escuelas primarias del municipio de Mexicali Baja California.

Sirva hacer esta aclaración para puntualizar que en esta investigación se reflejan las respuestas aportadas según la realidad percibida por los trabajadores de la educación de este municipio.

4.1.1.1. Conocimiento de la Reforma Educativa

En esta categoría se encuadran los ítems para obtener de los encuestados si conocen o no la reforma educativa. Por reforma tenemos el concepto “reformular significa volver a formar, rehacer. En sentido jurídico la reforma es sustituir un texto por otro que tenga un significado más claro o que establezca uno distinto”¹⁹⁸.

La Reforma educativa es una reforma constitucional presentada por el presidente de la República, Enrique Peña Nieto, dentro del marco de los acuerdos y compromisos establecidos en el Pacto por México. Fue aprobada por la Cámara de Diputados el 20 de diciembre de 2012 y por el Senado de la República el 21 de diciembre del mismo año. En febrero de 2013, la reforma fue declarada constitucional por el Poder Legislativo Federal, promulgada por el Ejecutivo el 25 de febrero de 2013 y publicada al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación.¹⁹⁹

El 10 de septiembre de 2013, Peña Nieto promulgó la reforma a la Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la

¹⁹⁸ Diccionario de Derecho en línea, <http://universojus.com/definicion/reforma>, consultado el 20 de marzo de 2016.

¹⁹⁹ Senado de la Republica, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/5047-boletin-0767-aprueba-senado-con-cambios-minuta-sobre-reforma-educativa-y-la-devuelve-a-diputados.html>, consultado el 10 de marzo de 2016

Ley General del Servicio Profesional Docente; los tres decretos fueron publicados en el Diario Oficial al día siguiente.²⁰⁰

4.1.1.2. Aplicabilidad y afectación de la Reforma Educativa (AARE)

En esta dimensión se engloban dos conceptos: por una parte se analizara la aplicabilidad y por otro, la afectación de la Reforma, en las condiciones laborales de los docentes.

Aplicabilidad: El artículo 2 de la Ley General del Servicio Profesional Docente establece los sujetos a los que les aplicara dicha ley:

“Artículo 3. Son sujetos del Servicio que regula esta Ley los docentes, el personal con funciones de dirección y supervisión en la Federación, los estados, el Distrito Federal y municipios, así como los asesores técnico pedagógicos, en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado.”

Así pues, tenemos que refiere a los trabajadores de la educación, incluyendo a docentes, asesores técnico pedagógicos y personal con funciones de dirección y supervisión. En esta investigación de dichos sujetos, los docentes son nuestros sujetos que constituyen la población de la cual se extrajo la muestra representativa.

Se trata entonces de analizar de los sujetos (específicamente a los docentes) a quienes aplica la reforma, a cuantos en Mexicali, Baja California les aplica y en qué forma les afecta la citada reforma en sus condiciones laborales en un primer momento, y posteriormente, en su desempeño laboral.

²⁰⁰ Ley General del Servicio Profesional Docente, México.

4.1.2. Modificación de las condiciones de trabajo (MCT)

En ese apartado nos referimos a las principales condiciones de trabajo que se incluyen en la Reforma Educativa y algunos otros aspectos que nos sirven para analizar los datos obtenidos partiendo de la situación particular y laboral de los entrevistados.

4.1.2.1. Sindicación

Afiliación a un sindicato o gremio. Situación social y laboral de quien pertenece a una asociación profesional de patronos o de trabajadores²⁰¹. En nuestra legislación se define que es sindicato y el derecho a la sindicación en los artículos 356 y 357 de la Ley Federal del Trabajo, en los que tenemos:

“Artículo 356.- Sindicato es la asociación de trabajadores o patronos, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.

Artículo 357.- Los trabajadores y los patronos tienen el derecho de constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa.

Cualquier injerencia indebida será sancionada en los términos que disponga la Ley.”

En este rubro nos interesa analizar dentro de la situación laboral de los docentes encuestados, si están o no afiliados a un sindicato y a cuál organización sindical pertenecen. En el estado de Baja California existen dos sindicatos, la sección correspondiente al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, pero también está conformado un organismo sindical estatal que se denomina Sindicato Estatal de los Trabajadores de la Educación. Conocer este aspecto, nos ayudara a

²⁰¹ Diccionario de Derecho en línea, <http://universojus.com/definicion/sindicacion>, consultado el 20 de marzo de 2016.

analizar los datos obtenidos partiendo de que organismo sindical pertenece el encuestado.

4.1.2.2. Horario

“Orden o cuadro indicador de las horas a que han de efectuarse determinados actos, o que fija la duración máxima de los mismos señalando la hora de iniciación y la de término, con la interrupción o descanso que proceda. En oficinas oficiales y particulares, en establecimientos escolares, cuarteles, fábricas, comercios, obras, cárceles y demás lugares de actividades colectivas o relacionadas con el público, se establece un horario para las tareas internas y para las dedicadas a la comunicación social”²⁰².

4.1.2.3. Estabilidad en el empleo

“La estabilidad consiste en el derecho que un trabajador tiene a conservar su puesto indefinidamente, de no incurrir en faltas previamente determinadas o de no acaecer especialísimas circunstancias”²⁰³.

4.1.2.4. Vacaciones

La palabra, en esta acepción, suele usarse en plural. “Temporada que se encuentra suspendida por tal causa una labor o quehacer. Producción de una vacante o plaza libre en un empleo o cargo. Vacante o puesto que queda libre en una oficina, establecimiento, empresa o lugar de trabajo”²⁰⁴.

²⁰² *Ídem.*

²⁰³ *Ídem.*

²⁰⁴ *Ídem.*

4.1.2.5. Promoción o ascenso

“Promoción, elevación a dignidad o empleo mayor. Cada uno de los grados jerárquicos en una carrera”²⁰⁵.

4.1.2.6. Salario

“El salario es la compensación que recibe el obrero o empleado a cambio de ceder al patrono todos sus derechos sobre el trabajo realizado. Comprende la totalidad de los beneficios que el trabajador obtiene por sus servicios u obras, no sólo la parte que recibe en metálico o especies, como retribución inmediata y directa de su labor, sino también las indemnizaciones por espera, por impedimento o interrupciones del trabajo, cotizaciones del patrono por los seguros y bienestar, beneficios a los herederos y conceptos semejantes”²⁰⁶.

4.1.3. Afectación en el desempeño laboral (ADL)

Stoner afirma que el desempeño laboral es la manera como los miembros de la organización trabajan eficazmente, para alcanzar metas comunes, sujeto a las reglas básicas establecidas con anterioridad²⁰⁷. Milkovich y Boudreau, como algo ligado a las características de cada persona²⁰⁸.

Así como hay factores que influyen en el desempeño laboral (la motivación, adecuación del ambiente de trabajo, establecimiento de objetivos, entre otros)

²⁰⁵ *Ídem.*

²⁰⁶ *Ídem.*

²⁰⁷ Stoner, “Desempeño laboral y calidad de servicio del personal administrativo en las universidades privadas”, <http://publicaciones.urbe.edu/index.php/redhecs/article/viewarticle/617/1569>, consultado el 20 de marzo de 2016.

²⁰⁸ *Ídem.*

consideramos que existen condicionantes que afectan el desempeño laboral, en específico y para efectos de esta investigación, hay factores que afectan el desempeño laboral de los docentes, específicamente los derivados de la Reforma Educativa, es decir, aquellos cambios en la legislación que regula sus relaciones y condiciones laborales, les ha afectado en estas y en consecuencia en su desempeño laboral frente a grupo en sus funciones pedagógicas, así como en el cumplimiento de las actividades administrativas.

4.2. Informe del acopio y descripción del abordaje cualitativo

Los resultados obtenidos por la aplicación de los instrumentos, por una parte las encuestas y por la otra la entrevista a informantes claves, fueron vitales para el desarrollo de la misma y la comprobación de nuestra hipótesis.

4.2.1. Descripción de la aplicación de cuestionarios

En este apartado se contemplan los avances en el trabajo cuantitativo que forma parte del diseño metodológico de nuestro trabajo de investigación, de cuyas actividades planteadas se obtiene lo siguiente:

4.2.2. Instrumentos revisados e instrumento seleccionado para la adaptación

Se proyectó y diseñó un instrumento de investigación para trabajar la hipótesis planteada en el protocolo de investigación como aquella que se comprobaría con investigación o trabajo de campo, ello planeando que dicho trabajo se realizó en dos fases: mediante la aplicación de una encuesta a los trabajadores de la educación (específicamente docentes) y, por otra parte, la entrevista a informantes claves.

“Tanto porteros como informantes claves son personas que permiten a los investigadores cualitativos acercarse y comprender en profundidad la realidad social a estudiar”²⁰⁹, cabe aquí la aclaración que por tratarse de una investigación de corte cualitativo se trata de un diseño flexible que se proyecta en este documento y que se habrá de complementar durante la propia experiencia de trabajo de campo.

Para esta investigación los informantes fueron los trabajadores de la educación, por una parte, pero también y con el carácter de informantes claves: el coordinador estatal del Servicio Profesional Docente, así como asesores jurídicos especialistas en las relaciones laborales de los trabajadores de la educación.

Asimismo, consideramos que la información que se recabó era de tipo cualitativa, por lo tanto, se emplearon técnicas cualitativas de la investigación, en razón de que se pretendía obtener datos respecto de las condiciones laborales de los trabajadores de la educación, es decir cuáles eran las modificaciones que habían sufrido los docentes respecto de sus condiciones de trabajo como consecuencia de la reforma educativa y el impacto que tuvo está en sus prerrogativas. También se obtuvo información de la calidad en la educación de nuestro país, atendiendo a la delimitación espacial del tema, específicamente respecto de Baja California en el municipio de Mexicali.

De la aplicación del instrumento se obtuvieron datos proporcionados por los informantes (trabajadores de la educación-docentes) respecto de sus condiciones laborales antes de la reforma educativa y como cambiaron con posterioridad a la aplicación de las leyes emanadas de dicha reforma y su percepción en la calidad de la educación.

²⁰⁹ *Ídem.*

De todo lo anterior después de analizar y ver sus instrumentos para comprobación de nuestra hipótesis se eligió por una parte la encuesta, y por la otra, la entrevista. Nos referiremos aquí a la encuesta, la cual está elaborada atendiendo a las variables que integran la hipótesis: (1) condiciones de trabajo y (2) calidad educativa.

Después de varias revisiones se obtuvo una primera versión de la encuesta (Anexo 1: primera versión del instrumento) en la cual se distinguieron tres apartados, por una parte, los datos generales, por otro lado, la reforma educativa y también el apartado relativo a los trabajadores de la educación, en ese sentido se distinguieron algunas variables que se interpretan como las siguientes categorías:

1. Conocimiento de la Reforma Educativa (CRE)
2. Aplicabilidad y afectación de la Reforma Educativa (AARE)
3. Modificación de las condiciones de trabajo (MCT)
4. Afectación en el desempeño laboral (ADL)

4.2.3. Preparación del instrumento para la prueba piloto

En esta etapa de la investigación se reorganizó la categorización elaborada en la primera versión del instrumento, ello para que el orden de las preguntas de los 3 apartados propiciara la espontaneidad en las respuestas de los encuestados y se procurara un ambiente de libertad para provocar honestidad y autenticidad en las respuestas.

Posteriormente se hizo una revisión de la ortografía y se modificó la redacción de algunos reactivos para evitar que el instrumento se tornara tedioso o repetitivo, también se cambió la forma de preguntas abiertas a cerradas todas las relacionadas con las condiciones de trabajo de los docentes desde y a partir de la aplicación de las leyes emanadas de la Reforma Educativa (Anexo 2: versión de piloteo).

4.2.4. Elaboración de base de datos para piloteo

Una vez que se tuvo listo el instrumento para piloteo se planificó llevar acabo dicho ejercicio aplicándolo a trabajadores de la educación que no formaban parte de la muestra pero que reunían las características de nuestra unidad de análisis, así pues se aplicó tres veces el instrumento piloto a docentes que laboran en instituciones de educación primaria que se encuentran domiciliadas en el municipio de Mexicali y que forman parte del Sistema Educativo Estatal, la primera aplicación del instrumento piloto fue a un docente de la Escuela Primaria María del Carmen Piña de Rodríguez perteneciente a la Zona Escolar 07, cabe mencionar que dicho centro escolar, no formó parte de la muestra.

En la primera aplicación del instrumento de investigación (Anexo 3: Instrumento A aplicado en piloteo), se observó que la encuestada comprendió el sentido de las preguntas y contesto según su experiencia personal, en el caso concreto se observa que la encuestada considera que no sufrió una afectación directa en sus prestaciones en razón de la antigüedad que tiene en el servicio.

La experiencia de la encuesta o aplicación del cuestionario se considera buena, pues no obstante que al encuestado no proporcionó datos específicos sobre cambios que haya sufrió en su relación de trabajo, ello obedece a que la aplicación de las leyes de la Reforma Educativa no le representa un cambio sustancial atendiendo a su contratación y situación laboral (2-3 años de antigüedad).

Asimismo se observó durante el piloteo, que la encuestada se mostró receptiva a cada una de las preguntas y logró entender el sentido de las mismas, sin embargo, al momento de contestar las preguntas relacionadas con las condiciones de trabajo, la encuestada preguntó si ya había respondido esas preguntas y pidió que le volvieran a leer el ítem, es decir, se demostró que le parecían repetitivas

porque si bien, trataban sobre cuestiones específicas, al parecer la forma de redacción no era la adecuada.

Las otras dos aplicaciones del instrumento de investigación se realizaron en la ciudad de Tijuana, Baja California en escuelas primarias pertenecientes a la Zona Escolar 066 (Anexos 4 y 5: Instrumentos B y C aplicados en piloteo), se observó que los encuestados comprendieron el sentido de las preguntas y contestaron con muchas reservas, desde el principio de la aplicación de la encuesta al llegar al centro escolar de adscripción se observó que los encuestados no se sintieron cómodos y preguntaron si podían reservarse el nombre al momento de contestar las preguntas sobre los datos generales, no obstante que se dio la explicación al inicio de la encuesta sobre los fines de la información, en el caso concreto se observó que dicha situación atendía a una condición especial de ese centro escolar, es decir, recientemente les habían aplicado la evaluación a casi la mitad del personal docente, por lo que los encuestados lejos de contestar en extenso sobre sus consideraciones respecto de una afectación directa en sus prestaciones, no contestaron las encuestas en forma completa, dejando sin contestar las preguntas sobre las condiciones laborales.

La experiencia de la encuesta o aplicación del cuestionario se considera positiva, pues no obstante que los encuestados no proporcionaron respuestas extensas o con datos específicos sobre cambios que hayan sufrido en sus condiciones de trabajo, se logró percibir que ello obedece a que se les acababa de aplicar la evaluación educativa.

4.2.5. Captura de cuestionarios piloteados

Se llevó a cabo la captura de los 3 cuestionarios pilotos que se aplicaron a docentes de instituciones de educación primaria de los municipios de Mexicali y Tijuana, Baja California. Durante el piloteo se observaron varias cuestiones, en forma principal:

- La mayoría de las preguntas se comprendían en forma general.
- Algunas preguntas eran repetitivas y hacían el instrumento tedioso.
- La forma de redacción de algunas preguntas cerradas no era la adecuada, puesto que no daban la opción de contestar si o no, y en ese sentido se le restaba sencillez o simplicidad al instrumento.
- El instrumento está diseñado para propiciar un ambiente de confianza y seguridad en el encuestado, no obstante, dada la naturaleza del mismo instrumento, debe explicarse a mayor profundidad sobre los fines del mismo y emplear mayor claridad en el destino final de los datos que se obtendrán con el mismo.

Este ejercicio nos ayudó a realizar las últimas correcciones al instrumento.

4.2.6. Versión final del instrumento para su aplicación

El instrumento final para aplicación se obtuvo después de realizar el piloteo y las correcciones necesarias, cabe señalar que las modificaciones aunque mínimas, si repercutieron a la estructura del documento puesto que se consideró necesario modificar la redacción de los ítems (Anexo 6: instrumento final para aplicación).

4.2.7. Descripción del cálculo y distribución de la muestra

Según Hernández Sampieri la unidad de análisis son los sujetos “que van a ser medidos”²¹⁰, para efectos de esta investigación son los trabajadores de la educación.

Si tomamos en consideración que el autor mencionado cita a Selltiz para definir que la población es: “el conjunto de todos los casos que concuerdan con una serie

²¹⁰ Hernández Sampieri, Roberto; et al. *Metodología de la Investigación*. 4ª. ed. McGraw-Hill. México, D.F., 2006. P. 207-237.

de especificaciones”²¹¹, en este caso la población objeto de nuestro estudio son los trabajadores de la educación que prestan sus servicios en las escuelas primarias públicas del municipio de Mexicali, Baja California.

Una muestra es un subgrupo de la población, y “para seleccionar una muestra deben delimitarse las características de la población”,²¹² también debemos tomar en cuenta que la mayoría de los autores coinciden en que dicho subgrupo debe ser representativo de la población, por tanto para nuestra investigación tomaremos como muestra los trabajadores de la educación, específicamente los profesores que laboran en las escuelas primarias públicas de la zona escolar XVIII (Valle de Mexicali), zonas escolares III, V y VII (cabecera municipal ciudad de Mexicali).

El muestreo que se realizó fue de tipo “no probabilístico”, ello en razón que nuestra investigación es de tipo cualitativa y porque para efectos de la misma no todos los sujetos tienen la misma probabilidad de ser elegidos. Consideramos que este tipo de muestreo es acorde a nuestro estudio porque: “requiere no tanto de una representatividad de elementos de una población si no de una cuidadosa y controlada elección de sujetos con ciertas características especificadas previamente en el planteamiento del problema”,²¹³ circunstancias que son consideradas por el autor citado, como “ventajas de este tipo de muestreo”.²¹⁴

También se tomó en consideración la “muestra de expertos”²¹⁵, porque se consideró necesaria la opinión de individuos expertos en el tema, en este caso los informantes claves llamados así porque “poseen experiencias y conocimientos relevantes sobre el tema que se estudia”²¹⁶, tales como el titular del servicio

²¹¹ *Ídem.*

²¹² *Ídem.*

²¹³ *Ídem.*

²¹⁴ *Ídem.*

²¹⁵ Rojas Soriano, Raúl, *op. cit.*, nota 171.

²¹⁶ *Ídem.*

profesional docente, el jefe de la unidad jurídico contenciosa de la Secretaría de Educación y Bienestar Social, así como asesores jurídicos especialistas en las relaciones laborales de los trabajadores de la educación.

Se decidió que la muestra fuera aplicada por zonas geográficas, por lo que atendiendo al elemento espacial o territorial se sectorizó atendiendo a las zonas escolares y agrupando estas en dos grandes apartados: ciudad de Mexicali y Valle de Mexicali.

La información de trabajadores de la educación que prestan sus servicios en escuelas primarias del municipio de Mexicali se obtuvo del portal oficial del Sistema Educativo Estatal²¹⁷, la cual nos permitió observar que la población se encuentra dividida entre mujeres y hombres en forma inequitativa en las diferentes zonas escolares, en razón de que es mayor el número de mujeres que prestan sus servicios como docentes en el municipio de Mexicali por lo que al distribuir los cuestionarios se tomó en consideración que existen zonas en donde predominan mujeres docentes, pero también hay otras zonas escolares en donde es mayor el número de docentes hombres, en ese sentido, se eligieron estratégicamente 4 zonas, de las cuales en 2 predominan docentes mujeres y en las otras 2 en su mayoría son docentes hombres.

Al realizarse la aplicación del instrumento se tienen representadas las zonas escolares que inicialmente se proyectaron. Se foliaron 50 cuestionarios, utilizándose en su totalidad. La distribución de cuestionarios fue la siguiente: 20 encuestas se aplicaron por la suscrita y 30 por un encuestador, ello en razón de que al encuestador se le entregó una lista con la dirección y el nombre de los centros escolares que forman parte de las zonas que se ubican en el valle de Mexicali, y el resto de las encuestas fueron aplicadas en la ciudad, lo anterior para eficientar recursos materiales y humanos.

²¹⁷ Sistema Educativo Estatal, <http://www.educacionbc.edu.mx/canales/docentes/index.php>, consultado el 10 de marzo de 2016.

Por lo que respecta a la aplicación de las encuestas en la ciudad, se siguieron los mismos pasos o fases:

- a. Se ubicó el centro escolar correspondiente a la zona en la que se iba a aplicar el instrumento, para lo cual se utilizó un listado previamente elaborado.
- b. Al llegar al centro escolar se acudió a la dirección de la escuela para entrevistarse con el director y explicarle la necesidad de la aplicación de la encuesta y el desarrollo de la misma, así mismo se le solicitó autorización para la aplicación del instrumento en algún espacio adecuado y se le pidió que designara o eligiera aleatoriamente a los docentes a encuestar.
- c. Una vez identificado el sujeto a encuestar se procedió a la aplicación del instrumento en el espacio designado para tal efecto y previo al desarrollo de la encuesta, se le explicó el motivo de la aplicación, llevándose a cabo la presentación y la explicación completa del instrumento.
- d. Durante la aplicación del instrumento se privilegió la espontaneidad y naturalidad en las respuestas de los encuestados procurando que el desarrollo de la encuesta fuera dinámico, no obstante, se resolvieron las dudas en los casos en que se presentaron.
- e. Una vez contestada la encuesta en su totalidad se agradeció el tiempo del encuestado y se dejó información de contacto para futuras dudas o comentarios.

4.2.8. Conformación de las categorías

Se conformaron 4 categorías para la distribución y aplicación de los cuestionarios atendiendo a las zonas escolares de las cuales se eligieron cuatro estratégicamente del listado que contiene el total de zonas en las que se divide el Sistema Educativo Estatal, siendo estas: zona escolar 018 (Valle de Mexicali), zonas escolares 3, 5 y 7 (cabecera municipal ciudad de Mexicali).

4.2.9. Recepción de los 50 folios entregados a los encuestadores

Se realizó la captura de los 50 folios (Anexo 7: información capturada), con la cual se hizo lo siguiente:

- Se eliminaron errores ortográficos y de captura.
- Se llevó a cabo la codificación de variables como: rangos de edad, zonas escolares de adscripción, antigüedad en el cargo.
- Se elaboró una base de datos final.

Se elaboraron cuadros de concentración para obtener los cuestionarios en la siguiente forma:

- Conocimiento de la Reforma Educativa (CRE)
- Aplicabilidad y afectación de la Reforma Educativa (AARE)
- Modificación de las condiciones de trabajo (MCT)
- Afectación en el desempeño laboral (ADL)

En ellos se encuentran agrupados los reactivos que se relacionan con esas variables.

4.2.10. Elaboración y envío de salida de la base de datos

De la información de todas las encuestas capturadas se obtuvo lo siguiente: En primero término debemos referirnos a la primera pregunta que se refiere al nombre del encuestado, dato que evidentemente es únicamente de identificación y resulta innecesario interpretarlo. En lo sucesivo se presentará lo relativo a los subsecuentes reactivos.

4.2.10.1. Características generales

Sexo, edad y estado civil

La tabla 2 muestra las características generales de la población encuestada, en la misma podemos observar agrupados diversos datos: por una parte tenemos el sexo o género de los encuestados, posteriormente tenemos la edad de los encuestados y el estado civil de los mismos.

De todos los aspectos anteriormente señalados, podemos observar diversos comportamientos, entre ellos que la mayoría de los encuestados tienen edades que corresponden a la media de la población lo cual nos permite inferir que se tratan de sujetos en edad madura, en su mayoría del sexo femenino y casados.

Por ello podemos inferir que la mayoría de los encuestados tiene familia o probablemente dependientes económicos, por lo que el impacto en sus condiciones de trabajo o el sentido de las respuestas a las siguientes preguntas podría ser variable y correspondiente con sus condiciones particulares.

Tabla 2. Características generales

Indicador	Porcentaje %
Sexo	
Mujeres	64
Hombres	36
Edad	
De 30 a 39 años	58
De 40 a 60 años	42
Estado Civil	
Casado	70
Soltero	30

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación de la encuesta.

Centro escolar de adscripción

En esta pregunta se obtuvieron respuestas que nos permiten confirmar que se cumplió con el diseño de la muestra al aplicarse el instrumento en los centros escolares que corresponden a las zonas que constituye la muestra de nuestra población, asimismo se procuró que por cada centro escolar, se aplicara el instrumento equitativamente tanto a hombres como a mujeres.

4.2.10.2. Características laborales

De la presente interrogante tenemos que 44 de los encuestados son maestros frente a grupo, 4 son Asesores Técnicos Pedagógicos (ATP) y 2 fungen como directores de los centros escolares. Contrario a lo que se esperaba dos directores de centros escolares optaron voluntariamente porque se les aplicara la encuesta, consideramos positivo dicho fenómeno porque también a ellos les aplica la reforma educativa, y en ese sentido no se desecharon los folios correspondientes a los instrumentos que se les aplicaron, sino por el contrario, se incluyen en la base de datos con la que se trabaja.

En la presente cuestionante se obtuvo una tendencia clara: 46 de los encuestados son trabajadores de base y 4 de los encuestados son empleados temporales que se encuentran cubriendo un interinato, es decir se encuentran cubriendo las funciones de un docente con plaza de base que no se encuentra laborando por diversas razones. Toda vez que la mayoría de los encuestados tiene como condición laboral la base, resulta de especial interés las respuestas que dieron sobre el elemento permanencia en el empleo.

Tabla 3. Características laborales

INDICADOR	PORCENTAJE %
Cargo laboral	
Maestro frente a grupo	88
Asesor técnico pedagógico	8
Director de centro escolar	4
Sindicación	
Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación SNTE	98
Sindicato Estatal de Trabajadores de la Educación SETE	2
Forma de contratación	
Base	92
Interino	8

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación de la encuesta.

Antigüedad Laboral

En este apartado tenemos que del total de los encuestados 15 tienen una antigüedad en el empleo que se encuentra en el rango de los 5 a los 10 años, 20 de los encuestados tienen una antigüedad laboral que se comprende de los 10 a los 20 años, 13 de los encuestados tienen una antigüedad en el trabajo que se ubica en el rango de los 20 a los 30 años y 2 de los encuestados tienen más de 30 años de servicio.

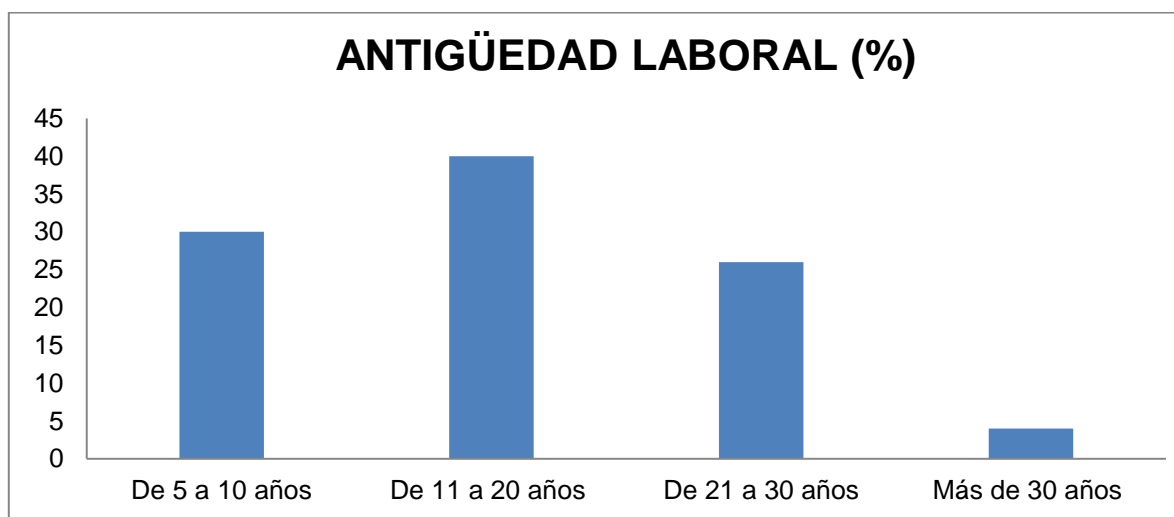
Los resultados indican que son una muestra heterogénea por cuanto hace al elemento de la antigüedad laboral, no obstante, se observa en los encuestados disposición y cooperación con el desarrollo de la aplicación del instrumento.

Tabla 4. Antigüedad laboral

ANTIGÜEDAD LABORAL	ENCUESTADOS %
De 5 a 10 años	30
De 11 a 20 años	40
De 21 a 30 años	26
Más de 30 años	4
Total	100

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación de la encuesta.

Gráfica 1. Antigüedad laboral



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación de la encuesta.

Zona escolar

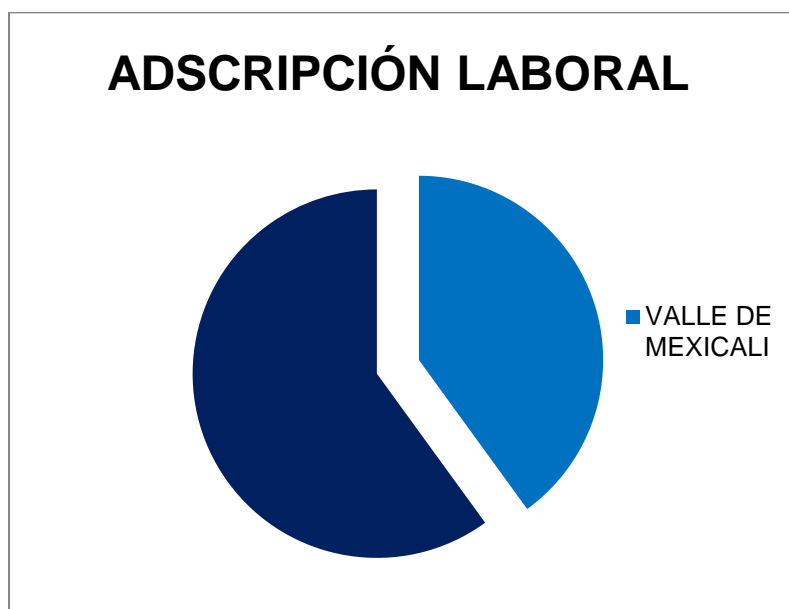
En esta pregunta se obtuvo que los encuestados forman parte de las distintas zonas escolares que constituyen nuestra muestra, así pues, tenemos que 30 encuestados prestan sus servicios en centros escolares de las zonas que corresponden al valle de Mexicali y 20 de los encuestados forman parte de las zonas escolares ubicadas en la ciudad.

Tabla 4. Ubicación de zona escolar de adscripción laboral

ZONA ESCOLAR	ENCUESTADOS %
Valle de Mexicali	30
Ciudad de Mexicali	20
Total	50

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación del instrumento.

Gráfica 2. Ubicación de zona escolar de adscripción laboral de los encuestados



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación del instrumento.

De esta pregunta se obtuvo que todos los encuestados son sindicalizados, de los cuales 49 pertenecen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), y 1 manifestó pertenecer al Sindicato Estatal de Trabajadores de la Educación (SETE) cabe mencionar que de los comentarios que espontáneamente manifestaron los docentes, se percibió en ellos inconformidad o malestar general con el asesoramiento que recibían o reciben por parte del organismo sindical del que forman parte.

4.2.10.3. Conocimiento y afectación de la reforma educativa

Al contestar esta pregunta obtuvimos que 4 de cada 5 consideran que sí conocen la reforma, y el uno restante de los encuestados manifestó no conocer la reforma, siendo preciso señalar que dos de los encuestados dijeron tener poco conocimiento del contenido de la reforma educativa, por lo que, se hace una depuración y para efecto del análisis de los datos de las siguientes preguntas, se tomará en consideración únicamente aquellos encuestados que manifestaron tener conocimiento de la reforma educativa.

La mayoría de los encuestados manifestó al contestar esta pregunta la Constitución en su artículo 3o y la Ley General del Servicio Profesional Docente, 10 de los encuestados dijeron conocer en forma específica los acuerdos números 717, 716, 592, 696, de los encuestados 10 manifestaron aspectos de la reforma por ejemplo evaluación de la permanencia, servicio profesional docente, mejoras en la calidad educativa, entre otros, sin embargo no mencionaron en forma específica ninguna ley u ordenamiento que emane de la Reforma Educativa.

En estas preguntas se obtuvieron varias clases o categorías de respuestas, por una parte, se obtuvo que 40 de los encuestados considera que le aplican la mayoría de los ordenamientos que emanan de la Reforma Educativa, 5 manifestó que no les aplicaban los ordenamientos que emanan de la Reforma, no obstante, en las preguntas subsecuentes se observara que los encuestados dijeron que no les afectaba o aplicaban las leyes de la Reforma.

Parece ser que, al responder estas preguntas, algunos encuestados cayeron en contradicción al referir que, por una parte no conoce leyes u ordenamientos específicos que emanen de la Reforma, pero si manifiestan que le son aplicables y que inclusive, les afectan.

De los encuestados, 4 consideran que si hubo un cambio a raíz de la Reforma en cuanto a su horario de trabajo y 46 de los encuestados consideraron que no hubo un cambio en su prestación laboral consistente en horario.

De los encuestados, 47 de los encuestados manifestaron que consideran que si hubo un cambio en su estabilidad en el empleo y 3 de los encuestados consideraron que no hubo un cambio en su prestación laboral consistente en estabilidad laboral.

De los encuestados, 22 de los encuestados manifestaron que consideran que si hubo un cambio en sus vacaciones y 28 de los encuestados consideraron que no hubo un cambio en su prestación laboral consistente en vacaciones.

En esta pregunta fue posible observar un comportamiento uniforme en razón de que todos los encuestados consideran que SI cambio, ello atiende a que dejo de existir la carrera magisterial y ahora es necesario acreditar las evaluaciones docentes y tener la calidad de idóneo para que puedan promoverse de puesto u obtener un ascenso.

De los encuestados, 6 de los encuestados manifestaron que consideran que si hubo un cambio en su horario y 44 de los encuestados consideraron que no hubo un cambio en su prestación laboral consistente en salario.

De los encuestados, 40 de los encuestados (la mayoría) manifestaron que consideran que si hubo un cambio en la promoción laboral, 2 encuestados contestaron que se les modificaron sus vacaciones, 2 encuestados que considera que el impacto fue en el horario, y 2 encuestados más contestaron que no existen cambios en sus condiciones laborales.

Al preguntárseles sobre las prestaciones laborales, 23 de los encuestados considera que existen prestaciones que se les otorgaban antes de la reforma y que ya no se les cubre, por ejemplo, carrera magisterial, 7 de los encuestados consideran que las prestaciones que se les entregaban antes de la reforma eran de seguridad social y certeza laboral, pero sin manifestar en forma específica alguna prestación concreta.

De los encuestados 10 consideran que antes de la reforma se les otorgaba ascenso por escalafón y estudios, así como prestamos, jubilación y permisos por gravedad o incapacidades, 9 de los encuestados consideran que las prestaciones que se les otorgaban eran los aumentos salariales que se lograban por las evaluaciones eran permanentes, a diferencia que actualmente son temporales o con vigencia determinada. Solo uno de los encuestados contesto que considera que no han cambiado sus prestaciones.

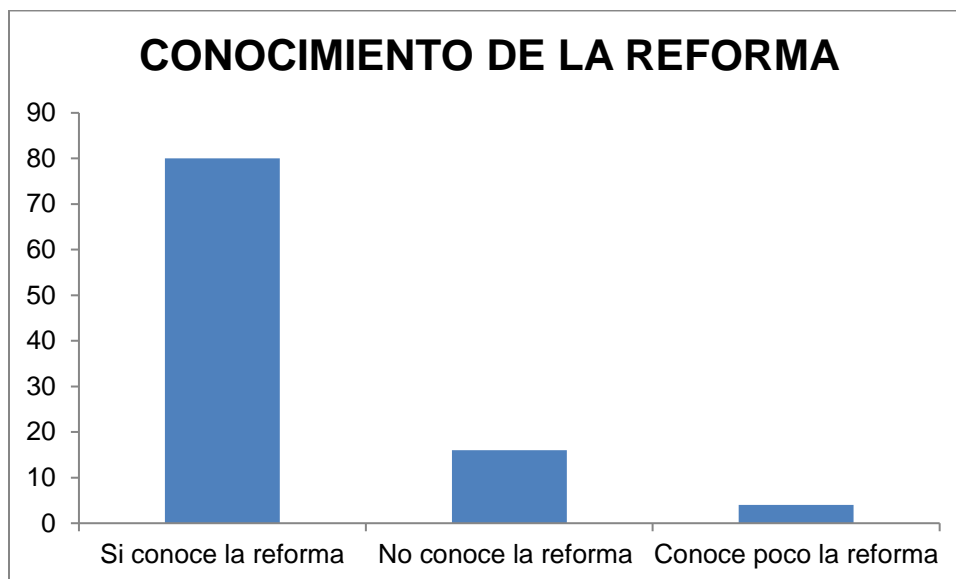
Al preguntárseles sobre las prestaciones que reciben actualmente, 40 de los encuestados contestaron que ninguna prestación se les otorga actualmente, manifestando con ello una sensación evidente de que sus prestaciones laborales han disminuido. Por otra parte 10 de los encuestados contestaron que algunos de los beneficios que habrán de recibir probablemente en el futuro, por ejemplo, se refieren al aumento salarial, permanencia en el empleo (por periodos de tiempos determinados, mayor préstamo para la vivienda, promoción laboral, entre otros) aclarando que no los reciben actualmente pero que consideran que son susceptibles de recibir en lo sucesivo.

Tabla 4. Conocimiento y afectación de la Reforma Educativa

INDICADOR	%	-
CONOCIMIENTO DE LA REFORMA		
Si conoce la reforma	80	
No conoce la reforma	16	
Conoce poco la reforma	4	
CONDICIONES LABORALES	% (Si hubo afectacion)	% (No hubo afectacion)
Horario	10	90
Estabilidad en el empleo	95	5
Vacaciones	55	45
Promoción o ascenso	100	0
Salario	15	85
PRESTACIONES ANTES DE LA RE		
Carrera magisterial	57.5	
Seguridad social y certeza laboral	12.5	
Ascenso por escalafón y estudios, préstamos y jubilación	15	
Aumentos salariales	12.5	
No han existido cambios en prestaciones	2.5	
PRESTACIONES DESPUÉS DE LA RE		
Ninguna prestación	87.5	
Recibirán probablemente aumento salarial, préstamos de vivienda, promoción laboral	12.5	

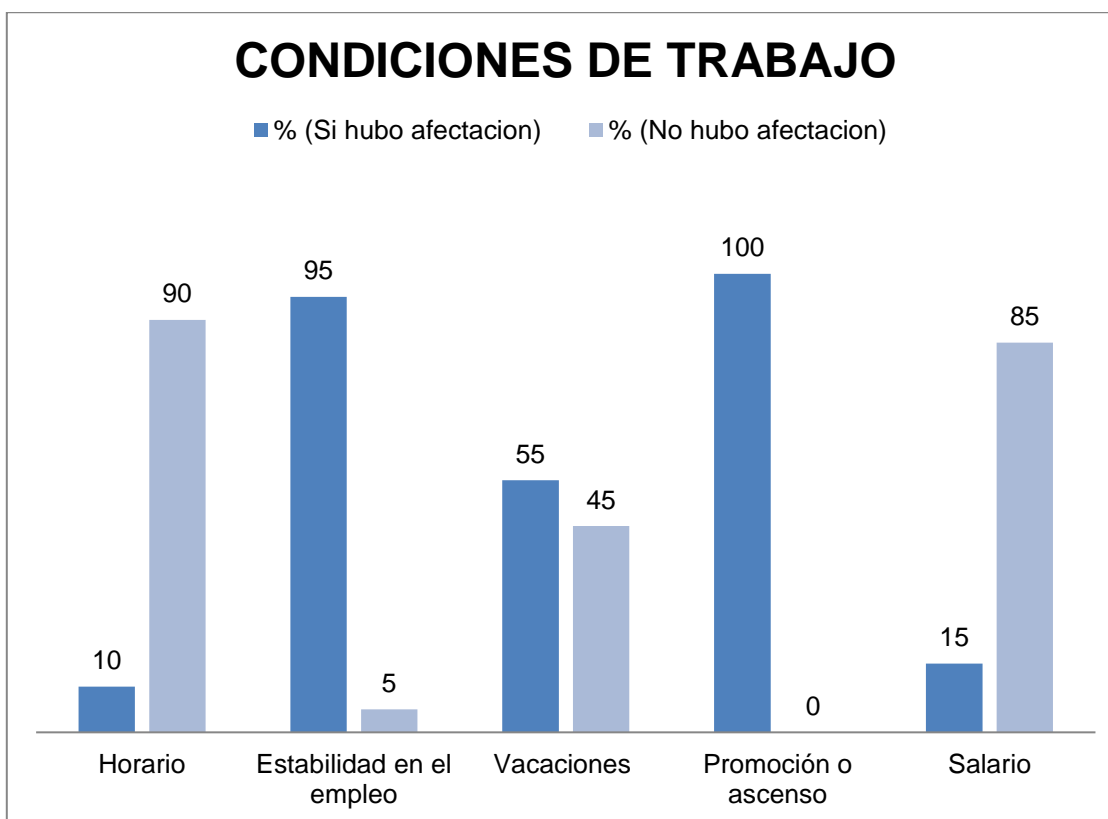
Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación del instrumento.

Gráfica 3. Conocimiento de la reforma de los encuestados



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación del instrumento.

Gráfica 4. Condiciones de trabajo



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación del instrumento.

4.2.10.4. Afectación en el desempeño laboral

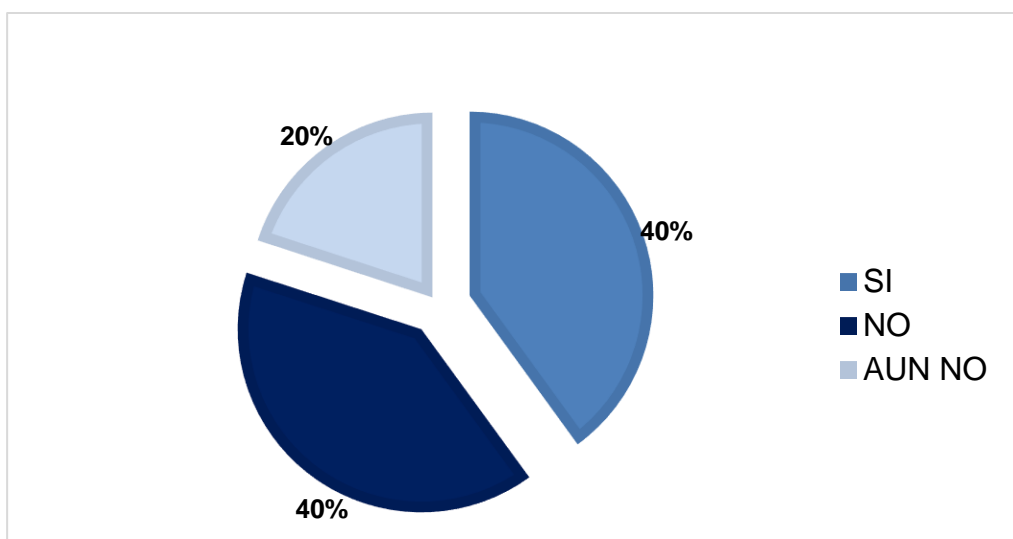
Del total de la muestra 20 de los encuestados consideran que el cambio en sus condiciones de trabajo como consecuencia de la reforma educativa 2013 si ha afectado en su desempeño laboral ya que no se cuenta con estabilidad, como también consideran que sería estresante someterse a un proceso de evaluación tan extenso y que ahora se realizan más actividades que antes no se llevaban a cabo; 20 consideraron que definitivamente no les ha afectado y 10 manifiestan que por el momento aún no les ha afectado la reforma.

Tabla 5. Afectación en desempeño laboral

AFECTACIÓN EN DESEMPEÑO LABORAL	ENCUESTADOS
Si hubo afectación en su desempeño laboral	20
No hubo afectación en su desempeño laboral	20
Por el momento no se ha visto afectado su desempeño laboral	10
Total	50

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación del instrumento.

Gráfica 5. Afectación en desempeño laboral de los encuestados



Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la aplicación del instrumento.

4.2. Entrevista a informantes claves

En relación al diseño de la entrevista, se realizó a medida de que se tuvo acceso a la información necesaria para la investigación, así como la disponibilidad de tiempo de los informantes claves, siendo estos el Coordinador Estatal del Servicio Profesional Docente, así como asesores jurídicos especialistas en las relaciones laborales de los trabajadores de la educación.

Al llevar a cabo la investigación de campo, precisamente al momento de formular los ítems, los informantes claves coincidieron en que los trabajadores docentes no habían sufrido precarización de sus derechos, ni mucho menos, algún tipo de afectación en sus condiciones de trabajo.

Durante el desarrollo de la entrevista se pudo observar que el Coordinador del Servicio Profesional Docente, el maestro Martín Gutiérrez Gaeta tuvo a bien explicarnos detenidamente los principales cambios que se han suscitado con motivo de la reforma, insistiendo siempre en que, ellos como coordinación no tomaban decisiones sobre la evaluación y el orden de prelación en los docentes, sino que todo el proceso, así como las listas de docentes sujetos a evaluación le eran informadas desde la coordinación nacional.

Resulta importante mencionar que por la delimitación del marco muestral, tenemos que para el caso específico de la presente investigación, los entrevistados contaban al menos con estudios profesionales, variando entre la licenciatura en derecho, licenciado en educación primaria, y en algunos casos, con formación en posgrados. Asimismo se pudo observar que la mayoría de los entrevistados, específicamente Coordinador del Servicio Profesional Docente en Baja California, al contestar lo relativo a la experiencia profesional en el ramo, fueron coincidentes en el sentido de que todos tenían conocimientos generales y especiales en la materia del desarrollo y formación docente. Lo anterior deja en evidencia que

cumplen los requisitos para ser denominados como informantes claves ya que poseen experiencias y conocimientos relevantes sobre el tema que se estudia.

APORTACIONES

La contribución de la investigación a la ciencia jurídica, es el diseño de un nuevo modelo de servicio profesional de carrera que reglamente las relaciones laborales de los docentes, regulando las normas de ingreso, promoción y permanencia sobre la base de criterios de mérito y experiencia, en el cual se toman en consideración mecanismos que garantizan los derechos laborales del capital humano, a través de la profesionalización de los docentes y en estricto apego a la naturaleza y contenido del artículo 123 constitucional y en armonía con los convenios de la Organización Internacional del Trabajo en materia de empleo público.

Dicho nuevo modelo de servicio civil o servicio profesional de carrera que rige las relaciones laborales de los docentes nace y se sustenta en un cuerpo normativo nuevo y especial, que se deriva del apartado B del artículo 123, por lo que atiende a una adecuada técnica legislativa y procura una armonización en la legislación.

La mencionada ley especial regula las relaciones laborales de los docentes y crea un servicio profesional de carrera docente, en el cual, se respetan y garantizan el derecho al trabajo de los docentes; para que dicho ordenamiento especial se encuentre en armonía con la legislación laboral y burocrática, específicamente con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional y con las leyes burocráticas estatales, se reforma en la parte conducente, el apartado B del artículo 123 constitucional, así como también, el artículo 3º, para adecuar primero el texto constitucional federal y posteriormente, sean factibles las reformas a las leyes burocráticas de las entidades federativas para que, con adecuada técnica legislativa, se incluyan disposiciones de remisión y de supletoriedad.

Aunado a la publicación de las reformas constitucionales y el nuevo ordenamiento en el Diario Oficial de la Federación y al efecto de operar las reformas

constitucionales y la nueva ley burocrática especial, resulta necesario difundir entre los trabajadores docentes el contenido de la nueva legislación burocrática especial, así como la implementación de un sistema de capacitación dirigido a las autoridades públicas de las que dependen laboralmente los docentes, para que, se instrumente debidamente el nuevo servicio profesional de carrera docente.

Para hacer efectiva la nueva ley especial que regula las relaciones laborales de los docentes, es necesario armonizar la legislación específicamente reformando los reglamentos de los tribunales burocráticos locales, para adecuar su funcionamiento al efecto de que sean capaces de aplicar la nueva ley burocrática especial a los conflictos laborales individuales y colectivos que se originen con su aplicación, ello atendiendo a que dichos tribunales laborales son los competentes en la materia.

Debe considerarse como primer contribución directa, el beneficio que reciben los docentes, sujetos de la presente investigación, a quienes se les dota de certeza jurídica en sus relaciones laborales, al aplicárseles un nuevo ordenamiento que regula en forma especial sus relaciones laborales, a través de un nuevo modelo de servicio civil o servicio profesional de carrera, el cual tiene como fin la profesionalización docente con pleno respeto de sus derechos laborales.

Como segunda contribución tenemos el impacto real que tiene en los docentes, la nueva naturaleza jurídica de sus relaciones laborales, lo cual desde luego se traducirá en el cumplimiento gradual del fin de la profesionalización (siempre privilegiando las condiciones de trabajo que la OIT ha denominado como empleo decente, que significa un empleo con estabilidad, que promueva el desarrollo de las personas, con seguridad social y derechos laborales, evitando desde luego cualquier síntoma de precarización laboral).

Con lo anterior se dota de certeza jurídica a sus relaciones de trabajo, lo que en el futuro próximo se traducirá en un mejor desempeño laboral y por ende, en un

factor esencial para el aumento de la calidad educativa del alumnado en nuestro país. Esto último es el principal aporte de la investigación a la sociedad.

PROPUESTAS

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) definió que el derecho al trabajo es “la expresión de la libertad del individuo en el ejercicio de su actividad productiva y profesional”. Entonces, se puede afirmar que toda persona necesita libertad para elegir una profesión, pero también, tiene necesidad de que ese trabajo sea digno y socialmente útil, asimismo requiere ser protegido del trabajo forzoso y moralmente inaceptable.

Se han estudiado el derecho al trabajo de los docentes de instituciones públicas desde la óptica de la legislación vigente en nuestro país, a efecto de determinar en qué forma se han modificado sus derechos laborales con la entrada en vigor y aplicación de la reforma constitucional en materia educativa y sus leyes secundarias, ello para estar en aptitud de responder la interrogante ¿La actual regulación constitucional y legal de las relaciones laborales de los docentes en instituciones públicas ha provocado precarización en su derecho al trabajo?

La respuesta como hemos visto a lo largo del documento, es en sentido afirmativo. La actual regulación constitucional y legal de las relaciones laborales de los docentes en instituciones públicas ha provocado precarización en su derecho al trabajo.

Aunado a esa precarización laboral, tenemos una clara desarmonización de normas, que se complica aún más con la reforma constitucional en materia educativa de 2013 (en forma principal a los artículos 3º y 73) y la creación de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD). Con ello se buscó por una parte modificarse el artículo 3º constitucional para darle sustento político con la inclusión de los objetivos de la reforma al centrarlos en la calidad educativa, pero también, al reformar el artículo 73 de la constitución se le faculta al Congreso en la materia para que cree un sistema denominado Servicio Profesional Docente (SPD)

que abarcara a los estados, a las entidades federales y a los organismos descentralizados.

Hasta antes de la reforma educativa en México, las relaciones laborales de los docentes que prestan sus servicios al Estado eran reguladas por el apartado B del artículo 123 constitucional, como de manera general se rigen las relaciones burocráticas. Esto se señala porque, si bien existían regímenes legales especiales dentro del mismo apartado B, las relaciones burocráticas de los trabajadores de la educación no constituían un régimen de excepción.

Tiene especial relevancia la creación de un nuevo régimen de excepción en materia burocrática con la promulgación de las diversas leyes pues, aunque derivadas de una reforma educativa, éstas regulan cuestiones eminentemente laborales, modificando incluso la naturaleza jurídica de las relaciones de trabajo de los docentes y, como consecuencia, generando incertidumbre en los trabajadores.

El problema alcanza a los organismos descentralizados que fungen como patrones de docentes en algunas entidades federativas. Según la jurisprudencia de 1996 relativa al tema, los organismos descentralizados rigen sus relaciones laborales con sus empleados conforme lo dispuesto por el apartado A del artículo 123 constitucional. Pero entonces, que legislación será la aplicable al caso de los docentes que laboran para dichos organismos descentralizados en las entidades federativas, si la LGSPD tiene un carácter general y abarca, como ya se ha reiterado líneas arriba, al gobierno federal, las entidades federativas y los organismos descentralizados.

No obstante, tales discusiones parecerían menos urgentes cuando en el tintero podemos y debemos analizar el propio artículo 3º constitucional, superior evidentemente en rango normativo a las leyes mencionadas. Y es que si comparamos el citado artículo 3º constitucional con el artículo 52 de la LGSPD veremos que por una parte el precepto constitucional refiere que “corresponde al

Instituto evaluar la calidad del desempeño en los Estados del Sistema Educativo Nacional” y el artículo 52 de la LGSPD establece “las autoridades educativas y los organismos descentralizados deberán evaluar el desempeño docente”. Claro que nos referimos aquí a la evaluación y a las discrepancias entre la norma constitucional y la legal para poder entender que dicha actividad, repercutirá directa e inminentemente en cuestiones laborales relacionadas en forma intrínseca con el derecho al trabajo de los docentes, a saber: permanencia en el empleo.

Antes de la reforma la permanencia se relacionaba con el trabajo por tiempo indefinido, a diferencia del trabajo por temporada o eventual. Este concepto y el de “definitividad” cambiaron con la reforma educativa y es una de las razones por las que se considera, se precarizaron sus condiciones de trabajo.

Por todo lo anterior, en relación con los objetivos propuestos al inicio de la investigación se ha buscado probar las hipótesis:

- Que se presente ante el Congreso de la Unión un proyecto de reforma al texto del artículo 3º constitucional en lo relativo a las condiciones laborales de los trabajadores de la educación, resulta acertado.
- Que se presente ante el Congreso de la Unión un proyecto de reforma al texto del artículo 123 constitucional en lo relativo a las condiciones laborales de los trabajadores de la educación, resulta acertado.
- Que se presente ante el Congreso de la Unión las bases generales para la formulación de un proyecto de ley especial para regular las condiciones laborales y derechos de los trabajadores de la educación en México, conforme a los lineamientos establecidos por la Organización Internacional del Trabajo en materia de precarización de empleo público, resulta necesario.

Ello para cumplir los objetivos:

- Proponer una reforma al artículo 3º constitucional, en lo relativo a las condiciones laborales de los trabajadores de la educación al servicio del Estado.
- Proponer una reforma al artículo 123 constitucional, en lo relativo a las condiciones laborales de los trabajadores de la educación al servicio del Estado.
- Formular las bases generales para la creación de un proyecto de ley especial para regular las condiciones laborales y derechos de los trabajadores de la educación en México, conforme a los lineamientos establecidos por la Organización Internacional del Trabajo en materia de precarización de empleo público.

Reforma al artículo 3º constitucional.

Texto original	Propuesta de reforma	Justificación
<p>Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.</p> <p>(...)</p> <p>III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para</p>	<p>Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.</p> <p>(...)</p> <p>III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para</p>	<p>Con la reforma al artículo 3º constitucional no se especifica si se habrá de crear un régimen laboral especial conforme lo que dispone el artículo 123 constitucional.</p> <p>No obstante, en el texto actual del artículo 3 constitucional, se incluye la regulación de las condiciones de trabajo de los docentes, cuya naturaleza jurídica es eminentemente laboral, y por técnica legislativa debiera contenerse en el numeral 123, en su apartado B, por ser esta norma</p>

<p>toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;</p> <p>(...)</p>	<p>toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale. Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable a las Instituciones a las que se refiere la fracción VII de este artículo;</p> <p>(...)</p>	<p>constitucional la que recoge el derecho del trabajo y específicamente, la regulación jurídica de las relaciones laborales.</p>
--	---	---

Reforma al artículo 123 constitucional

Texto original	Propuesta de reforma	Justificación
<p>Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.</p> <p>El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.</p>	<p>Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.</p> <p>El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, docentes de instituciones públicas, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.</p>	<p>Para el efecto de crear un régimen laboral especial y se expida una ley que atienda a las necesidades especiales de los trabajadores de la educación que siga los lineamientos del derecho del trabajo en nuestro país, y conforme a las directrices dictados por la OIT, debe reformarse la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.</p> <p>Con ello, se armonizaran los numerales del texto constitucional, en un ejercicio de técnica legislativa adecuada.</p>

<p>Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.</p>	<p>Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.</p>	
<p>Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.</p>	<p>Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.</p>	

<p>El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.</p>	<p>El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.</p>	
--	--	--

Bases generales para la creación de un proyecto de ley especial

Resulta necesario diseñar bases generales para la creación de un proyecto de ley especial que regule las condiciones laborales y derechos de los trabajadores de la educación en México, reglamentando la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional, conforme a los lineamientos establecidos por la Organización Internacional del Trabajo en materia de precarización de empleo público.

Para resolver la inestabilidad y precariedad del empleo en la administración pública, debido al alto porcentaje de personal que encuentra incertidumbre en la regulación de sus relaciones laborales, desde el ingreso a la permanencia en su puesto de trabajo, todo ello a través de un ordenamiento que permita, proteger el derecho a la estabilidad en el empleo, y tener docentes que respondan a las necesidades y requerimientos de las instituciones públicas de educación primaria, pero sobre todo, elevar el rendimiento laboral de los docentes a efecto de que esto redunde en un aumento en la calidad educativa en el país.

La nueva legislación que se propone, pretende solventar los problemas de falta de certeza jurídica en la regulación de las relaciones laborales de los docentes y

desde luego habrá de abordar la carrera profesional del personal docente, perfeccionando los sistemas de concursos, la capacitación, los sistemas de becas, entre otras.

Será importante convocar a la participación de los trabajadores docentes en los procesos de modernización de las instituciones del sistema educativo, ampliar los espacios institucionales de participación con derecho a voz y voto para trabajadores docentes en general.

Se establecerá un marco normativo propio de las negociaciones colectivas en el sector público, de conformidad con el Convenio 151 de la OIT, en el cual se aseguren condiciones de negociación y se establezcan mecanismos de solución de conflictos reconocidos por la OIT y sanciones a cualquier práctica o conducta que contravenga lo dispuesto por la OIT.

En dicho cuerpo normativo, deberá considerarse en forma central y destacada el elemento humano del sistema educativo, procurando privilegiar y respetar el derecho al trabajo de los docentes, siempre en armonía con las disposiciones constitucionales.

Se habrá de procurar el aumento de la calidad educativa del alumnado siempre privilegiando las condiciones de trabajo que la OIT ha denominado como empleo decente, que significa un empleo con estabilidad, que promueva el desarrollo de las personas, con seguridad social y derechos laborales, evitando desde luego cualquier síntoma de precarización laboral.

Desde luego que se tomará en consideración la necesidad de políticas que garanticen y desarrollen el máximo valor del capital humano a través de la profesionalización de los docentes, sin alejarse de la naturaleza y contenido del artículo 123 constitucional, requiriendo para ello estabilidad del empleo público y su protección frente a la destitución o remoción arbitraria.

Deberá diseñarse un modelo de servicio civil o servicio profesional de carrera que rija las relaciones laborales de los docentes, regulando las normas de ingreso, promoción y permanencia sobre la base de criterios de mérito y experiencia.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El Derecho al Trabajo en México surgió como consecuencia de fenómenos sociales que le dieron la peculiaridad de reconocerles rango constitucional a una serie de prerrogativas que se crearon como protección de la clase obrera y que quedaron plasmados en forma detallada en la norma fundamental, por lo que su naturaleza jurídica y estructura normativa, le hace ser uno de los derechos sociales más clásicos. El Derecho al Trabajo en México es un derecho de clase, en tanto que refiere que es una rama del derecho que desde su nacimiento, ha sido proteccionista respecto de la clase obrera o trabajadora, en razón a que surgió en un contexto histórico que hizo necesaria su positivización, procurando el equilibrio de los factores de la producción.

SEGUNDA. Debe distinguirse entre derecho del trabajo y derecho al trabajo, como hemos visto, el primero se refiere a la ciencia jurídica, al conjunto de normas reglas y principios que se encarga de regular las relaciones de trabajo, que buscan la justicia social, pero por el otro, el derecho al trabajo se refiere al derecho público subjetivo, al derecho humano, el cual puede y debe ser abordado incluyendo tres momentos básicos de la relación laboral: a) es en el acceso al empleo, b) durante el desarrollo mismo de la relación laboral, en donde se protege la ocupación efectiva del trabajador, c) es en la conclusión o extinción de la relación laboral, en donde se protege al trabajador contra el despido arbitrario.

TERCERA. Establecer un concepto de derechos humanos es una tarea compleja, pero en forma general se les puede definir como aquellos derechos mínimos que toda persona debe gozar, y cuyo respeto y observancia deben ser garantizados siempre por el Estado en todo lugar. En el caso de los derechos prestacionales o derechos sociales, el carácter de principio propio de las normas que establecen las disposiciones fundamentales, adquiere una notoriedad todavía mayor a la del resto de los derechos humanos.

CUARTA. El derecho al trabajo como derecho fundamental tiene el carácter de principio, de ahí la necesidad de acudir a la ponderación para determinar su contenido definitivo. De las teorías jurídicas modernas, podemos rescatar la distinción entre norma, regla y principio, y como atendiendo a los principios contenidos en los derechos humanos, se puede y debe realizarse un ejercicio de ponderación, para aplicar siempre la norma que contenga el derecho más favorable a la persona, pues dicho fin, radica la naturaleza misma de los derechos humanos, por lo que resulta necesario realizar una ponderación entre el derecho humano al trabajo consagrado en el artículo 123 constitucional y el derecho a la educación que se contiene en el artículo 3º del mismo texto, ello para determinar cuál de los principios que se consagran en cada uno de los preceptos constitucionales mencionados, debe prevalecer en caso de conflicto.

QUINTA. En la legislación mexicana resulta necesaria la unificación y homogenización de las normas jurídicas que regulan los aspectos laborales, incluso para comprender que el derecho del trabajo no ha perdido su característica de “derecho de clase”, pero si se encuentra reconocido como un derecho humano, y en tal carácter debe protegerse, procurarse, reconocerse, respetarse y cumplirse por todas las autoridades, tanto administrativas como jurisdiccionales en los distintos órdenes de gobierno, por lo que debe armonizarse la legislación y el texto constitucional acorde a los principios sociales contenidos originalmente en el artículo 123 constitucional, conforme a la justicia social buscada como fin del derecho del trabajo y con pleno respeto de los derechos humanos laborales de los docentes.

SEXTA. Hasta antes de la reforma educativa en México, las relaciones laborales de los docentes que prestan sus servicios al Estado estaban reguladas por el apartado B del artículo 123 constitucional, como de manera general se rigen las relaciones burocráticas, regulación que cambió con la reforma constitucional en materia educativa de 2013 (en forma principal a los artículos 3º y 73) y la creación de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), con la que se

pretendió darle sustento a la inclusión de los objetivos de la reforma al centrarlos en la calidad educativa, pero también, al reformar el artículo 73 constitucional se facultó al Congreso para crear un sistema denominado Servicio Profesional Docente (SPD) que abarcara a los estados, a las entidades federales y a los organismos descentralizados, creando con ello un nuevo régimen burocrático especial que modifica la naturaleza jurídica de las relaciones de trabajo de los docentes y como consecuencia, genera incertidumbre en los trabajadores.

SÉPTIMA. Para llevar a cabo un análisis crítico de ordenamientos o instituciones, se debe previamente determinar un marco de referencia que opera como parámetro, muy a menudo consiste en su estructura u organización, pero la forma más segura es identificar la función de cada institución, atendiendo a la legislación vigente en nuestro país en materia burocrática que ha quedado señalada, y habiendo realizado un ejercicio de Derecho Comparado con la legislación de Chile, podemos afirmar que, existen casi las mismas causas de terminación de la relación laboral docente, y a propósito de dicha institución o aspecto jurídico que se analiza. Existen en ambos sistemas jurídicos derechos laborales regulados en un rango constitucional y en leyes especiales, en ambos sistemas jurídicos existe una ley especial que regula los derechos laborales de los docentes, a saber, en México la Ley General del Servicio Profesional Docente y en Chile el Estatuto Docente. En suma, Chile dispone de una legislación burocrática armonizada en comparación con la de México, por lo que, al menos en contenidos de textos legales, existe mayor certeza jurídica en la regulación de las relaciones laborales de los docentes en Chile.

OCTAVA. De la investigación de campo realizada en la ciudad de Mexicali, Baja California se obtuvieron varios datos importantes: a) la mayoría de los trabajadores docentes encuestados no conocen en forma general la legislación que regula sus relaciones y condiciones de trabajo, b) la mayoría de los trabajadores docentes encuestados perciben falta de certeza y seguridad jurídica en sus relaciones de trabajo a raíz de la reforma constitucional en materia

educativa, c) la mayoría de los trabajadores docentes encuestados perciben que sus derechos laborales principales se vieron precarizados, a raíz de la reforma constitucional en materia educativa, d) los funcionarios que representan a las autoridades públicas empleadoras de docentes que fueron encuestados, manifestaron que conocen la legislación aplicable a las relaciones laborales de los docentes, e) la percepción de los funcionarios que representan a las autoridades públicas empleadoras de docentes que fueron encuestados, es que la reforma educativa tiene su sustento en que, avala un cambio en la regulación de relaciones laborales de los docentes con el fin de aumentar la calidad educativa.

NOVENA. No obstante que la precariedad laboral —entendida como la disminución o ausencia de las condiciones o derechos laborales mínimos— se ha venido identificando en las relaciones laborales reguladas por el apartado A del artículo 123 constitucional, en este caso identificamos que ese mismo fenómeno ha venido presentándose en las relaciones laborales burocráticas, específicamente en las que sostienen los docentes con las autoridades públicas en su carácter de empleador. Es posible identificar claramente precarización en los trabajadores de la educación y en la regulación de sus derechos laborales, posterior a la reforma educativa publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de febrero de 2013, con lo que podemos determinar que existe un retroceso en la mencionada regulación jurídica, es decir, una precarización en sus derechos laborales, puesto que con ello se limita el derecho de audiencia y debido procedimiento, por lo que podemos vislumbrar que se generarán cuantiosas controversias laborales, en particular por lo estipulado en los artículos 22 y 53 de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD).

Es innegable que existe un cambio sustancial de paradigma: se pasa de la estabilidad a la incertidumbre laboral. Cambia la regulación legal de las relaciones laborales con la reforma educativa, lo cual desde luego agrava el problema de desarmonización legislativa pero también, el problema de la interpretación de las normas. Más complejo se convierte el problema cuando se advierte que el nuevo

régimen burocrático especial se fundamenta en una disposición constitucional que consagra un derecho humano, ya que dichas normas deben interpretarse según se interpretan los derechos humanos en nuestro país, por lo que el derecho al trabajo debe siempre ser objeto de ponderación.

La contribución de la investigación a la ciencia jurídica, es el diseño de un nuevo modelo de servicio profesional de carrera que rige las relaciones laborales de los docentes, regulando las normas de ingreso, promoción y permanencia sobre la base de criterios de mérito y experiencia, en el cual se toman en consideración mecanismos que garantizan los derechos laborales del capital humano, a través de la profesionalización de los docentes y en estricto apego a la naturaleza y contenido del artículo 123 constitucional y en armonía con los convenios de la Organización Internacional del Trabajo en materia de empleo público.

Con lo anterior se dota de certeza jurídica a sus relaciones de trabajo, lo que en el futuro próximo se traducirá en un mejor desempeño laboral y por ende, en un factor esencial para el aumento de la calidad educativa del alumnado en nuestro país. Se afirma lo anterior, ya que no obstante que la investigación de campo se realizó en Mexicali, Baja California, la normatividad aplicable a las relaciones de trabajo que se desarrollan en el mencionado municipio, es la misma que resulta aplicable a las relaciones burocráticas de los docentes de otros municipios e inclusive de otras entidades federativas, por ello, consideramos que el modelo que se propone resulta viable para otras entidades federativas. Esto último es el principal aporte de la investigación a la sociedad.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVICH Víctor y COURTIS Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Editorial Trotta, 2002.
- _____, *Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales*, Oñati, Instituto Internacional de Sociología del Derecho, Mimeo, 2003.
- ACHAERANDIO ZUAZO, Luis, *Iniciación a la práctica de investigación*, 7ª ed., Guatemala, Guatemala: Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2010.
- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Derecho burocrático mexicano*, 3ª. ed., México, Porrúa, 2002.
- ADAME GODDARD, Jorge, “Los derechos económicos, sociales y culturales como deberes de solidaridad, Derechos fundamentales y Estado”, *Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- AGUILÓ REGLA, Josep, *La Constitución del Estado constitucional*, Lima-Bogotá, Palestra-Temis, 2004.
- ALEXIDZE, Levan, *Legal Nature of Jus Cogens in Contemporary International Law*, Recueil des Cours The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, Tomo 172, Nº 3, 1981.
- ALEXY, ROBERT, *Los derechos sociales fundamentales, derechos sociales y derechos de las minorías*, México, Porrúa-UNAM, 2000.
- ALSTON, Philip y CRAWFORD, James, *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring*, Cambridge, University Press, 2000.
- ALSTON, Philip y HEENAN, James, *The role international labor standards within the trade debate: the need to return to fundamentals*, International Trade and Human Rights foundations and conceptual issues Berne, The World, 2001.

- ANDREASSEN, Bard-Anders, SMITH, Alan G., y STOKKE, Hugo, *Compliance with Economic and Social Human Rights: realistic evaluations and monitoring in the light of immediate obligations*, Human Rights in perspective de Asbjorn Eide y Benrt Hagtvet. Oxford, Basil Blackwell, 1992.
- AREVALO VELA, Javier, "Manual de legislación laboral", Tomo I, Regimen general de contratación laboral, Lima, Editorial Cuzco, 2003.
- ATIENZA, Manuel y RUIZ MANERO, Juan, "Las piezas del Derecho", Ariel, Barcelona, 1996.
- BAENA PAZ, Guillermina, *Instrumentos de Investigación*, 9ªed., México, Editores Mexicanos Unidos S. A, 1982.
- BLANC LEMIR, Antonio, "La universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal", *La protección de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal*, Universitat de Lleida, Tecnos, ANUE, 2001.
- BOLAÑOS LINARES, Rigel, "*Derecho laboral burocrático*", Tercera Edición, México, Porrúa, 2010.
- BRONSTEIN, Arturo, *Derecho internacional del trabajo*, 1era ed, Buenos Aires, Astrea, 1978.
- BUEN, Néstor de, "El desarrollo del derecho del trabajo y su decadencia", Porrúa México, 2005.
- CANESSA MONTEJO, Miguel Francisco, "Los Derechos Humanos Laborales en el Derecho Internacional", Universidad Carlos III de Madrid, España, 2006.
- CARPIZO, Jorge, *Derecho Constitucional Latinoamericano y Comparado*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. XXXVIII, núm. 114, septiembre-diciembre, 2005.
- CAVAZOS FLORES, Baltazar, *Derecho laboral comparado anecdótico*, México, Trillas, 1991.

- CHARIS GÓMEZ, Roberto, *Derecho internacional del trabajo*, 2da ed, México, Porrúa, 2000.
- CHARIS GÓMEZ, Roberto, *Introducción a los derechos fundamentales del trabajo*, México, Editorial Porrúa.
- CUEVA, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, t. I, Editorial Porrúa, 5ª edición, México, 2000.
- DÁVALOS, José, *“Tópicos laborales”*, México, Porrúa, 1992.
- DE BUEN LOZANO, Néstor, *Razón de Estado y justicia social*, México, Porrúa, 1991.
- DE IBARROLA, María, en Del Castillo, Gloria y Valentini Negrini, Giovanna (coord.), *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando?*, México, FLACSO, 2014.
- DE LA CUEVA, Mario, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, México, Porrúa, 1986.
- DE VERGOTTINI, Guisepe, *Derecho Constitucional Comparado*, Editorial Universidad, traducción de Claudia Herrera, Buenos Aires, 2015.
- DEL CASTILLO, Gloria y Valenti Nigrini Giovanna (coord.), *Reforma Educativa ¿Qué estamos transformando? Debate informado*, México, FLACSO, 2014.
- “Del trabajo precario al trabajo decente: documento final del simposio de los trabajadores sobre políticas y reglamentación para luchar contra el empleo precario” / Oficina Internacional del Trabajo, Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV). - Ginebra: OIT, 2012.
- *Derechos Humanos: Parte general*, Serie de Derechos Humanos, Coordinación de compilación y sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.
- *Diario de los debates del Congreso Constituyente*, Estados Unidos Mexicanos, Querétaro, 1º de Diciembre de 1916.

- DICKE, Klaus, *The founding function of human dignity in the universal Declaration of Human Rights*, The concept of human dignity in human rights discourse de David Kretzmer y Eckart Klein, The Hague, Kluwer International Law, 2002.
- DRZEWICKI, Krzysztof, *The right to work and rights in work, Economic, Social and Cultural Rights* de Asbjorn Eide, Catherine Krause y Allan Rosas, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 2001.
- DWORKIN, Ronald, *Los Derechos en serio*, trad. De Marta Gustavino, Barcelona, Ariel, 2002, *passim*.
- FERRAJOLI, Luigi, *Los fundamentos de los Derechos Fundamentales*, Editorial Trota, Cuarta Edición, 2009.
- FORSTHOFF, Ernest, *El Estado de la sociedad industrial*, trad de L. López Guerra y J. Nicolás Muñiz, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975.
- FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, Porrúa, México, 1962.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*, Porrúa, México, 1980.
- GROS Espiell, Héctor, *La Organización Internacional del Trabajo y los derechos humanos en la América Latina*. 1era ed. México. Universidad Nacional Autónoma de México, 1978.
- GUAMAN HERNANDEZ, Adoracion e ILLUECA BALLESTER, Hector, *El huracán neoliberal: una reforma laboral contra el trabajo*, Madrid, Sequitur, 2012.
- HERNANDEZ, Juan y JUAREZ, Carlos, *Derecho laboral, su importancia y aplicación en la empresa*, Mexico, CECSA, 2005.
- HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Pilar, “Derechos humanos y Constitución”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXVIII, num.84, septiembre-diciembre.
- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto; et al. *Metodología de la Investigación*. 4ª. ed. McGraw-Hill. México, D.F., 2006.

- KURCZYN VILLALOBOS, Patricia (coord.), *Derechos humanos en el trabajo y la seguridad social*, México, UNAM, 2014.
- LACAVEX BERUMEN, María Aurora de la Concepción, *et. al.*, *La enseñanza del Derecho Burocrático en México*, Universidad Autónoma de Baja California, México, 2016.
- MEDINA NÚÑEZ, Ignacio, *El sindicalismo mexicano en la transición al siglo XXI*, Colección Insumisos Latinoamericanos, Libros en red, 2003.
- MELÉNDEZ GEORGE, Leo Magno, *Derecho Burocrático (incertidumbre jurídica)*, 2010.
- MORATA GARCÍA DE LA PUERTA, Belén & Díaz Aznarte, María Teresa, *Reforma laboral en España: precariedad, desigualdad social y funcionamiento del mercado de trabajo*, Estudios Socio-Jurídicos, 2013.
- PALLARES Y LARA, Sergio, *Las relaciones laborales en el servicio público*, México, Porrúa, 2007.
- PÉREZ SALAZAR, Enrique, *¿México y el “Bloque de Constitucionalidad”?*, Editorial Fontamara, México, 2013.
- PRIETO SANCHÍS, Luis, *Ley, Principios y Derechos*, Cuadernos “Bartolomé de las Casas”, Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1998.
- REYNOSO CASTILLO, Carlos, *Derecho del trabajo, panorama y tendencias*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- RODRÍGUEZ CEBREROS, Jesús, 2006, “*Derecho Burocrático*” en LACAVEX BERUMEN, Aurora (coord.), *Evolución del derecho en Baja California*, México, UABC, Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- ROJAS SORIANO, Raúl, *El proceso de la investigación científica*, 4ª ed., México, Trillas, 2004.
- ROJAS SORIANO, Raúl, *Guía para realizar investigaciones sociales*, 33ª ed., México, Plaza y Valdés Editores, 2006.

- RUIZ MORENO, Angel Guillermo (coordinador), *Impacto en el cambio de paradigma jurídico en Mexico. Ensayos conjuntos de directores y alumnos. Primera generación del Doctorado en Derecho de la Universidad de Guadalajara*, México, Universidad de Guadalajara, 2014.
- RUIZ MORENO, Ángel Guillermo (coordinador), *Orígenes del Derecho Laboral latinoamericano*, México, Universidad de Guadalajara, Porrúa, 2014.
- RUIZ MORENO, Angel Guillermo (coordinador), *Protocolos de investigación, segunda generación del Doctorado en Derecho de la Universidad de Guadalajara*, México, Universidad de Guadalajara, 2015.
- SÁNCHEZ LUJAN, Alberto, *Manual práctico para recursos humanos, en el marco de la nueva cultura laboral*, México, Tax editores unidos, 2006.
- _____, “Trabajadores de confianza al servicio del estado. Origen histórico de los catálogos de puestos en los ordenamientos burocráticos”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro 31, Tomo VII, Segunda Sala, mayo de 1998, p. 581, citado en Sergio García Ramírez y Erika Uribe Vargas, *Derechos de los servidores públicos*, INAP/UNAM (Nuestros Derechos), 2002.
- TRUEBA URBINA, Alberto, *Nuevo Derecho del Trabajo*, México, Porrúa, 1970.
- VON POTOBSKY, Geraldo y Bartolomei De La Cruz, Héctor G., “La Organización Internacional del Trabajo”, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1990.
- WITKER, Jorge, *Metodología de la enseñanza del derecho*, México, Porrúa, 2008.
- ZWEIGERT, Konrad y KOTZ, Hein, *Introducción al derecho comparado*, México, Oxford University Press, 2002.

HEMEROGRÁFICAS

- CHARNOVITZ, Steve, “La influencia de las normas internacionales del trabajo en el sistema del comercio mundial: resumen histórico, Revista Internacional del Trabajo”, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, Vol. 107, Número 1, 1988.
- _____, Trade, “Employment and Labour standards: The OECD Study and recent developments in the trade and labours standards debate”, Temple International and Comparative Law Journal Vol. 11, N° 1, 1997.
- _____, “The International Labour Organization in its second century”, Max Planck Yearbook of United Nations Law de Jochen A. Frowein y Rudiger Wolfrum, The Hague, Kluwer Law International, 2000.
- _____, a The WTO and the rights of the individual, Intereconomics. Hamburg, Institute International of Economics, March/April, Vol. 36, 2001.
- _____, Rethinking WTO Trade Sanctions, American Journal of International Law. Washington D.C., The American Society of International Law, Vol. 95, N°4, 2001.
- DIÉGUEZ, Gonzalo, *Derechos humanos en el orden laboral y social*, Revista Civitas Madrid, Revista Española del Derecho del Trabajo, N° 53, Mayo-Junio, 2002.

INFORMÁTICAS

- ALEXY, Robert, “Sistema Jurídico, principios jurídicos y razón práctica”, www.biblioteca.org.ar/libros/141737.pdf.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, Las grandes divisiones del derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/242/art/art1.pdf>.

- _____, Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers. Suomen maaraportti. OCDE 2003 <http://www.oecd.org/dataoecd/2/50/15011704.pdf>.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, BCN, <http://www.leychile.cl/Navegar?idLe>
- BRUNO, Paul, "The importance of the teacher supply to education reform", Brookings, <http://www.brookings.edu/blogs/brown-center-chalkboard/posts/2015/07/20-teacher-supply-brunoy=20501>.
- _____, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No 18, el Derecho al Trabajo, aprobada el 24 de noviembre, Ginebra, Naciones Unidas, 2005, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=E%2fC.12%2fGC%-2f18&Lang=en.
- DAVID, Rene y JAUFFRET-SPINOSI, Camille, Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos, Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2792/5.pdf>.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml.
- Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013.
- Diario de los debates del Congreso Constituyente, Estados Unidos Mexicanos, Querétaro, 1° de Diciembre de 1916, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/Proy_CPEUM_expmot_01dic1916.pdf.
- Diccionario de Derecho en línea, <http://universojus.com/definicion/reforma>.
- Diccionario de Derecho en línea, <http://universojus.com/definicion/sindicacion>.
- Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, <http://dle.rae.es/?id=9z3AWXL>, consultado el 1 de octubre de 2015.

- Dirección del Trabajo. Gobierno de Chile, <http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-89664.html>.
- El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos, <http://www.cidh.org/countryrep/AccesoDESC07sp/Accessodesciii.sp.htm>.
- El pupitre, Educación con respaldo, <http://www.elpupitre.cl/?p=61>.
- Enciclopedia Libre Universal en Español, http://enciclopedia.us.es/index.php/Rep%C3%BAblica_de_Chile.
- ESQUIVEL PÉREZ, Javier, *Kelsen y Ross, formalismo y realismo en la teoría del derecho*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1980, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3832/5.pdf>.
- Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111.pdf.
- GONZÁLEZ MARTIN, Nuria, *Sistemas jurídicos contemporáneos. Nociones introductorias y familia jurídica romano-germánica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/30/cnt/cnt27.pdf>.
- GUASTINI, Riccardo, “Ponderación: un análisis de los conflictos entre principios”, *Palestra del Tribunal Constitucional. Revista mensual de jurisprudencia*. Año 2, número 08, agosto 2007, Lima, p. 636, http://miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/ponderaci__n_un_analisis.pdf.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas Rambell de Arequipa – Perú. <http://institutorambell.blogspot.mx/2012/11/la-hipotesis-en-la-investigacion.html>.
- JUEGUEN, Francisco, *Una patronal que no es ejemplo. El empleo público, muy precarizado*, Argentina, La nación, 16 de junio de 2013, <http://www.lanacion.com.ar/1592347-una-patronal-que-no-es-ejemplo-el-empleo-publico-muy-precarizado>.

- LACAVEX BERUMEN, María Aurora de la Concepción, *et al*, “Condiciones de trabajo en organismos descentralizados. El caso de Baja California”, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 2014, número 18, pp.101-132. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46702014000100101&Ing=es&nrm=iso.
- LAVIN, Analia Andrea, “El Derecho de permanencia del trabajador de temporada y la precarización laboral”, Infojus Sistema Argentino de Información Jurídica, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Presidencia de la Nación, Argentina, 2008, <http://www.infojus.gob.ar/analia-andrea-lavin-derecho-permanencia-trabajador-temporada-precarizacion-laboral-dacc080101-2008-11/123456789-0abc-defg1010-80ccanirtcod>.
- Lineamientos Generales de Carrera Magisterial, <http://normatividad.seg.guanajuato.gob.mx/PDF/319.pdf>.
- LÓPEZ AGUILAR, Martha de Jesús, “Una reforma ‘educativa’ contra los maestros y el derecho a la educación”, *El Cotidiano*, núm. 179, mayo-junio 2013, <https://goo.gl/Je9LKS>.
- Los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_decl_wp_11_sp.pdf.
- Manifiesto y Compromisos de Campaña en Materia de Política Educativa del C. Francisco Vega de la Madrid, Candidato de La Coalición Unidos por Baja California a la Gubernatura del Estado de Baja California, <http://escuelanet.com:84/xampp/web/te/copase/system/html/archivos/manifiestos/Manifiesto%20y%20compromisos%20KIKO%20VEGA.pdf>.
- Ministerio de Educación de Chile, <http://www.mineduc.cl/>.
- MICCICHE, Loredana, “Processo del lavoro – secondo grado”, 22 de abril de 2016, *Il Giuslavorista*, Giuffrè Editore, 2016, <http://ilgiuslavorista.it/bussola/proceso-del-lavoro-secondo-grado>.

- MIMMO, Giovanni, “Proceso del trabajo – primo grado”, 15 de abril de 2016, *Il Giuslavorista*, Giuffrè Editore, 2016, <http://ilgiuslavorista.it/bussola/proceso-del-lavoro-primo-grado>, Giuffrè Editore, 2016.
- MORINEAU, Marta, “El Derecho Comparado, Evolución de la familia jurídica romano – canónica”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. XX, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1855/5.pdf>.
- ORDOÑEZ CIFUENTES, José Emilio Rolando, Breves Antecedentes sobre la Organización Internacional del Trabajo, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/123/3.pdf>.
- Organización Internacional del Trabajo, www.ilo.org.
- PELÁEZ RAMOS, Gerardo. “1906: la huelga de Cananea”, Fondo de cultura económica, http://www.fondodeculturaeconomica.com/Editorial/Prensa/Detalle.aspx?seccion=Detalle&id_desplegado=36092.
- PÉREZ JARABA, María Dolores, “Principios y reglas: examen del debate entre R. Dworkin y H. L. A. Hart”, *Revista de Estudios Jurídicos nº 10/2010 (Segunda Época)*, ISSN 1576-124X, Universidad de Jaén, España, <http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/543/485>.
- Política nacional docente, Principales regulaciones en los casos de Finlandia, México y Singapur, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, BCN, <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmTIPO=DOCUMENTOCOMUNICACIONCUENTA&prmID=6756>.
- PRIETO SANCHIS, Luis, *Los derechos sociales y el principio de igualdad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1658/3.pdf>.
- Principios ordenadores de las relaciones de trabajo, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/100/art/art5.htm>.

- Proceso legislativo de la iniciativa presidencial de reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados, LII Legislatura, México, 1982, <http://aijdtssgc.org/2007/11/07/el-derecho-constitucional-del-trabajo-en-mexico>.
- Programa Sectorial de Educación 2013 – 2018, Secretaría de Educación Pública, http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf.
- Promoción en la función por incentivos en educación básica, <http://www.consejosescolares.sep.gob.mx/work/models/conapase/Resource/524/1/images/SPD.pdf>.
- Red-DESC, “El derecho al trabajo y los derechos de los trabajadores”, <https://www.escri-net.org/es/derechos/trabajo>.
- Revista de estudios críticos del Derecho, Universidad Interamericana de Puerto Rico Facultad de Derecho, tomo 3, número 1, 2008, p. 14, http://www.derecho.inter.edu/inter/sites/default/files/revista_clave/documentos/Revista_Clave_Tomo_3.pdf.
- SÁNCHEZ-BAYÓN, Antonio, “Fundamentos de derecho comparado y global: ¿Cabe un orden común en la globalización?”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLVII, núm. 141, septiembre-diciembre de 2014, <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/141/art/art7.pdf>.
- Senado de la Republica, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/5047-boletin-0767-aprueba-senado-con-cambios-minuta-sobre-reforma-educativa-y-la-devuelve-a-diputados.html>.
- Sistema Educativo Estatal, <http://www.educacionbc.edu.mx/canales/docentes/index.php>.

- Stoner, “Desempeño laboral y calidad de servicio del personal administrativo en las universidades privadas”, <http://publicaciones.urbe.edu/index.php/redhecs/article/viewarticle/617/1569>
- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, Teoría Jurídica y “Derecho Comparado” una Aproximación y un Deslinde, México, México: Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, no. 27. <http://descargas.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/03696285344606384554480/032302.pdf?incr=1>.
- TAYLOR, S.J., *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*, Paidós, España, 1987, <http://mastor.cl/blog/wp-content/uploads/2011/12/Introduccion-a-metodos-cualitativos-de-investigaci%C3%B3n-Taylor-y-Bogdan.-344-pags-pdf.pdf>.
- Temas claves de la educación en Europa, La profesión docente en Europa: perfil, tendencias e interés, Informe III, Condiciones laborales y salario, Ministerio de Educación y Ciencia, Secretaria General de la Educación, Centro de Información y Documentación Educativa (CIDE), España, 2003, https://books.google.com.mx/books?id=0iA-cxMERmsC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false.
- Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo Derecho del Trabajo*, México, Porrúa, 1970.
- Vigo, Rodolfo L., *Consideraciones sobre la visión de John Finnis acerca de la tesis “La Ley injusta no es ley”*, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3280/10.pdf>.

NORMATIVAS

- México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.
- México, Constitución Política para el estado libre y soberano de Baja California.
- México. Ley Federal del Trabajo.

- México. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional.
- México. Ley General del Servicio Profesional Docente.
- México. Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California.
- Chile. Ley 20903.
- Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Carbonell, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, 2015.
- Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la SEP.

JURISPRUDENCIALES

- Jurisprudencia, SCJN, Tesis 200199. P./J.1/96, Pleno. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. III, febrero de 1996.
- Jurisprudencia, SCJN, Tesis 199622. XXII.16 K., Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. V, enero de 1997.
- Jurisprudencia, SCJN, Tesis 2009992. Pleno. Decima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. I, septiembre de 2015.
- Jurisprudencia, SCJN, Tesis 2009987. Pleno. Decima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. I, septiembre de 2015.
- Jurisprudencia, SCJN, Tesis 2009989. Pleno. Decima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. I, septiembre de 2015.

ÍNDICE ONOMÁSTICO

- Acosta Romero, Miguel, 65
Adame Goddard, Jorge 30
Alexy, Robert, 3, 41, 43, 44, 45
Arellano García, Carlos, 47, 49, 53
77, 80,
Arnaut, 27
Atienza, Manuel, 42
Baena Paz, Guillermina, 143
Bolaños Linares, Rigel, 143
Bronstein, Arturo, 93
Buen, Néstor De, 143
Canessa Montejo, Miguel Francisco,
24, 61
Carpizo, Jorge, 143
Charis Gómez, Roberto, 143
Dávalos, José, 143
David, Rene, 71, 77, 78, 79, 80, 146
De Ibarrola, Maria, 27
De la Cueva, Mario, 9, 12, 15, 29
De Vergottini, Guiseppe, 74, 76, 146
Del Castillo, Gloria, 25, 29, 69, 74, 76
Dworkin, Ronald, 39, 43, 48, 51
Ferrajoli, Luigi, 41
Forsthoff, Ernst 140, 141
García Máynez, Eduardo, 144
González Martin, Nuria, 147
Gros Espiell, Héctor, 144
Guastini, Ricardo, 45
Jauffret-Spinosi, 78, 79, 146
Kotz, Hein, 145
Kurczyn Villalobos, Patricia, 29,34,36
Lacavex Berumen, Maria Aurora de la
Concepcion, 66, 72
Lavin, Analia Andrea, 147
Meléndez George, 144
Mendizabal Bermudez, Gabriela, 13
Morata García De la Puerta, Belén,
144
Morineau, Marta, 97, 104
Ordoñez Cifuentes, José Emilio
Rolando, 148
Pallares y Lara, Sergio, 144
Peláez Ramos, Gerardo, 148
Pérez Salazar, Enrique, 144, 148
Prieto Sanchís, Luis, 39, 40, 46
Reynoso Castillo, Carlos, 59, 66, 70
Rodriguez Cebberos, Jesus, 72, 117
Rojas Soriano, Raúl, 127, 140
Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, 12,
13, 16, 61, 71
Sánchez Lujan, Alberto, 14, 58
Sánchez-Bayón, Antonio 69, 92, 149
Stoner, 133
Tamayo y Salmoran, Rolando,77,149
Trueba Urbina, Alberto, 145
Von Potobsky, Geraldo, 18, 56
Witker, Jorge, 145
Zweigert, Konrad, 93, 107

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO 1. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2009990 relativa al Servicio Profesional Docente y el derecho humano a la estabilidad en el empleo.	188
ANEXO 2. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2009991 relativa al Servicio Profesional Docente y el derecho humano a la libertad de trabajo.....	1982
ANEXO 3. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2009992 relativa al Servicio Profesional Docente y el principio de progresividad en relación con el derecho humano a la estabilidad en el empleo.....	2026
ANEXO 4. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2010002 relativa al Servicio Profesional Docente y el fin constitucionalmente legítimo del derecho humano a la estabilidad en el empleo.	2060
ANEXO 5. Ley número 20.903 que crea el sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas en Chile.....	2104
ANEXO 6. Instrumento de investigación empleado en prueba piloto.	2693
ANEXO 7. Instrumento de investigación final.....	2737

ANEXOS

ANEXO 1. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2009990 relativa al Servicio Profesional Docente y el derecho humano a la estabilidad en el empleo.

Época: Décima Época

Registro: 2009990

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 35/2015 (10a.)

Página: 9

SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL DERECHO HUMANO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO RECONOCIDO EN EL PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.

De la Observación General número 13, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, en relación con el artículo 7, apartado d, del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deriva que la separación de algún docente de su empleo cuando no acredite las evaluaciones respectivas se encuentra plenamente justificada, en tanto tiene como finalidad garantizar los derechos de los educandos a recibir un servicio educativo de calidad impartido por docentes calificados, a efecto de cumplir con la característica de "disponibilidad" a que se refiere la

observación. En consecuencia, si las disposiciones convencionales prevén la posibilidad de que los docentes sean removidos cuando no acrediten las evaluaciones respectivas para garantizar con ello una educación de calidad y los artículos 52, 53, octavo y noveno transitorios de la Ley General del Servicio Profesional Docente prevén la misma posibilidad para alcanzar igual finalidad, se concluye que su contenido coincide con las disposiciones de la convención referida y, por ende, no vulneran el derecho humano a la estabilidad en el empleo. Máxime que las medidas implementadas por los artículos de la citada ley general persiguen un fin constitucionalmente válido, y resultan idóneas, necesarias, así como proporcionales a dicho fin.

Amparo en revisión 295/2014. Abel Enrique Canul Ceballos y otros. 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo partiendo de que se trata de una restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 311/2014. Alejandro Enrique Gómez Aybar y otros. 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo partiendo de que se trata de una restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 317/2014. Marco Antonio Wan Mejía y otros. 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo partiendo de que se trata de una restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 298/2014. María de los Ángeles Núñez Torres y otros. 30 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo partiendo de que se trata de una restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 316/2014. Sandra Luz Vences Peralta y otros. 30 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo partiendo de que se trata de una restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

El Tribunal Pleno, el siete de septiembre en curso, aprobó, con el número 35/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de septiembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ANEXO 2. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2009991 relativa al Servicio Profesional Docente y el derecho humano a la libertad de trabajo.

Época: Décima Época

Registro: 2009991

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 33/2015 (10a.)

Página: 11

SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD DE TRABAJO.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 28/99 (*), sostuvo que la libertad de trabajo no es absoluta, sino que su ejercicio se condiciona a algunos presupuestos, entre los cuales está que no se afecten derechos de la sociedad en general. Ahora bien, esta limitación implica que se protege el interés de la sociedad por encima del interés del particular; de ahí que se permita condicionar o limitar el derecho individual de éste cuando con su ejercicio pueda afectar el de aquélla en una proporción mayor que la del beneficio que obtendría. Por consiguiente, si los artículos aludidos no impiden a los docentes dedicarse al trabajo que decidan, sino que se limitan a establecer como condición de su permanencia en el servicio profesional docente la obtención de resultados favorables en las evaluaciones que practiquen las autoridades educativas, con la finalidad de asegurar fundamentalmente la calidad en el servicio para garantizar el interés superior del menor, se concluye que no vulneran el derecho humano a la libertad de trabajo.

Amparo en revisión 295/2014. Abel Enrique Canul Ceballos y otros. 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo sobre la base argumentativa de la restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 311/2014. Alejandro Enrique Gómez Aybar y otros. 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo sobre la base argumentativa de la restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 317/2014. Marco Antonio Wan Mejía y otros. 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo sobre la base argumentativa de la restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 298/2014. María de los Ángeles Núñez Torres y otros. 30 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo sobre la base argumentativa de la restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 316/2014. Sandra Luz Vences Peralta y otros. 30 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo sobre la base argumentativa de la restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

El Tribunal Pleno, el siete de septiembre en curso, aprobó, con el número 33/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de dos mil quince.

Nota: (*) La tesis de jurisprudencia P./J. 28/99 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 260, con el rubro: "LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."

Esta tesis se publicó el viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas en el Seminario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de septiembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ANEXO 3. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2009992 relativa al Servicio Profesional Docente y el principio de progresividad en relación con el derecho humano a la estabilidad en el empleo.

Época: Décima Época

Registro: 2009992

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 34/2015 (10a.)

Página: 12

SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN SU ASPECTO NEGATIVO DE NO REGRESIVIDAD, EN RELACIÓN CON EL DERECHO HUMANO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.

Conforme al principio citado, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el grado de tutela conferido por el legislador para el ejercicio de un derecho fundamental no debe disminuirse. Por otra parte, el derecho humano a la estabilidad en el empleo no es absoluto, pues conforme al artículo 123, apartado B, fracción IX, constitucional, el trabajador puede ser suspendido o cesado por causa justificada en los casos previstos en la ley. Ahora bien, la reforma al artículo 3o. constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 2013, implementó un nuevo sistema de evaluación obligatoria para el ingreso, promoción y permanencia en el servicio del personal docente, con la finalidad de crear un nuevo modelo educativo que asegure la calidad en el servicio y, con ello, tutelar también el interés superior del menor. Por tanto, si el principio de progresividad en su aspecto negativo de no regresividad

establece que el grado de tutela para el ejercicio de un derecho no debe disminuirse y el derecho humano a la estabilidad en el empleo no es absoluto, ya que puede limitarse cuando lo permita la ley y por causa justificada, como lo es garantizar el interés superior del menor a obtener una educación de calidad, se concluye que el grado de tutela para el ejercicio del primero de los derechos mencionados no se disminuye cuando se limita su ejercicio por una causa justificada; de ahí que los artículos 52, 53, octavo y noveno transitorios de la Ley General del Servicio Profesional Docente, al señalar la posibilidad de que los docentes sean removidos de sus cargos o readscritos a otras áreas, no vulneran el principio de progresividad en su aspecto negativo de no regresividad, en relación con el derecho humano a la estabilidad en el empleo.

Amparo en revisión 295/2014. Abel Enrique Canul Ceballos y otros. 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo partiendo de que se trata de una restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 311/2014. Alejandro Enrique Gómez Aybar y otros. 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo partiendo de que se trata de una restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 317/2014. Marco Antonio Wan Mejía y otros. 29 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo partiendo de que se trata de una restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 298/2014. María de los Ángeles Núñez Torres y otros. 30 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo partiendo de que se trata de una restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 316/2014. Sandra Luz Vences Peralta y otros. 30 de junio de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos apartándose de consideraciones, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo partiendo de que se trata de una restricción constitucional, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

El Tribunal Pleno, el siete de septiembre en curso, aprobó, con el número 34/2015 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de septiembre de dos mil quince.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de septiembre de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ANEXO 4. Tesis de jurisprudencia con número de registro 2010002 relativa al Servicio Profesional Docente y el fin constitucionalmente legítimo del derecho humano a la estabilidad en el empleo.

Época: Décima Época

Registro: 2010002

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: P. XV/2015 (10a.)

Página: 244

SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LAS LIMITACIONES QUE LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA IMPONEN AL DERECHO HUMANO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, TIENEN UN FIN CONSTITUCIONALMENTE LEGÍTIMO Y SON IDÓNEAS, NECESARIAS Y PROPORCIONALES.

Las limitaciones impuestas al derecho humano a la estabilidad en el empleo por el nuevo modelo educativo, implementado por la reforma al artículo 3o., fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y contenido en los artículos 52, 53, octavo y noveno transitorios de la Ley General del Servicio Profesional Docente, tienen un fin constitucionalmente legítimo, porque proponen establecer un modelo educativo orientado a desarrollar armónicamente las facultades del ser humano, fomentar el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de solidaridad internacional en la independencia y la justicia, para lo cual buscan garantizar la idoneidad de los docentes mediante la sujeción de sus posibilidades de ingreso, promoción y permanencia a la aprobación de determinadas evaluaciones; asimismo, dichas limitaciones son

idóneas, ya que es precisamente a través de mecanismos de evaluación que puede asegurarse la calidad en la preparación de los docentes; también son necesarias en razón de que el objetivo que persiguen no puede alcanzarse con un costo menor; y son proporcionales al permitir que el personal docente se prepare para presentar las evaluaciones, pues disponen que la consecuencia de no seguir al frente de un grupo como docente se actualice hasta la tercera evaluación en la que obtenga un resultado desfavorable.

Amparo en revisión 295/2014. Abel Enrique Canul Ceballos y otros. 29 de junio de 2015. Mayoría de seis votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas respecto de la realización del respectivo juicio de proporcionalidad; votaron en contra Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I., Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Unanimidad de once votos en relación con el sentido de la resolución. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 311/2014. Alejandro Enrique Gómez Aybar y otros. 29 de junio de 2015. Mayoría de seis votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas respecto de la realización del respectivo juicio de proporcionalidad; votaron en contra Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I., Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Unanimidad de once votos en relación con el sentido de la resolución. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 317/2014. Marco Antonio Wan Mejía y otros. 29 de junio de 2015. Mayoría de seis votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo,

Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas respecto de la realización del respectivo juicio de proporcionalidad; votaron en contra Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I., Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Unanimidad de once votos en relación con el sentido de la resolución. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 298/2014. María de los Ángeles Núñez Torres y otros. 30 de junio de 2015. Mayoría de seis votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas respecto de la realización del respectivo juicio de proporcionalidad; votaron en contra Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I., Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Unanimidad de once votos en relación con el sentido de la resolución. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

Amparo en revisión 316/2014. Sandra Luz Vences Peralta y otros. 30 de junio de 2015. Mayoría de seis votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas respecto de la realización del respectivo juicio de proporcionalidad; votaron en contra Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Eduardo Medina Mora I., Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Unanimidad de once votos en relación con el sentido de la resolución. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Jonathan Bass Herrera y Selene Villafuerte Alemán.

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

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

ANEXO 5. Ley número 20.903 que crea el sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas en Chile.

LEY N° 20.903

CREA EL SISTEMA DE DESARROLLO PROFESIONAL DOCENTE Y MODIFICA OTRAS NORMAS

Teniendo presente que el H. Congreso Nacional ha dado su aprobación al siguiente proyecto de ley

Proyecto de Ley:

"Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°19.070:

1. Intercálase, a continuación de la expresión Título I Normas Generales, y antes del artículo 1°, las siguientes expresiones:

"Párrafo I Ámbito de Aplicación"

2. Modifícase el artículo 2° en el siguiente sentido:

a) Reemplázase en el inciso primero la frase ", Universidades o Institutos profesionales" por la expresión "y Universidades".

b) Agrégase el siguiente inciso segundo:

"Del mismo modo, tienen la calidad de profesionales de la educación las personas que estén en posesión de un título de profesor o educador concedido por Institutos Profesionales reconocidos por el Estado, de conformidad a las normas vigentes al momento de su otorgamiento."

3. Elimínase el epígrafe "Título II Aspectos Profesionales".

4. En el Título I, sustitúyense los epígrafes "Párrafo I", "Párrafo II", "Párrafo III" y "Párrafo IV" por "Párrafo II", "Párrafo III", "Párrafo IV" y "Párrafo V", respectivamente.

5. Sustitúyese el artículo 4° por el siguiente:

"Artículo 4°.- Sin perjuicio de las inhabilidades señaladas en la Constitución y la ley, no podrán ejercer labores docentes quienes sean condenados por alguno de los delitos contemplados en las leyes Nos20.000, con excepción de lo dispuesto en su artículo 4°, 20.066 y 20.357, y en los párrafos 1, 2, 5, 6 y 8 del Título VII; en los párrafos 1 y 2, en los artículos 395 a 398 del párrafo 3 y en el párrafo 5 bis del Título VIII, y en los

artículos 433, 436 y 438 del Título IX, todos del Libro Segundo del Código Penal, y los que se encontraren inhabilitados de acuerdo al artículo 39 bis del mismo Código.

En caso de que el profesional de la educación sea sometido a la medida cautelar de prisión preventiva en una investigación por alguno de los delitos señalados en el inciso anterior, podrá ser suspendido de sus funciones, con o sin derecho a remuneración total o parcial, por el tiempo que se prolongue la medida cautelar."

6. Reemplázase en el artículo 5°, inciso segundo, el número "III" por "IV".

7. Modifícase el artículo 6° en el siguiente sentido:

a) Reemplázase en su inciso primero la expresión "prebásico" por "parvulario".

b) Reemplázase la letra b) del inciso segundo por la siguiente:

"b) Actividades curriculares no lectivas: aquellas labores educativas complementarias a la función docente de aula, relativa a los procesos de enseñanza-aprendizaje considerando, prioritariamente, la preparación y seguimiento de las actividades de aula, la evaluación de los aprendizajes de los estudiantes, y las gestiones derivadas directamente de la función de aula. Asimismo, se considerarán también las labores de desarrollo profesional y trabajo colaborativo entre docentes, en el marco del Proyecto Educativo Institucional y del Plan de Mejoramiento Educativo del establecimiento, cuando corresponda.

Asimismo, considera aquellas actividades profesionales que contribuyen al desarrollo de la comunidad escolar, como la atención de estudiantes y apoderados vinculada a los procesos de enseñanza; actividades asociadas a la responsabilidad de jefatura de curso, cuando corresponda; trabajo en equipo con otros profesionales del establecimiento; actividades complementarias al plan de estudios o extraescolares de índole cultural, científica o deportiva; actividades vinculadas con organismos o instituciones públicas o privadas, que contribuyan al mejor desarrollo del proceso educativo y al cumplimiento del Proyecto Educativo Institucional y del Proyecto de Mejoramiento Educativo, si correspondiere, y otras análogas que sean establecidas por la dirección, previa consulta al Consejo de Profesores.

Un reglamento dictado por el Ministerio de Educación determinará aquellas labores y actividades comprendidas dentro de aquellas señaladas en el inciso anterior.

Corresponderá a los directores de establecimientos educacionales velar por la adecuada asignación de tareas, de modo tal que las horas no lectivas sean efectivamente destinadas a los fines señalados precedentemente. Para lo anterior, en la distribución de la jornada docente propenderán a asignar las horas no lectivas en bloques de tiempo suficiente para desarrollar actividades de esta naturaleza en forma individual y colaborativa."

8. Modifícase el artículo 7° en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese en el inciso primero la expresión "final" por "cuarto".

b) Agrégase en el inciso segundo, después del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente oración: "Asimismo, será el responsable de velar por la participación de la comunidad escolar, convocándola en las oportunidades y con los propósitos previstos en la ley".

c) Reemplázase en el inciso tercero la referencia al artículo "19" por "19 Y".

9. Agrégase al artículo 8° bis el siguiente inciso final:

"Los docentes que vean vulnerados los derechos antes descritos podrán ejercer las acciones legales que sean procedentes."

10. Reemplázase la actual denominación del Párrafo II del Título II, que ha pasado a ser Párrafo III del Título I, por la siguiente:

"Párrafo III

Formación para el Desarrollo de los Profesionales de la Educación".

11. Reemplázase el artículo 10 por el siguiente:

"Artículo 10.- La formación de los profesionales de la educación corresponderá a las universidades acreditadas, cuyas carreras y programas de pedagogía también cuenten con acreditación, de conformidad a la ley.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, las universidades que se encuentren en proceso de licenciamiento y bajo la supervisión del Consejo Nacional de Educación y que cuenten con la autorización de ese organismo, podrán impartir carreras de pedagogía hasta que dichas instituciones logren la plena autonomía, momento en el cual deberán acreditarse y acreditar la o las respectivas carreras, dentro de un plazo que no podrá ser superior a dos años contados desde que la institución haya logrado la plena autonomía."

12. Reemplázase el artículo 11 por el siguiente:

"Artículo 11.- Los profesionales de la educación tienen derecho a formación gratuita y pertinente para su desarrollo profesional y la mejora continua de sus saberes y competencias pedagógicas.

Los profesionales de la educación son responsables de su avance en el desarrollo profesional.

Su objetivo es contribuir al mejoramiento continuo del desempeño profesional de los docentes, mediante la actualización y profundización de sus conocimientos disciplinarios y pedagógicos, la reflexión sobre su práctica profesional, con especial énfasis en la aplicación de técnicas colaborativas con otros docentes y profesionales, así como también el desarrollo y fortalecimiento de las competencias para la inclusión educativa.

En el ejercicio de su autonomía, los establecimientos educacionales y en particular sus directores y equipos directivos, tendrán como una de sus labores prioritarias el desarrollo de las competencias profesionales de sus equipos docentes, asegurando a todos ellos una formación en servicio de calidad.

Con el objeto de lograr lo dispuesto en el inciso anterior los establecimientos educacionales podrán contar con el apoyo de los docentes de su dependencia que pertenezcan a los tramos profesionales experto I y experto II u otros docentes de esos mismos tramos de desempeño profesional, si así lo determinan voluntariamente, pudiendo para estos mismos fines generar redes de apoyo con otros establecimientos educacionales y, o equipos docentes.

Esta formación considerará la función que desempeñe el profesional respectivo y sus necesidades de desarrollo profesional, como aquellas otras necesidades asociadas al proyecto educativo institucional, al plan de mejoramiento educativo del respectivo establecimiento educacional, a su contexto cultural y al territorio donde este se emplaza."

13. Reemplázase el artículo 12 por el siguiente:

"Artículo 12.- Los sostenedores de establecimientos educacionales regidos por el decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, como los administradores de los establecimientos regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980, podrán colaborar con la formación para el desarrollo profesional de los docentes que se desempeñen en sus respectivos establecimientos, estimulando el trabajo colaborativo entre aquellos."

14. Intercálase el siguiente artículo 12 bis, nuevo:

"Artículo 12 bis.- Los directores, en conjunto con sus equipos directivos, velarán por el desarrollo profesional de los docentes del establecimiento educacional. Para estos efectos podrán:

1. Proponer al sostenedor planes de formación para el desarrollo profesional de los docentes, considerando, entre otros, los requerimientos del plan de mejoramiento educativo como la información provista por el Sistema de Reconocimiento y Promoción del Desarrollo Profesional Docente, en el marco del Proyecto Educativo Institucional.

2. Promover la innovación pedagógica y el trabajo colaborativo entre docentes, orientados a la adquisición de nuevas competencias y la mejora de los saberes disciplinares y pedagógicos a través de la práctica docente."

15. Introdúcese el siguiente artículo 12 ter nuevo, pasando el actual artículo 12 bis a ser artículo 12 sexies:

"Artículo 12 ter.- El Ministerio de Educación, a través de su Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, en adelante indistintamente "el Centro", colaborará en el desarrollo de los profesionales de la educación ejecutando programas, cursos o actividades de formación de carácter gratuito, de manera directa o mediante la colaboración de universidades acreditadas o instituciones certificadas por el Centro, como también otorgando becas para éstos.

Los programas, cursos o actividades de formación indicados en el inciso anterior, no comprenden aquellos programas conducentes a una formación de postgrado.

El diseño e implementación de estos programas, cursos o actividades deberá considerar tanto las necesidades de los equipos docentes de los establecimientos educacionales, como aquellos requerimientos

que proporcione el Sistema de Desarrollo Profesional Docente establecido en el Título III y los resultados del sistema de evaluación establecido en el artículo 70. Además, deberá favorecer la progresión en los tramos del sistema, propendiendo a que los docentes alcancen al menos el tramo profesional avanzado, reconociendo con ello el carácter formativo de las evaluaciones del sistema de reconocimiento del desarrollo profesional.

El Centro deberá realizar, de manera directa o mediante la colaboración de universidades acreditadas o instituciones sin fines de lucro certificadas por este de acuerdo al artículo 12 quáter, programas, cursos y actividades específicas para los siguientes grupos de profesionales de la educación:

1. Docentes que se estén desempeñando dentro de los primeros cuatro años de ejercicio profesional, a quienes se ofrecerá acompañamiento pedagógico a través de talleres, cursos o tutorías, sin perjuicio de la inducción a que se refiere el artículo 18 G.

2. Docentes que no han logrado avanzar, a lo menos, al tramo profesional temprano en su primer proceso de reconocimiento profesional, a quienes se ofrecerá apoyo para su desarrollo profesional.

Asimismo, el Centro ejecutará acciones de formación continua para los docentes, conforme a las necesidades de estos formuladas por las comunidades educativas a través de sus directores o sostenedores, y ofrecerá orientaciones y apoyo al trabajo de aprendizaje profesional colaborativo que se desarrolle en los establecimientos educacionales."

16. Introdúcese el siguiente artículo 12 quáter, nuevo:

"Artículo 12 quáter.- El Centro podrá certificar cursos o programas que impartan instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, con el objeto de garantizar su calidad y pertinencia para la formación para el desarrollo profesional docente, inscribiéndolos en el registro público que llevará al efecto, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

a) Que la institución solicitante acredite contar con los profesionales y recursos materiales necesarios para impartir el curso o programa que propone.

b) Que cuente con una metodología adecuada y objetivos consistentes y pertinentes para la formación profesional docente.

Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, si la certificación es solicitada por una institución distinta de una universidad acreditada de conformidad a la ley, esta deberá demostrar, además:

i. Que cuenta con experiencia en la formación de profesionales de la educación.

ii. Que cuenta con la debida experticia en la o las disciplinas relacionadas con los cursos o programas que se propone impartir.

iii. Que se trate de entidades organizadas como personas jurídicas sin fines de lucro.

En el caso de las instituciones de educación superior, solo podrán certificarse cursos o programas impartidos por universidades acreditadas, o centros de formación técnica o institutos profesionales organizados por personas jurídicas sin fines de lucro.

La resolución que conceda la respectiva certificación deberá ser emitida por la Subsecretaría de Educación y señalar los documentos y/o antecedentes que sirvieron para demostrar el cumplimiento de los requisitos precedentes, los que deberán encontrarse disponibles para su consulta por cualquier interesado.

La certificación de los cursos o programas tendrá una vigencia de cinco años contados desde la notificación de la resolución que la concedió. Cumplido este plazo sin que la institución haya obtenido la renovación, dichos programas y cursos deberán ser eliminados del registro señalado en el inciso primero."

17. Introdúcese el siguiente artículo 12 quinquies, nuevo:

"Artículo 12 quinquies.- Corresponderá al Centro mantener un sistema de seguimiento de los cursos o programas que haya certificado. Para ello, las instituciones estarán obligadas a entregar en el plazo de veinte días hábiles, contado desde la fecha de la notificación por carta certificada de la solicitud de información por parte del Centro, respecto del funcionamiento y la ejecución de los cursos o programas, la nómina de profesionales de la educación que se hayan matriculado, su porcentaje de asistencia y los resultados obtenidos en sus evaluaciones finales, indicando su aprobación o reprobación, si corresponde. En caso que las instituciones no entreguen la información solicitada dentro del plazo señalado, se procederá a la suspensión de su inscripción en el registro, hasta que dicha información sea efectivamente entregada al Centro.

Sin perjuicio de lo anterior, las instituciones deberán entregar a más tardar el 31 de enero de cada año un informe que dé cuenta de todos los aspectos señalados en el inciso anterior, respecto de los cursos o programas certificados ejecutados en el año inmediatamente anterior. De no hacerlo, se revocará la certificación de los cursos y programas y se eliminarán del registro respectivo."

18. Modifícase el artículo 12 bis, que ha pasado a ser artículo 12 sexies, en el siguiente sentido:

a) Reemplázase la oración "revocación de la inscripción del curso, programa o actividad de perfeccionamiento de que se trate, o pérdida de la acreditación a que se refiere el artículo anterior, cuando corresponda, por incumplimiento de las condiciones de ejecución de los cursos o actividades presentadas al momento de la inscripción del curso, programa o actividad respectiva" por la siguiente: "o pérdida de la certificación a que se refiere el presente párrafo, cuando corresponda, por incumplimiento de las condiciones consideradas y aprobadas para la respectiva certificación de ejecución de los programas o cursos".

b) Introdúcese el siguiente inciso segundo:

"De aplicarse la sanción de pérdida de la certificación, el Centro deberá cancelar la inscripción en el registro establecido en el artículo 12 quáter, del respectivo curso o programa de formación de la institución infractora, informándose de este hecho en el mismo registro. En lo no regulado previamente, se aplicará supletoriamente la ley N°19.880."

19. Reemplázase el artículo 13 por el siguiente:

"Artículo 13.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 12 ter, los profesionales de la educación que postulen a los programas, cursos y actividades de formación para el desarrollo que imparta el Centro, como también los que postulen a sus becas, en ambos casos, de acuerdo a los cupos que se determine en su presupuesto, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

a) Trabajar en un establecimiento educacional subvencionado de conformidad con el decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, o regido por el decreto ley N°3.166, de 1980.

b) Contar con el patrocinio del sostenedor o administrador del establecimiento en que se desempeña, quien podrá delegar esta facultad en el respectivo director, en el caso que las actividades, programas o cursos se desarrollen durante la jornada laboral, con el fin de asegurar el compromiso de aquél y el aprovechamiento del aprendizaje de los docentes para el mejoramiento continuo de la institución.

En el caso de aquellos sostenedores públicos, previo patrocinio, deberán consultar a los directivos del respectivo establecimiento las necesidades formativas del personal docente a su cargo y sus respectivas prioridades.

c) Estar aceptado en alguno de los programas, cursos o actividades de formación para el desarrollo inscritos en el registro señalado en el artículo 12 quáter.

d) En el caso de los postulantes a beca, junto con la solicitud, deberán contraer el compromiso de laborar en el sector subvencionado o en los establecimientos a que se refiere el decreto ley N° 3.166, de 1980, durante el año escolar siguiente. Con todo, si la beca se realizare durante los dos primeros meses del año, el compromiso de permanencia se referirá al año respectivo.

Los criterios de prioridad para seleccionar a estos postulantes deberán considerar, especialmente, las siguientes circunstancias:

1. Trabajar en un establecimiento con alta concentración de alumnos prioritarios, de acuerdo a lo establecido en el inciso segundo del artículo 50, o que tenga una alta concentración de alumnos con necesidades educativas especiales, o en establecimientos educacionales rurales uni, bi o tri docentes, así como aquellos multigrado o en situación de aislamiento o con alta concentración de estudiantes de ascendencia indígena o multicultural, de acuerdo a lo que defina el reglamento.

2. Estar contratado en un establecimiento educacional que se encuentre bajo el promedio nacional del sistema de evaluación regulado en los párrafos 2° y 3° del Título II de la ley N°20.529.

3. El grado de relación entre la función que ejerce el profesional en el establecimiento y los contenidos del programa al cual postula.

Las postulaciones a los programas, cursos, actividades o becas serán presentadas a través de un mecanismo que disponga el Centro, institución encargada de la evaluación y selección de los postulantes, de acuerdo a los procedimientos que establezca el reglamento."

20. Agrégase, a continuación del artículo 13, el siguiente artículo 13 bis, nuevo:

"Artículo 13 bis.- El profesional de la educación que incumpla sin justificación las obligaciones que le impone su participación en las acciones formativas referidas en el artículo 12 quáter, no podrá acceder a nuevos cursos o programas de formación durante el plazo de dos años. Dicho incumplimiento deberá ser declarado por el Centro mediante resolución fundada, previa audiencia del interesado."

21. Agrégase, a continuación del artículo 13 bis, el siguiente artículo 13 ter, nuevo:

"Artículo 13 ter.- Un reglamento dictado por el Ministerio de Educación desarrollará las materias establecidas en el presente párrafo."

22. Introdúcese a continuación del artículo 18 el siguiente Título II, nuevo:

"TÍTULO II

Del Proceso de Acompañamiento Profesional Local

Artículo 18 A.- El Proceso de Acompañamiento Profesional Local, regulado en este Título, tiene por objeto establecer lineamientos para que los establecimientos educacionales puedan instaurar procesos de mejora continua de sus docentes, desde el primer año de ejercicio y durante su permanencia en el mismo en calidad de docentes.

Este proceso se compondrá de los siguientes sub-procesos:

- 1) Proceso de formación para el desarrollo profesional que busca fomentar el trabajo colaborativo y la retroalimentación pedagógica; y,
- 2) Proceso de Inducción al ejercicio profesional docente.

Párrafo I

De la formación local para el desarrollo profesional.

Artículo 18 B.- La formación local para el desarrollo profesional, tiene por objeto fomentar el trabajo colaborativo y la retroalimentación pedagógica. Es un proceso a través del cual los docentes, en equipo e individualmente, realizan la preparación del trabajo en el aula, la reflexión sistemática sobre la propia práctica de enseñanza-aprendizaje en el aula, y la evaluación y retroalimentación para la mejora de esa práctica. Lo anterior, considerando las características de los estudiantes a su cargo y sus resultados educativos.

Corresponderá al director del establecimiento educacional, en conjunto con el equipo directivo, implementar el proceso descrito en el inciso anterior a través de planes locales de formación para el desarrollo profesional. Estos deberán ser aprobados por el sostenedor y serán parte de los Planes de Mejoramiento Educativo, de conformidad con los Proyectos Educativos Institucionales de los establecimientos.

Para llevar a cabo esta labor los equipos directivos podrán contar con la colaboración de quienes se desempeñen como docentes mentores de conformidad con lo establecido en el artículo 18 O.

Artículo 18 C.- Los planes locales de formación para el desarrollo profesional serán diseñados por el director del establecimiento educacional en conjunto con el equipo directivo, con consulta a los docentes que desempeñen la función técnico-pedagógica y al Consejo de profesores. Dicho plan podrá centrarse en la mejora continua del ciclo que incluye la preparación y planificación; la ejecución de clases; la evaluación y retroalimentación para la mejora continua de la acción docente en el aula; la puesta en común y en equipo de buenas prácticas de enseñanza y la corrección colaborativa de los déficits detectados en este proceso, así como también en el análisis de resultados de aprendizaje de los estudiantes y las medidas pedagógicas necesarias para lograr la mejora de esos resultados.

Artículo 18 D.- Los directivos de los establecimientos, con consulta a su sostenedor, podrán establecer redes inter establecimientos para fomentar el trabajo colaborativo y la retroalimentación pedagógica, pudiendo contar para ello con la colaboración de los docentes mentores que se desempeñen en el ámbito local.

Artículo 18 E.- Los planes locales de formación para el desarrollo profesional, deberán formar parte de la rendición de cuentas que los directivos realizan sobre el desempeño del establecimiento educacional y sus planes de mejoramiento, según lo establece el Título III, Párrafo 3° de la ley N° 20.529.

Artículo 18 F.- La ejecución de los planes señalados en el presente párrafo, podrá realizarse con cargo a los recursos establecidos en la ley N° 20.248 en la medida que el sostenedor disponga de ellos y se entenderá que éstos constituyen por sí mismos una razón fundada para superar el porcentaje de gasto que dispone el inciso tercero del artículo 8° bis, del referido cuerpo legal.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, el establecimiento educacional no podrá gastar más de un 5% por sobre el 50% señalado en dicho inciso tercero del referido artículo 8° bis.

La Superintendencia de Educación fiscalizará el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior.

Párrafo II

Del Proceso de Inducción al ejercicio profesional docente.

Artículo 18 G.- La inducción consiste en el proceso formativo que tiene por objeto acompañar y apoyar al docente principiante en su primer año de ejercicio profesional para un aprendizaje, práctica y responsabilidad profesional efectivo; facilitando su inserción en el desempeño profesional y en la comunidad educativa a la cual se integra.

La inducción es un derecho que tendrán todos los docentes que ingresan al ejercicio profesional en un establecimiento educacional subvencionado de conformidad al decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, o regido por el decreto ley N°3.166, de 1980, siempre y cuando en su respectivo contrato se estipule una jornada semanal de un máximo de 38 horas, por el periodo en que se desarrolle el respectivo proceso de inducción.

Se entenderá por "docente principiante" aquel profesional de la educación que, contando con un título profesional de profesor(a) o educador(a), no haya ejercido la función docente de conformidad al artículo 6° de la presente ley o la haya desempeñado por un lapso inferior a un año o a dos años en caso que haya sido contratado durante el primer año escolar al que se incorporó al establecimiento educacional. Asimismo, para efectos de lo dispuesto en este título, el docente deberá estar contratado para desarrollar funciones de aquellas señaladas en el artículo 6° de esta ley, y no encontrarse inhabilitado para ejercer como docente de acuerdo al artículo 4°.

El proceso de inducción deberá iniciarse dentro del año escolar en que el profesor ingrese a prestar sus servicios profesionales, tendrá una duración de diez meses y requerirá una dedicación semanal exclusiva de un mínimo de cuatro y un máximo de seis horas. Durante este período el docente principiante será acompañado y apoyado por un docente denominado "mentor".

El equipo directivo del establecimiento educacional, en conjunto con el mentor, efectuarán recomendaciones respecto del desempeño del docente principiante durante el proceso de inducción, las que serán consideradas en las acciones de apoyo formativo que éste debe recibir, de conformidad con el numeral 1. del inciso cuarto del artículo 12 ter.

Artículo 18 H.- Los establecimientos educacionales que, de conformidad a las normas del párrafo 3º del Título II de la ley N° 20.529, sean considerados como de Desempeño Alto podrán implementar y administrar sus propios Procesos de Inducción.

Asimismo, podrán solicitar al Centro autorización para implementar sus propios planes de inducción aquellos establecimientos educacionales considerados como de Desempeño Medio y que hayan fluctuado entre dicha categoría y la de Desempeño Alto durante los tres años anteriores a la solicitud. Los plazos y procedimientos serán establecidos en un reglamento.

Artículo 18 I.- Corresponderá al director, en conjunto con el equipo directivo de los establecimientos señalados en el artículo anterior, la administración e implementación del proceso de inducción mediante el diseño y aplicación de un plan de inducción. Dicho plan deberá tener relación con el desarrollo de la comunidad educativa y ser coherente con el Proyecto Educativo Institucional y el Plan de Mejoramiento de éste.

El director, en conjunto con el equipo directivo, designarán a los docentes mentores entre los profesionales de la educación de su dependencia o pertenecientes a redes de establecimientos o de los incorporados en el registro público de mentores que se constituyan para tales efectos en conformidad a lo dispuesto en el inciso final del artículo 18Q. Esta designación deberá ser informada al Centro.

Artículo 18 J.- Con el objeto de evaluar el proceso de inducción, el docente mentor deberá entregar al término de dicho proceso, un informe al director del establecimiento, en el que éste deberá dar cuenta de cómo el docente principiante ha cumplido con el plan de inducción. Dicho informe será público y deberá ser remitido al Centro.

Artículo 18 K.- El sostenedor de aquellos establecimientos educacionales que, de conformidad al artículo 18 H, desarrollen procesos propios de inducción, deberá suscribir un convenio con el Ministerio de Educación, por intermedio del Centro, en el cual se deberá consignar el o los establecimientos educacionales y el o los planes de inducción a implementar.

En este convenio se deberá estipular, a lo menos, la obligación del sostenedor de implementar los planes de inducción y ser responsable de su cumplimiento. Asimismo, en forma previa al inicio de los procesos de inducción, se deberá informar al Centro el número e identificación de los docentes principiantes y el número e identificación de los docentes mentores.

Asimismo, se estipulará que para efectos del pago a los docentes principiantes y a los docentes mentores, el Ministerio de Educación transferirá al sostenedor los recursos que correspondan de acuerdo a los artículos 18 N y 18 T, los que deberán destinarse exclusivamente al pago a los docentes principiantes y mentores.

Los sostenedores deberán rendir cuenta pública anual del uso que le hubieran asignado a estos recursos, de conformidad a lo dispuesto en el Título III de la ley N° 20.529. Los recursos recibidos durante el año calendario anterior, se rendirán hasta el 31 de marzo del año siguiente.

La Superintendencia de Educación pondrá a disposición de los establecimientos educacionales formatos estandarizados e instrumentos que sean necesarios para llevar a cabo de forma eficiente los procesos de rendición de los recursos, en los que sólo se podrá realizar un juicio de legalidad del uso de los recursos y no podrá extenderse al mérito del mismo.

En todo caso, los planes de inducción deberán formar parte de la rendición de cuentas que los directivos realizan sobre el desempeño del establecimiento y sus planes de mejoramiento, según lo establece la ley N° 20.529.

Artículo 18 L.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 18 H, al Centro le corresponderá la administración e implementación de los procesos de inducción de aquellos establecimientos educacionales que no se rijan por lo dispuesto en dicho artículo, correspondiéndole elaborar el plan de inducción, designar a los docentes mentores, coordinar con los sostenedores o administradores la ejecución de los mismos y supervigilar la labor de los docentes mentores.

Con todo, los directores, en conjunto con el equipo directivo, podrán establecer planes de inducción propios para efectos de su implementación en el establecimiento educacional, de modo que estos tengan relación con el desarrollo de su comunidad educativa y sean coherentes con el proyecto educativo institucional y el programa de mejoramiento de éste. Asimismo, en el plan de mentoría señalado en el artículo 18 P, podrán establecerse objetivos específicos de la inducción, que sean complementarios a los definidos por el establecimiento educacional.

Sin perjuicio de lo anterior, el Centro pondrá a disposición de los sostenedores o administradores de establecimientos educacionales modelos de planes de inducción que establecerán un marco general para el desarrollo de los planes de mentoría de que trata el artículo 18 P. El diseño de los planes de inducción deberá reconocer las particularidades de los niveles y modalidades educativos, así como la diversidad y el contexto de los establecimientos educacionales y sus estudiantes.

Artículo 18 M.- En aquellos casos de procesos de inducción administrados e implementados por el Centro, el docente principiante deberá firmar un convenio con éste, en el cual se establecerán, a lo menos, las siguientes obligaciones:

a) Dedicar un mínimo de cuatro y un máximo de seis horas semanales exclusivamente para el desarrollo de actividades propias del proceso de inducción.

b) Asistir a las actividades convocadas por el Centro que se encuentren directamente vinculadas con el proceso de inducción.

Artículo 18 N.- Los docentes principiantes, mientras realicen el proceso de inducción, tendrán derecho a percibir una asignación de inducción, correspondiente a un monto mensual de \$ 81.054.-, financiada por el Ministerio de Educación, la que se pagará por un máximo de diez meses.

Esta asignación será imponible, tributable, no servirá de base de cálculo de ninguna otra remuneración, y se ajustará en la misma oportunidad y porcentaje en que se reajusten las remuneraciones del sector público.

En el caso de los procesos de inducción desarrollados de conformidad al artículo 18 H, el Ministerio transferirá estos recursos al sostenedor de acuerdo a lo señalado en el artículo 18 K. Por su parte, en los procesos de inducción administrados por el Centro, éste transferirá dicha suma directamente al docente principiante.

Artículo 18 Ñ.- La Subsecretaría de Educación, a través del Centro, mediante resolución fundada y, en el caso señalado en la letra b), previa audiencia del interesado y del director o equipo directivo si correspondiere,

resolverá la pérdida de la asignación de inducción, poniéndose término al respectivo proceso, de aquellos docentes principiantes que:

a) sean desvinculados del establecimiento en que se desempeñaban mientras desarrollaban su proceso de inducción, o

b) incumplan gravemente sus obligaciones establecidas en el convenio regulado en el artículo 18 M, de acuerdo a lo que en éstos se señale.

En caso que el sostenedor ponga término al proceso de inducción por incumplimientos del principiante o mentor, éste deberá restituir al Ministerio de Educación los recursos no utilizados en el proceso de inducción.

Párrafo III

De la Mentoría para docentes principiantes y para la formación local para el desarrollo profesional.

Artículo 18 O.- Se entenderá por docente mentor aquel profesional de la educación que cuenta con una formación idónea para conducir el proceso de inducción al inicio del ejercicio profesional de los docentes principiantes y para la formación para el desarrollo profesional que fomenta el trabajo colaborativo y la retroalimentación pedagógica.

El docente mentor deberá encontrarse reconocido a lo menos en el tramo profesional avanzado del desarrollo profesional docente y podrá tener hasta un máximo de tres docentes principiantes a su cargo.

En el caso que el docente mentor realice labores en el proceso de formación local para el desarrollo profesional, los directores deberán definir la carga de trabajo de cada uno, con el objeto de no alterar el normal desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje en el establecimiento.

Artículo 18 P.- El docente mentor deberá diseñar, ejecutar y evaluar un plan de mentoría, el que consistirá en un conjunto sistemático de actividades relacionadas directamente con el objeto del proceso de inducción, metódicamente organizadas y que serán desarrolladas bajo su supervisión, durante el desarrollo de aquel proceso.

Este plan deberá considerar, a lo menos, la planificación de las actividades de aula del respectivo docente principiante y visitas periódicas del docente mentor a ellas; la realización de reuniones periódicas entre el docente mentor y el docente principiante a su cargo, en las cuales se analicen y evalúen las actividades del plan; la evaluación de la aplicación de los dominios establecidos en el artículo 19 K y la asistencia a actividades que desarrolle el Centro para los procesos de inducción. Asimismo, deberá ser coherente con el plan de inducción del establecimiento educacional establecido en el artículo 18 L, si lo hubiese, y considerar el proyecto educativo del establecimiento educacional donde se desempeña el docente principiante y su contexto.

El Centro pondrá a disposición de los docentes mentores modelos de planes de mentoría.

Artículo 18 Q.- Los docentes mentores que se desempeñen en establecimientos educacionales cuyo proceso de inducción es administrado por el Centro, deberán estar inscritos en un registro público que éste llevará, pudiendo solicitar su inscripción previo cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Haber aprobado un curso o programa de formación de aquellos impartidos o certificados por el Centro, de conformidad a los artículos 11 y siguientes.

b) Encontrarse reconocido a lo menos en el tramo profesional avanzado del desarrollo profesional docente, de conformidad a lo dispuesto en el Título III.

El director en conjunto con el equipo directivo, podrán proponer al Centro docentes del establecimiento educacional que en el desempeño de sus funciones demuestren habilidades para el acompañamiento pedagógico de sus pares y que cumplan con los requisitos establecidos en las letras b) precedentes para su formación como mentores.

En caso de establecimientos educacionales que de conformidad al artículo 18 H administren sus propios procesos de inducción, el director en conjunto con el equipo directivo, podrán designar a los mentores de entre aquellos docentes que se encuentren reconocidos al menos en el tramo profesional avanzado y que cuenten con la formación para ser mentores que defina el propio establecimiento educacional, la que deberá ser registrada en el Centro. Estos mentores deberán inscribirse en el registro que éste llevará para el solo efecto de desarrollar procesos de inducción en los establecimientos educacionales o red inter establecimientos para las cuales haya sido contratado.

Artículo 18 R.- En caso de procesos de inducción administrados por el Centro, éstos serán asignados a aquellos docentes mentores con inscripción vigente en el registro, que cumplan los siguientes requisitos:

a) Desempeñarse en el mismo establecimiento educacional que el respectivo docente principiante, o en su defecto en una comuna que le permita desarrollar el proceso de inducción.

b) Impartir docencia en el mismo nivel de enseñanza y especialidad del docente principiante, o en su defecto del mismo nivel.

En caso que por la aplicación de los criterios señalados en el inciso anterior sea posible designar más de un docente mentor, se preferirá a aquél que determinen el director en conjunto con el equipo directivo. En subsidio, se aplicarán los siguientes criterios de prelación:

i. Los profesionales de la educación que obtengan una evaluación destacada en la dirección de procesos de inducción previamente desarrollados.

ii. Los profesionales de la educación que se encuentren en el tramo experto II o experto I, en ese orden, en el sistema de reconocimiento del desarrollo profesional docente.

Artículo 18 S.- En el caso de los procesos de inducción administrados por el Centro, el profesional de la educación que sea designado de conformidad a lo dispuesto en el artículo anterior para dirigir procesos de inducción, deberá suscribir un convenio directamente con el Centro, en el cual se deberán estipular, a lo menos, las siguientes obligaciones:

a) Diseñar, ejecutar y evaluar el plan de mentoría para cada docente principiante que se le asigne.

b) Mantener una comunicación y trabajo colaborativos permanentes con quienes desempeñen la función docente-directiva en el o los establecimientos educacionales donde ejerzan el o los docentes principiantes a su cargo.

c) Entregar al establecimiento y al Centro, un informe final de las actividades realizadas en el marco del plan de mentoría, el proceso de inducción y el grado de cumplimiento de éste. Copia de dicho informe deberá ser remitido a la Dirección Provincial de Educación competente al domicilio del establecimiento educacional en el que desarrolló la mentoría.

Si un docente mentor designado no suscribe el convenio dentro del plazo de diez días hábiles contado desde la notificación de la respectiva resolución, se entenderá, para todos los efectos legales, que ha rechazado ejercer la mentoría para el respectivo docente principiante. En este caso, el Centro podrá convocar a la suscripción del convenio a un docente mentor disponible de acuerdo a los criterios del artículo 18 R, y que cumpla con los requisitos legales, quien, a su vez, deberá suscribir el convenio dentro del mismo plazo señalado en este inciso, y así sucesivamente.

Artículo 18 T.- En caso de procesos de inducción administrados por el propio establecimiento educacional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 18 H, para efectos del pago a los docentes mentores, el sostenedor recibirá una suma equivalente a \$1.105.280.- por cada docente principiante que participe en el proceso de inducción hasta en 10 cuotas mensuales. Esta suma deberá destinarse exclusivamente al pago de los docentes mentores que designe el establecimiento educacional de acuerdo a la distribución que éste decida.

En caso de los procesos de inducción administrados por el Centro, los docentes mentores que hayan firmado un convenio con éste para desarrollar procesos de inducción, tendrán derecho a percibir honorarios por cada docente principiante que acompañen y apoyen, los que ascenderán a \$ 1.105.280.-, pagados por el Ministerio de Educación, hasta en diez cuotas mensuales.

Los honorarios y la suma señalados en los incisos anteriores se reajustarán anualmente en la misma oportunidad y porcentaje que las remuneraciones del sector público.

Artículo 18 U.- Respecto de aquellos procesos de inducción administrados por el Centro, le corresponderá a éste evaluar el desempeño de los docentes mentores, para lo cual diseñará e implementará un sistema de evaluación de los procesos de inducción, el que considerará al menos:

- a) La correcta vinculación de los docentes mentores con quienes desempeñen la función docente-directiva en los establecimientos en que se desarrolla la mentoría.
- b) La evaluación que hará el docente principiante a su respectivo docente mentor, conforme a las pautas que para estos efectos establezca el reglamento.
- c) La evaluación del director del establecimiento en que se haya desarrollado el respectivo proceso de inducción.

Artículo 18 V.- En el caso de procesos de inducción administrados por el Centro, previa audiencia del interesado, la Subsecretaría de Educación, mediante resolución fundada del Centro, dispondrá el término del proceso de inducción y, asimismo, la pérdida del derecho a percibir las cuotas de los honorarios de mentoría. Son causales de incumplimiento:

- a) Incumplir gravemente a sus obligaciones establecidas en el convenio señalado en el artículo 18 S, de acuerdo a lo que en éste se señale.
- b) Ser evaluados insatisfactoriamente en su función, por el Centro o por el director y equipo directivo, según corresponda.
- c) Ser evaluados en un nivel insatisfactorio o básico, de conformidad a lo establecido en el artículo 70 de esta ley.

Asimismo, se excluirá del registro público de mentores a los profesionales que incurran en alguna de las circunstancias establecidas en las letras a), b) o c), por segunda vez. El docente excluido podrá solicitar su reinscripción una vez transcurrido el plazo de tres años de notificada la resolución respectiva, siempre que cumpla con los requisitos legales para ello.

De aplicarse dicha medida, el Centro deberá asignar un nuevo docente mentor al docente principiante respectivo, por el tiempo que falte para el término de su proceso de inducción, a quien le corresponderán las restantes cuotas de los honorarios de mentoría.

Artículo 18 W.- En aquellas zonas del territorio nacional en que no sea posible asignar docentes mentores de conformidad a los artículos anteriores, el Centro deberá implementar programas y actividades especiales para apoyar la adecuada inmersión profesional de los docentes principiantes que lo soliciten.

Párrafo IV

Otras disposiciones

Artículo 18 X.- Los sostenedores o administradores, según corresponda, de establecimientos educacionales cuyos docentes principiantes o mentores desarrollen el proceso de inducción regulado en el presente Título, deberán otorgar las facilidades que correspondan para el cumplimiento de sus respectivas obligaciones, asegurando siempre que no se altere el normal funcionamiento del establecimiento educacional.

Artículo 18 Y.- La información proveniente de los procesos de inducción y mentoría será pública, sin perjuicio de la debida reserva de los datos personales de conformidad a la ley.

Con todo, la información deberá ser entregada en forma agregada, de modo que no puedan ser identificados los resultados de los procesos a nivel individual.

Artículo 18 Z.- Un reglamento dictado por el Ministerio de Educación y suscrito por el Ministro de Hacienda desarrollará las materias reguladas en el presente título.

Párrafo V

Normas comunes al proceso de acompañamiento profesional local.

Artículo 18 Z bis.- La Agencia de la Calidad de la Educación, de conformidad a lo previsto en las letras d) y e) del artículo 10 de la ley N° 20.529, entregará al Ministerio de Educación los resultados de las evaluaciones que realice respecto de la implementación de acciones formativas y procesos de inducción, realizadas directamente en los establecimientos educacionales.

Artículo 18 Z ter.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, corresponderá al Centro:

1) Llevar un registro público de docentes principiantes, docentes mentores y de aquellos establecimientos educacionales que implementen y administren sus propios procesos de inducción.

2) Implementar o certificar programas de formación de mentores, así como también cursos y actividades conducentes a la formación continua de éstos, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 11 y siguientes de esta ley.

3) Realizar estudios para la mejora del proceso de inducción y de formación local para el desarrollo profesional, en función de la información que genere el Sistema reglado en el presente título. Para ello, el Centro podrá contar con la colaboración de la Agencia de la Calidad de la Educación.

4) Poner a disposición de los sostenedores planes de inducción y mentoría para su implementación en los establecimientos educacionales."."

23. Introdúcese el siguiente Título III, nuevo, pasando el actual Título III a ser IV, y el actual IV a ser V:

"TITULO III

Del Desarrollo Profesional Docente

Párrafo I

Aspectos Generales del Desarrollo Profesional Docente

Artículo 19.- El presente título regulará el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, en adelante también "el Sistema", que tiene por objeto reconocer y promover el avance de los profesionales de la educación hasta un nivel esperado de desarrollo profesional, así como también ofrecer una trayectoria profesional atractiva para continuar desempeñándose profesionalmente en el aula.

El sistema regulado en el presente título se aplicará a los profesionales de la educación que se desempeñen en los establecimientos educacionales regidos por el decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación; los regulados por el decreto ley N°3.166, de 1980, y a los que ocupan cargos directivos y técnicos-pedagógicos en los Departamentos de Administración Educacional de cada municipalidad, o de las corporaciones educacionales creadas por estas.

El sistema está constituido, por una parte, por un Sistema de Reconocimiento y Promoción del Desarrollo Profesional Docente que se compone de un proceso evaluativo integral que reconoce la experiencia y la consolidación de las competencias y saberes disciplinarios y pedagógicos que los profesionales de la educación alcanzan en las distintas etapas de su ejercicio profesional y de un procedimiento de progresión en distintos tramos, en virtud del cual los docentes pueden acceder a determinados niveles de remuneración; y, por otra, por un Sistema de Apoyo Formativo a los docentes para la progresión en el Sistema de Reconocimiento, el que se establece en el párrafo III del Título I de esta ley. Se complementa, además, con el apoyo al inicio del ejercicio de la profesión docente a través del proceso de Inducción establecido en el Título II.

El Sistema de Desarrollo Profesional Docente se inspira en los siguientes principios:

a) Profesionalidad docente: el sistema promoverá la formación y desarrollo de profesionales que cumplen una misión decisiva en la educación integral de sus estudiantes.

b) Autonomía profesional: el sistema propiciará la autonomía del profesional de la educación para organizar las actividades pedagógicas de acuerdo a las características de sus estudiantes y la articulación de un proceso de enseñanza-aprendizaje de calidad, conforme a las normativas curriculares, al respectivo

proyecto educativo institucional, a las orientaciones legales del sistema educacional y a los programas específicos de mejoramiento e innovación.

c) Responsabilidad y ética profesional: el sistema promoverá el compromiso personal y social, así como la responsabilidad frente a la formación y aprendizaje de todos los estudiantes, y cautelará el cultivo de valores y conductas éticas propios de un profesional de la educación.

d) Desarrollo continuo: el sistema promoverá la formación profesional continua de los docentes, de manera individual y colectiva, la actualización de los conocimientos de las disciplinas que enseñan y de los métodos de enseñanza, de acuerdo al contexto escolar en que se desempeñan.

e) Innovación, investigación y reflexión pedagógica: el sistema fomentará la creatividad y la capacidad de innovación e investigación vinculadas a la práctica pedagógica, contribuyendo a la construcción de un saber pedagógico compartido.

f) Colaboración: se promoverá el trabajo colaborativo entre profesionales de la educación, tendiente a constituir comunidades de aprendizaje, guiadas por directivos que ejercen un liderazgo pedagógico y facilitan el diálogo, la reflexión colectiva y la creación de ambientes de trabajo que contribuyen a mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje.

g) Equidad: el sistema propenderá a que los profesionales de la educación de desempeño destacado ejerzan en establecimientos con alta proporción de alumnos vulnerables, de modo de ofrecer mejores oportunidades educativas a dichos estudiantes.

h) Participación: el sistema velará por la participación de los profesionales de la educación en las distintas instancias de la comunidad educativa y su comunicación con los distintos actores que la integran, en un clima de confianza y respeto de los derechos de todas las personas.

i) Compromiso con la comunidad: el sistema promoverá el compromiso del profesional de la educación con su comunidad escolar, generando así un ambiente que propenda a la formación, el aprendizaje y desarrollo integral de todos los estudiantes.

j) Apoyo a la labor docente: el Estado velará por el cumplimiento de los fines y misión de la función docente, implementando acciones de apoyo pedagógico y formativo pertinente al desarrollo profesional de los profesionales de la educación.

Artículo 19 A.- El Sistema distingue dos fases del desarrollo profesional docente. En la primera, el desarrollo profesional docente estará estructurado en tres tramos que culminan con el nivel de desarrollo esperado para un buen ejercicio de la docencia. La segunda consta de dos tramos de carácter voluntario para aquellos docentes que, una vez alcanzado el nivel esperado, deseen potenciar su desarrollo profesional.

Artículo 19 B.- Para los efectos de la presente ley, se entenderá por tramo una etapa del desarrollo profesional docente en la cual se espera que, una vez lograda cierta experiencia, los docentes señalados en el artículo 19 logren alcanzar un determinado nivel de competencias y habilidades profesionales, cuyo reconocimiento los habilita a percibir asignaciones, avanzar en su desarrollo profesional y asumir crecientes responsabilidades en el establecimiento, de conformidad a esta ley.

Artículo 19 C.- Los tres tramos que conducen a la consolidación del desarrollo profesional docente son los establecidos en los incisos siguientes.

El tramo profesional inicial es aquel al que los profesionales de la educación ingresan por el solo hecho de contar con su título profesional, iniciando su ejercicio profesional e insertándose en una comunidad escolar. En esta etapa, el docente integra los conocimientos adquiridos durante su formación inicial con aquellos que adquiere a través de su propia práctica, y construye progresivamente una identidad profesional y seguridad para enfrentar las situaciones educativas que el contexto donde se desempeña le plantea. Desde el trabajo colaborativo, el profesor participa de instancias de reflexión pedagógica colectiva. En el desarrollo de este tramo puede asumir labores relativas a la vinculación con otros actores de la comunidad educativa, como relación con las familias o desarrollo de proyectos de extensión cultural. En este esfuerzo, el docente requiere apoyo mediante un proceso de inducción realizado por mentores y acompañamiento pedagógico.

El tramo profesional temprano es la etapa del desarrollo profesional docente en que los profesionales de la educación avanzan hacia la consolidación de su experiencia y competencias profesionales. La enseñanza que realizan evidencia un mayor desarrollo en todos sus aspectos: preparación, actividades pedagógicas, evaluación e interacción con los estudiantes, entre otros. La práctica de enseñanza en el aula se complementa progresivamente con nuevas iniciativas y tareas que el docente asume en la institución escolar. En esta etapa es fundamental que el docente continúe con su desarrollo profesional y fortalezca sus capacidades mediante el estudio, perfeccionamiento y la reflexión pedagógica, tanto individual como colectiva con sus pares.

El tramo profesional avanzado es la etapa del desarrollo profesional en que el docente ha logrado el nivel esperado de consolidación de sus competencias profesionales de acuerdo a los criterios señalados en el Marco para la Buena Enseñanza indicados en el artículo 19 J, demostrando una especial capacidad para lograr aprendizajes de todos sus estudiantes de acuerdo a las necesidades de cada uno. El docente que se encuentra en este tramo demuestra no solamente habilidades para la enseñanza en el aula, sino que es capaz de hacer una reflexión profunda sobre su práctica y asumir progresivamente nuevas responsabilidades profesionales relacionadas con el acompañamiento y liderazgo pedagógico a docentes del tramo profesional inicial y con los planes de mejoramiento escolar. En esta etapa el docente profundiza su desarrollo profesional y actualiza constantemente sus conocimientos.

Artículo 19 D.- Los tramos a los que voluntariamente se podrá postular para potenciar el desarrollo profesional docente son los siguientes.

El tramo experto I es una etapa voluntaria del desarrollo profesional docente al que podrán acceder los profesionales de la educación que se encuentren en el tramo profesional avanzado, por al menos cuatro años, y que cuenten con una experiencia, competencias y habilidades pedagógicas que les permitan ser reconocidos por un desempeño profesional docente sobresaliente. Al interior de la comunidad docente, se trata de profesionales en la búsqueda constante de formas de colaboración con sus pares. Los docentes que se encuentren en este tramo tendrán acceso preferente a funciones de acompañamiento y liderazgo pedagógico.

El tramo experto II es una etapa voluntaria del desarrollo profesional docente al que podrán acceder los profesionales de la educación que se encuentren en el tramo experto I, por al menos cuatro años, y que cuenten con una trayectoria, competencias y habilidades pedagógicas que les permitan ser reconocidos como docentes de excelencia, con altas capacidades y experticia en el ejercicio profesional docente, siendo capaces de liderar y coordinar distintas instancias de colaboración con los docentes de la escuela. Los

docentes que se encuentren en este tramo tendrán acceso preferente a funciones de acompañamiento y liderazgo pedagógico.

Será especialmente valorado que los docentes de los tramos profesionales experto I y experto II cuenten con una especialización pedagógica a elección de éstos tales como: currículum, convivencia escolar, liderazgo y gestión educativa, inclusión y atención a la diversidad, evaluación, entre otros.

Artículo 19 E.- Para efectos de lo establecido en los artículos anteriores, corresponderá al Centro el reconocimiento de las competencias pedagógicas y conocimientos específicos y pedagógicos que correspondan a los tramos profesionales temprano y avanzado, y a los tramos experto I y II del desarrollo profesional docente, de conformidad al párrafo III del presente Título.

Asimismo, la Subsecretaría de Educación, a través del Centro, dictará la resolución que señale el tramo del desarrollo profesional docente que corresponda a los profesionales de la educación regidos por el presente Título, de conformidad a sus años de experiencia profesional y al reconocimiento que obtengan.

Artículo 19 F.- Los profesionales de la educación que hayan accedido a los tramos profesionales temprano y avanzado, y a los tramos experto I y II, no retrocederán a tramos anteriores de su desarrollo profesional docente, independientemente del tipo de establecimiento educacional donde se desempeñen o la actividad que desarrollen.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, los profesionales de la educación que, habiendo accedido a un tramo, sean posteriormente contratados por un empleador cuyos docentes no se rijan por las disposiciones del presente Título, quedarán sujetos a las normas laborales que regulen a dichos profesionales.

Párrafo II

Del Reconocimiento y Promoción del Desarrollo Profesional Docente

Artículo 19 G.- Corresponderá al Centro administrar el Sistema Nacional de Reconocimiento y Promoción del Desarrollo Profesional Docente que, para la progresión en los tramos del desarrollo profesional, considera tanto el desempeño como las competencias pedagógicas de los profesionales de la educación.

Para estos efectos, a través de un proceso evaluativo integral se reconocerá el dominio de conocimientos disciplinarios y pedagógicos acordes con el nivel y especialidad en que se desempeña cada docente; así como también las funciones docentes ejercidas fuera del aula, relativas al desarrollo profesional, tales como el trabajo colaborativo con pares, estudiantes, padres y apoderados, su participación en distintas actividades de su establecimiento educacional, y el perfeccionamiento del docente que sea pertinente al ejercicio profesional y nivel de desarrollo de éste; verificando el cumplimiento de estándares de desempeño profesional, los que se medirán de conformidad a los instrumentos señalados en el artículo 19 K.

Artículo 19 H.- Para los efectos de la promoción a los tramos del desarrollo profesional docente, establecidos en los artículos 19 C y D, los profesionales de la educación deberán cumplir con las exigencias de experiencia profesional señalada en los incisos siguientes.

Para acceder al tramo profesional temprano, el profesional de la educación deberá contar con, a lo menos, cuatro años de experiencia profesional docente.

Para acceder al tramo profesional avanzado, el profesional de la educación deberá contar con, a lo menos, cuatro años de experiencia profesional docente.

Para acceder al tramo experto I, el profesional de la educación deberá contar con, a lo menos, ocho años de experiencia profesional docente.

Para acceder al tramo experto II, el profesional de la educación deberá contar con, a lo menos, doce años de experiencia profesional docente.

Artículo 19 I.- Para el solo efecto de acreditar los años de experiencia profesional docente de los profesionales de la educación, el Centro podrá requerir a los demás órganos de la Administración del Estado la información con la que cuenten, la que le deberá ser remitida oportunamente.

Con todo, el profesional de la educación siempre podrá solicitar a su respectivo sostenedor o administrador, según corresponda, la emisión de un documento donde acredite sus años de experiencia profesional docente bajo su dependencia. Dicho sostenedor estará obligado a emitirlo, dentro del plazo de cinco días hábiles.

Artículo 19 J.- Los estándares de desempeño profesional serán desarrollados reglamentariamente, en base a los siguientes dominios contenidos en el Marco para la Buena Enseñanza:

- a) La preparación de la enseñanza.
- b) La creación de un ambiente propicio para el aprendizaje de los estudiantes.
- c) La enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes.
- d) Las responsabilidades profesionales propias de la labor docente, incluyendo aquellas ejercidas fuera del aula, como el trabajo técnico-pedagógico colaborativo.

Los estándares de desempeño docente serán elaborados por el Ministerio de Educación, y aprobados por el Consejo Nacional de Educación.

Para efectos de la aprobación de dichos estándares se aplicarán los procedimientos y plazos establecidos en el artículo 86 del decreto con fuerza de ley N°2, de 2009, del Ministerio de Educación.

Artículo 19 K.- Para medir el cumplimiento de los estándares de desempeño profesional y el conocimiento de las bases curriculares, el Centro diseñará, en colaboración con la Agencia de la Calidad de la Educación, y ejecutará los siguientes instrumentos:

- a) Un instrumento de evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos, atinentes a la disciplina y nivel que imparte.
- b) Un portafolio profesional de competencias pedagógicas que evaluará la práctica docente de desempeño en el aula considerando sus variables de contexto. Dicho portafolio considerará, al menos, evidencias documentadas relativas a las mejores prácticas del docente sobre:
 1. Desempeño profesional en el aula, considerando la vinculación de éste con los estudiantes y los procesos de enseñanza aprendizaje.
 2. Prácticas colaborativas, acciones de liderazgo y cooperación, trabajo con pares, padres y apoderados y otras relativas al dominio señalado en la letra d) del artículo 19 J, en su contexto cultural.

3. Creación de contenidos, materiales de enseñanza, actividades académicas, innovación pedagógica, investigación y otras relacionadas con un desarrollo profesional de excelencia.

4. Perfeccionamiento pertinente al ejercicio profesional y nivel de desarrollo del docente, siempre que dicho perfeccionamiento se realice de conformidad a lo dispuesto en el párrafo III del Título I. En caso de estudios de postgrado, estos deberán ser atingentes a su función de acuerdo a los requisitos que determine un reglamento. Los estudios de postgrado efectuados en Chile deberán ser impartidos por universidades acreditadas. En el caso de los estudios de postgrado efectuados en el extranjero se considerarán aquellos reconocidos, validados o convalidados en Chile, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales vigentes.

En el caso de los tramos Experto I y Experto II se considerará especialmente una especialización pedagógica a elección del docente en ámbitos tales como currículum, convivencia escolar, liderazgo y gestión educativa, inclusión y atención a la diversidad y evaluación, entre otros.

En el caso de aquellos profesionales de la educación y otros que se desempeñen en modalidades educativas que requieren de una metodología especial de evaluación para el reconocimiento de sus competencias pedagógicas, tales como las diversas formas de la educación especial, aulas hospitalarias, escuelas cárceles y especialidades de educación media técnica profesional, el Centro deberá adecuar el instrumento portafolio profesional señalado en el inciso precedente a dichos requerimientos.

Artículo 19 L.- El instrumento portafolio señalado en el artículo anterior se aplicará por el Centro respecto del profesional de la educación cada cuatro años, en la misma oportunidad que el sistema de evaluación establecido en el artículo 70. Se utilizará el mismo instrumento portafolio en ambos sistemas de evaluación.

El instrumento de evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos será aplicado por la Agencia de Calidad de la Educación y sus resultados serán entregados al Centro en la forma y plazos que determine el reglamento a que se refiere el artículo 19 U.

Corresponderá al Ministerio de Educación la coordinación entre la Agencia de la Calidad de la Educación y el Centro para los efectos de la implementación del Sistema de Desarrollo Profesional Docente establecido en el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

Artículo 19 M.- El resultado de la aplicación de los instrumentos señalados en el artículo 19 K se expresará cuantitativamente en puntajes, los que permitirán elaborar una escala de categorías de logro profesional.

Los resultados del instrumento de evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos se ordenarán en cuatro categorías de logro profesional, de conformidad a la siguiente tabla:

Los resultados del portafolio profesional de competencias pedagógicas se ordenarán en cinco categorías de logro profesional, de conformidad a la siguiente tabla:

Artículo 19 N.- Podrán rendir los instrumentos señalados en el artículo 19 K aquellos profesionales de la educación que estén contratados o hayan ingresado a una dotación, según corresponda, para un establecimiento educacional cuyos docentes se rijan por el presente Título.

Artículo 19 Ñ.- Deberán rendir los instrumentos del Sistema Nacional de Reconocimiento del Desarrollo Profesional Docente los profesionales de la educación que se encuentren en los tramos profesionales inicial y temprano del desarrollo profesional docente.

Con todo, aquellos que se encuentren en los tramos profesional avanzado y experto I y II podrán rendir dichos instrumentos.

Para efectos de lo señalado en los incisos primero y segundo, los profesionales de la educación que obtengan en una oportunidad categoría de logro A, o en dos oportunidades consecutivas categoría de logro B, en el instrumento portafolio, no estarán obligados a rendir este instrumento, en el siguiente proceso de reconocimiento. Asimismo, si el último resultado obtenido por el profesional en el instrumento de evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos fue de nivel de logro A o B, no estarán obligados a rendir este instrumento en los procesos de reconocimiento siguientes.

Aquellos profesionales de la educación que hayan accedido al tramo avanzado, obteniendo un logro de A en ambos instrumentos de evaluación, podrán acceder al tramo experto I en el plazo de dos años.

En ningún caso, un docente podrá acceder a un nuevo tramo por el solo transcurso del tiempo, debiendo rendir, al menos, uno de los instrumentos de evaluación.

Artículo 19 O.- Los profesionales que hayan rendido los instrumentos señalados en el artículo 19 K, según los resultados que obtengan, podrán acceder a los tramos del desarrollo profesional docente de conformidad a la siguiente tabla:

Los profesionales de la educación podrán acceder desde el tramo profesional inicial a los tramos profesional temprano o avanzado, siempre que obtengan los resultados requeridos de acuerdo al inciso anterior. En caso que sus resultados no les permitan avanzar del tramo profesional inicial, a lo menos al tramo temprano, deberán rendir nuevamente los instrumentos en el plazo de dos años.

Los profesionales de la educación que accedan al tramo profesional temprano con categoría de logro "A" en alguno de los instrumentos de evaluación, podrán en los siguientes procesos de reconocimiento acceder al tramo experto I, de obtener los resultados para ello y contar con los años de experiencia requeridos.

Artículo 19 P.- El profesional de la educación que incumpla la obligación señalada en el inciso primero del artículo 19 Ñ perderá, mientras no dé cumplimiento a lo ordenado en dicho inciso, el derecho a percibir la Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional establecida en el artículo 49.

Artículo 19 Q.- Antes del 30 de junio de cada año, la Subsecretaría de Educación, a través del Centro, dictará una resolución en la cual señalará el tramo profesional que corresponda a cada docente conforme a sus años de experiencia profesional, y las competencias, saberes y el dominio de conocimientos disciplinarios y pedagógicos, reconocidos a través de los instrumentos de evaluación establecidos en el artículo 19 K.

El tramo de desarrollo profesional docente que se indique en esta resolución surtirá sus efectos legales desde el mes de julio del año escolar en que se dicte.

Artículo 19 R.- Los profesionales de la educación que hayan accedido a los tramos del desarrollo profesional docente de conformidad a las disposiciones de este Título tendrán derecho a la respectiva

asignación de tramo establecida en el artículo 49, según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo anterior, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 19 P.

Artículo 19 S.- El profesional de la educación que, perteneciendo al tramo inicial del desarrollo profesional docente, obtenga resultados de logro profesional que no le permitan avanzar del tramo en dos procesos consecutivos de reconocimiento profesional, deberá ser desvinculado, y no podrá ser contratado en el mismo ni en otro establecimiento educacional donde se desempeñen profesionales de la educación que se rijan por lo dispuesto en este Título.

Asimismo, aquel docente que perteneciendo al tramo profesional temprano obtenga resultados de logro profesional que no le permitan acceder al tramo avanzado en dos procesos consecutivos de reconocimiento profesional, deberá ser desvinculado y perderá, para todos los efectos legales, su reconocimiento de tramo en el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y su antigüedad.

Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, transcurrido el plazo de dos años contado desde la fecha de desvinculación, dicho profesional podrá ser contratado nuevamente, debiendo ingresar al tramo inicial del Sistema de Desarrollo Profesional Docente, y rendir los instrumentos de dicho Sistema dentro de los cuatro años siguientes a su contratación.

En caso que aquél no obtenga resultados que le permitan acceder al tramo avanzado, deberá ser desvinculado y no podrá ser contratado en el mismo ni en otro establecimiento educacional en que se desempeñen profesionales de la educación que se rijan por lo dispuesto en este Título.

Artículo 19 T.- El profesional de la educación que de acuerdo al artículo 19 Ñ se encuentra obligado a rendir los instrumentos de evaluación establecidos en el artículo 19 K, y deja de desempeñarse en un establecimiento cuyos profesionales estén sujetos al presente Título por una causal diferente de las establecidas en el artículo 19 S, en caso que sea nuevamente contratado o designado en un establecimiento educacional cuyos profesionales de la educación se rijan por este título, podrá eximirse de rendir dichos instrumentos si han transcurrido menos de cuatro años desde su última resolución de reconocimiento, debiendo rendirlos al cumplir el respectivo período de cuatro años. En caso contrario, deberá rendir dichos instrumentos dentro del plazo de un año contado de su nueva contratación o designación.

De no cumplir con lo señalado en el inciso anterior, perderá el derecho a la asignación por tramo de desarrollo profesional establecido en el artículo 49, hasta que dé cumplimiento a dicha obligación.

Artículo 19 U.- Un reglamento dictado por el Ministerio de Educación, suscrito por el Ministro de Hacienda, desarrollará lo establecido en el presente título.

Artículo 19 V.- Los establecimientos educacionales acogidos al decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, y los regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980, para efectos de percibir la subvención o aporte, según corresponda, deberán contratar a los profesionales de la educación referidos en el artículo 2°, de acuerdo al régimen establecido en el Título III. Dicho título será aplicable a las personas legalmente habilitadas para ejercer la función docente y las autorizadas para desempeñarla de acuerdo a las normas legales vigentes, de la forma que determine el reglamento.

Sin perjuicio de lo anterior, los establecimientos educacionales del sector particular subvencionado y los regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980, podrán contratar profesionales de la educación sin sujeción al título III para desarrollar labores transitorias u optativas.

Artículo 19 W.- El Sistema de Desarrollo Profesional Docente, la Evaluación de Desempeño Docente y la aplicación de los programas, cursos y actividades de formación señaladas en el párrafo II del Título I deberán ser evaluados cada seis años, para lo cual el Ministerio de Educación encargará dicha evaluación a una organización internacional de reconocida experiencia en la materia cuyos resultados serán públicos.

Asimismo, esta revisión deberá considerar la información que entregue la Agencia de la Calidad de la Educación de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 18 Z bis y el artículo siguiente.

Artículo 19 X.- La Agencia de la Calidad de la Educación, de conformidad a lo previsto en las letras d) y e) del artículo 10 de la ley N° 20.529, entregará al Ministerio de Educación, a través del Centro, los resultados de las evaluaciones que realice respecto de la implementación de acciones de promoción del desarrollo profesional docente, realizadas en los establecimientos educacionales."

24. Reemplázase el epígrafe del Título III, que ha pasado a ser IV, por el siguiente:

"De la dotación docente y el contrato de los profesionales de la educación del sector municipal"

25. Reemplázase la numeración del artículo 19 por artículo 19 Y.

26. Modifícase el artículo 24 en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese en su inciso tercero la expresión "una experiencia docente de cinco años" por "encontrarse reconocido al menos en el tramo profesional avanzado del desarrollo profesional docente".

b) Sustitúyese en el inciso cuarto el guarismo "3" por el vocablo "cuatro".

c) Agréganse los siguientes incisos quinto y sexto:

"Para todos los efectos de esta ley, los profesionales señalados en el inciso anterior quedarán asimilados al tramo profesional avanzado, mientras ejerzan dicha función.

Sin perjuicio de lo señalado en el inciso tercero, podrá designarse excepcionalmente en cargos docentes directivos, distintos al de director, y en cargos técnico pedagógicos, a profesionales de la educación que no cuenten con el tramo profesional avanzado, cuando no existan profesionales con dicha condición. En este caso, no tendrán derecho a percibir la asignación de responsabilidad directiva o la de responsabilidad técnico-pedagógica, según corresponda."

27. Reemplázase en el inciso segundo del artículo 31 bis la frase "estar acreditado como Profesor de Excelencia Pedagógica, según lo dispuesto en la ley N°19.715" por "estar reconocido en los tramos profesional avanzado, experto I o experto II, del desarrollo profesional docente".

28. Reemplázase el inciso segundo del artículo 34 E por los siguientes incisos segundo y tercero, pasando el actual inciso tercero a ser cuarto, y así sucesivamente:

"A estos concursos podrán postular aquellos profesionales de la educación que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Los exigidos en el artículo 24.
- b) Estar reconocido, a lo menos, en el tramo profesional avanzado.

Asimismo, podrán postular aquellos profesionales, y excepcionalmente docentes, que estén en posesión de un título profesional o licenciatura de al menos ocho semestres y que cuenten con un mínimo de seis años de experiencia profesional. En los casos en que la persona nombrada como Jefe del Departamento de Administración de Educación Municipal no sea profesional de la educación, dicho Departamento deberá contar con la asesoría de un docente encargado del área técnico pedagógica."

29. Agrégase el siguiente artículo 34 K:

"Artículo 34 K.- En el caso de los profesionales de la educación que hayan cesado en los cargos de jefe del Departamento de Administración Municipal, director, subdirector, inspector general y jefe técnico, y que continúen desempeñándose en la dotación en algunas de las funciones del artículo 5°, lo harán en el tramo de desarrollo profesional en que estén reconocidos.

Aquellos directores o jefes de Departamentos de Administración Municipal que no posean el título profesional de profesor o educador, al terminar su nombramiento dejarán de regirse por esta ley, salvo que se encuentren habilitados de acuerdo al decreto con fuerza de ley N°29, de 1981, del Ministerio de Educación, en el caso de la educación media técnico profesional."

30. Reemplázase el artículo 47 por el siguiente:

"Artículo 47.- Los profesionales de la educación del sector municipal gozarán de las siguientes asignaciones:

- a) Asignación de Experiencia.
- b) Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional.
- c) Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios.
- d) Asignación de Responsabilidad Directiva y Asignación de Responsabilidad Técnico-Pedagógica.
- e) Bonificación de Reconocimiento Profesional.
- f) Bonificación de Excelencia Académica.

Los sostenedores podrán establecer asignaciones especiales de incentivo profesional, las que se otorgarán por razones fundadas en el mérito, tendrán el carácter de temporal o permanente y se establecerán para algunos o la totalidad de los profesionales de la educación, de uno o más de los establecimientos de la respectiva municipalidad."

31. Reemplázanse en el inciso primero del artículo 48 los siguientes guarismos: "6,76%" por "3,38%"; "6,66%" por "3,33%", y "100%" por "50%".

32. Reemplázase el artículo 49 por el siguiente:

"Artículo 49.- El profesional de la educación tendrá derecho a percibir una Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional, cuyo monto mensual se determinará en base a los siguientes componentes:

a) Componente de Experiencia: Se aplicará sobre la base de la remuneración básica mínima nacional que determine la ley y consistirá en un porcentaje de esta, correspondiente a un 3,38% por los primeros dos años de servicio docente y un 3,33% por cada dos años adicionales, debidamente acreditados, con un tope y monto máximo de 50% de la remuneración básica mínima nacional para aquellos profesionales que totalicen 30 años de servicios.

b) Componente de Progresión: Su monto mensual dependerá del tramo en que se encuentra el docente y los bienes de experiencia profesional que tenga, y su valor máximo corresponderá al siguiente para un contrato de 44 horas y 15 bienes:

Lo dispuesto en el párrafo anterior se aplicará en proporción a las horas establecidas en las respectivas designaciones o contratos, para aquellos profesionales de la educación que tengan una designación o contrato inferior a 44 horas cronológicas semanales, y en proporción a sus correspondientes bienes para aquellos que tengan una experiencia profesional inferior a 15 bienes.

c) Componente fijo: Los profesionales de la educación reconocidos en los tramos profesional avanzado, experto I o experto II, tendrán derecho a percibir una suma complementaria cuyo monto mensual dependerá del tramo en que se encuentra el docente y su valor máximo corresponderá a los siguientes valores para un contrato de 44 horas cronológicas semanales:

Lo dispuesto en el párrafo anterior se aplicará en proporción a las horas establecidas en las respectivas designaciones o contratos, para aquellos profesionales de la educación que tengan una designación o contrato inferior a 44 horas cronológicas semanales.

Con todo, el incremento por concepto de la suma de la asignación de experiencia establecida en el artículo 48 y la asignación por tramo establecida en este artículo, por cada dos años de ejercicio profesional debidamente acreditado, no podrá ser inferior al 6,66% de la Remuneración Básica Mínima Nacional.

La asignación de tramo, considerado su componente fijo cuando corresponda, tendrá el carácter de imponible y tributable, solo servirá de base de cálculo para la asignación establecida en el artículo 50 y se reajustará en la misma oportunidad y porcentaje en que se reajusten las remuneraciones del sector público."

33. Reemplázase el artículo 50 por el siguiente:

"Artículo 50.- La Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios será imponible y tributable, no servirá de base de cálculo de ninguna otra remuneración y será igual al 20% de la asignación de tramo a que tenga derecho el docente, más un monto fijo máximo de \$43.726.- para un contrato de 44 horas cronológicas semanales, el cual se aplicará en proporción a las horas establecidas en las respectivas designaciones o contratos, para aquellos profesionales de la educación que tengan una designación o contrato inferior a 44 horas cronológicas semanales. Tendrán derecho a percibirla los profesionales de la educación que se desempeñen en establecimientos con alta

concentración de alumnos prioritarios, y el monto fijo se reajustará en la misma oportunidad y porcentaje que las remuneraciones del sector público.

Para estos efectos se entenderá por establecimiento educacional de alta concentración de alumnos prioritarios, aquellos que tengan, al menos, un 60% de concentración de alumnos prioritarios de acuerdo a la ley N°20.248.

En caso de que el beneficiario se encuentre en el tramo profesional inicial o temprano solo podrá percibirla, por una vez, hasta por el término de cuatro años desde su primer reconocimiento en cualquiera de dichos tramos.

En aquellos establecimientos educacionales con una concentración de alumnos prioritarios igual o superior al 80%, los profesionales de la educación que se encuentren en los tramos profesional avanzado, experto I y experto II, recibirán por concepto de esta asignación un monto fijo mensual adicional de \$60.000.-, para un contrato de 44 horas cronológicas semanales. Para aquellos profesionales de la educación que tengan una designación o contrato inferior a 44 horas cronológicas semanales, este monto se pagará proporcionalmente a las horas establecidas en las respectivas designaciones o contratos. Esta suma se reajustará en la misma proporción y oportunidad que el monto fijo señalado en el inciso primero.

Los profesionales que se desempeñen en establecimientos que se encuentren ubicados en zonas rurales, y tengan una concentración de alumnos prioritarios inferior al 60% y mayor o igual al 45%, tendrán derecho a una asignación igual al 10% de su respectiva asignación de tramo."

34. Reemplázase el artículo 52 por el siguiente:

"Artículo 52.- Los profesionales de la educación que presten sus servicios en los establecimientos educacionales del sector municipal tendrán derecho a conservar el porcentaje de la Asignación de Experiencia, la Bonificación de Reconocimiento Profesional y la Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional al desempeñarse en otra comuna o establecimiento.

No obstante, las asignaciones por Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios, Bonificación de Excelencia Académica y de Responsabilidad Directiva o Técnico-Pedagógica solamente se mantendrán si el nuevo empleo da derecho a percibir las."

35. Reemplázase el artículo 54 por el siguiente:

"Artículo 54.- Los profesionales de la educación tendrán derecho a la Bonificación de Reconocimiento Profesional establecida en la ley N°20.158, que corresponderá a un componente base equivalente al 75% de la asignación por concepto de título y un complemento equivalente al 25% de esta por concepto de mención, de conformidad al monto establecido en el inciso siguiente.

El monto máximo de esta asignación asciende a la cantidad de \$224.861.- mensuales por concepto de título y \$74.954.- mensuales por concepto de mención, para 30 o más horas de contrato. En los contratos inferiores a 30 horas se pagará la proporción que corresponda.

Se reajustará en la misma oportunidad y porcentaje que la Unidad de Subvención Educacional (USE) y será imponible, tributable y no servirá de base de cálculo para ninguna otra remuneración."

36. Reemplázase el artículo 55 por el siguiente:

"Artículo 55.- Los profesionales de la educación que se desempeñen en un establecimiento educacional que haya sido seleccionado como de Desempeño de Excelencia Académica tendrán derecho a percibir una Bonificación de Excelencia Académica, en los términos que se establece en los artículos 15, 16 y 17 de la ley N°19.410."

37. Deróganse los artículos 56, 57, 59, 60 y 61.

38. Modifícase el artículo 62 en el siguiente sentido:

a) Reemplázanse en el inciso primero los guarismos "III" y "IV" por "IV" y "V", e intercálase entre las expresiones "de 1992," y "respectivamente," la siguiente frase "o regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980".

b) Sustitúyese el inciso quinto por el siguiente:

"No obstante, no se considerarán para el cálculo de lo señalado en los dos primeros incisos de este artículo la Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios, la Bonificación de Excelencia Académica, las remuneraciones por horas extraordinarias, y aquellas que no correspondan a contraprestaciones de carácter permanente, para los profesionales de la educación que se desempeñen en establecimientos educacionales del sector municipal, particular subvencionado o los regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980."

c) Agrégase un nuevo inciso final del siguiente tenor:

"En los meses de enero de cada año, el valor de la Remuneración Total Mínima se reajustará en la variación que experimente el índice de precios al consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas entre los meses de enero a diciembre del año inmediatamente anterior. Las nuevas Remuneraciones Totales Mínimas, resultantes de la aplicación de este inciso, se fijarán mediante decretos supremos del Ministerio de Educación, que además deberán llevar la firma del Ministro de Hacienda."

39. Reemplázase el artículo 63 por el siguiente:

"Artículo 63.- La Asignación de Reconocimiento por Docencia en Establecimientos de Alta Concentración de Alumnos Prioritarios será financiada directamente por el Ministerio de Educación.

La Bonificación de Excelencia Académica se pagará de acuerdo al artículo 40 del decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación.

La Asignación por Tramo de Desarrollo Profesional será de cargo del sostenedor para los docentes reconocidos en los tramos profesional inicial y profesional temprano. Para aquellos docentes que se encuentren en los tramos profesional avanzado, experto I y experto II, la asignación por tramo será de cargo del sostenedor hasta el valor correspondiente al tramo profesional temprano según el respectivo bienio, y la diferencia será financiada por el Ministerio de Educación.

La Bonificación de Reconocimiento Profesional se otorgará de acuerdo al procedimiento establecido en la ley N°20.158 y se financiará de acuerdo a las siguientes reglas:

a) Se financiará con la subvención de escolaridad del artículo 9° del decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, el monto de \$31.238.- para los profesionales de la educación con una jornada de 30 o más horas y en proporción a sus horas de trabajo para los demás profesionales beneficiarios de esta bonificación.

b) La diferencia entre los montos establecidos en el artículo 54 y la letra anterior se financiará por el Ministerio de Educación a través de una transferencia directa.

El monto establecido en la letra a) se reajustará en la misma oportunidad y porcentaje que la unidad de subvención educacional."

40. Deróganse los artículos 65, 66 y 67.

41. Modifícase el artículo 69 de la siguiente manera:

a) Reemplázase, en el inciso segundo, la expresión "33 horas" por la frase "28 horas con 30 minutos".

b) Reemplázase, en el inciso cuarto, la frase "32 horas con 15 minutos" por la frase "28 horas con 30 minutos".

c) Agréganse los siguientes incisos finales:

"En la distribución de la jornada de trabajo se deberá procurar que las horas no lectivas sean asignadas en bloques de tiempo suficiente para que los profesionales de la educación puedan desarrollar la totalidad de sus labores y tareas asociadas al proceso de enseñanza y aprendizaje dentro de aquella.

Un porcentaje de a lo menos el 40% de las horas no lectivas estará destinado a las actividades de preparación de clases y de evaluación de aprendizajes, así como también a otras actividades profesionales relevantes para el establecimiento que sean determinadas por el director, previa consulta al Consejo de Profesores.

Corresponderá a la Superintendencia de Educación la fiscalización del cumplimiento de lo señalado en el inciso anterior, de conformidad al procedimiento establecido en los artículos 51 y siguientes de la ley N°20.529."

42. Elimínase en el inciso sexto del artículo 70 la siguiente oración: "Además, tratándose de docentes cuyos niveles de desempeño sean destacado o competente, éstos se considerarán para rendir la prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos habilitante para acceder a la asignación variable por desempeño individual."

43. Agrégase el siguiente artículo 70 ter:

"Artículo 70 ter.- Los profesionales de la educación que en el proceso de evaluación docente establecido en el artículo 70 obtengan en una oportunidad un nivel de desempeño destacado o en dos oportunidades consecutivas un nivel de desempeño competente en el instrumento portafolio, no estarán obligados a rendirlo en el siguiente proceso, considerándose dichos resultados para la ponderación de este instrumento en esta nueva evaluación."

44. Agrégase al artículo 72, la siguiente letra m):

"m) Por aplicación de lo dispuesto en el artículo 19 S."

45. Modifícase el artículo 73 bis en el siguiente sentido:

a) En su inciso primero, reemplázase la frase "la causal establecida en la letra l)" por "las causales establecidas en las letras l) y m)".

b) En el inciso segundo, a continuación del punto final, que pasa a ser seguido, agrégase lo siguiente: "Asimismo, quienes sean desvinculados de conformidad a la letra m) del artículo 72 podrán optar a la indemnización por años de servicio señalada en el inciso final del artículo anterior, si procede, en el caso que fuere mayor."

46. Sustitúyese en el inciso segundo del artículo 74, la frase "Si un profesional de la educación que se encontrare en la situación anterior" por la frase "Sin perjuicio de lo anterior, si un profesional que haya percibido la indemnización establecida en el artículo 73".

47. Agrégase al artículo 78 el siguiente inciso segundo:

"Lo señalado en el inciso anterior será aplicable aun cuando los establecimientos educacionales particulares subvencionados de acuerdo al decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, y aquellos establecimientos regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980, tengan profesionales de la educación sujetos a lo prescrito en el Título III del este cuerpo legal, por lo que en todo caso continuarán rigiéndose por las normas del Código del Trabajo y sus disposiciones complementarias."

48. Modifícase el artículo 80 de la siguiente manera:

a) Reemplázase en el inciso primero la expresión "33 horas" por la frase "28 horas con 30 minutos".

b) Reemplázase en el inciso segundo la frase "32 horas con 15 minutos" por la frase "28 horas con 30 minutos".

c) Agréganse los siguientes incisos quinto, sexto y séptimo nuevos:

"En la distribución de la jornada de trabajo se deberá procurar que las horas no lectivas sean asignadas en bloques de tiempo suficiente para que los profesionales de la educación puedan desarrollar la totalidad de sus labores y tareas asociadas al proceso de enseñanza y aprendizaje dentro de aquella.

Al menos el 40% de las horas no lectivas estará destinado a las actividades de preparación de clases y de evaluación de aprendizajes, así como también a otras actividades profesionales relevantes para el establecimiento que sean determinadas por el director, previa consulta al Consejo de Profesores.

Corresponderá a la Superintendencia de Educación la fiscalización del cumplimiento de lo señalado en el inciso anterior, de conformidad al procedimiento establecido en los artículos 51 y siguientes de la ley N°20.529."

d) En el inciso séptimo, que pasa a ser décimo, reemplázanse las expresiones "se aplicarán solamente" por "no se aplicarán" y "subvencionados" por "pagados".

49. Reemplázase el artículo 84 por el siguiente:

"Artículo 84.- Los profesionales de la educación del sector particular subvencionado y aquellos que se desempeñen en los establecimientos educacionales regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980, gozarán de las asignaciones establecidas en los artículos 49, 50, 54 y 55, en las condiciones establecidas en los mismos artículos, así como lo dispuesto en el artículo 63.

El sostenedor podrá otorgar otro tipo de remuneraciones con cargo a sus propios recursos."

50. Derógase el artículo 86.

51. Agrégase, en el artículo 87, el siguiente inciso primero nuevo, pasando los actuales incisos primero, segundo y tercero a ser segundo, tercero y cuarto, respectivamente:

"Artículo 87.- Los profesionales de la educación que sean desvinculados de conformidad a lo establecido en el artículo 19 S, tendrán derecho a una bonificación, de cargo del empleador, en los mismos términos del artículo 73 bis. Sin perjuicio de lo anterior, podrán optar a la indemnización por años de servicio establecida en el Código del Trabajo, si procediere."

52. Derógase el inciso segundo del artículo 88.

53. Intercálase, entre el artículo 88 y el Título Final, el siguiente Título VI nuevo:

"TITULO VI

De los establecimientos de educación parvularia financiados con aportes regulares del Estado

Artículo 88 A.- El presente Título se aplicará a los profesionales de la educación que desempeñen alguna de las funciones señaladas en el artículo 5° de esta ley en establecimientos que impartan educación parvularia y que sean financiados con aportes regulares del Estado para su operación y funcionamiento. El establecimiento donde se desempeñan deberá, además, encontrarse reconocido oficialmente por el Estado.

Sin perjuicio de lo anterior, estos profesionales se registrarán por las normas del Código del Trabajo y sus respectivas disposiciones complementarias en todo aquello que no esté expresamente establecido en este Título.

El presente Título no se aplicará a los profesionales de la educación que se desempeñen en establecimientos que imparten educación parvularia y que son subvencionados conforme al decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, ni a los que se desempeñen en establecimientos pertenecientes a la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

Artículo 88 B.- A los profesionales de la educación regidos por este Título les serán aplicables las normas del párrafo III del Título I, del Título II y del Título III.

Artículo 88 C.- Establécese una asignación para los profesionales de la educación regidos por este Título que ingresen al Sistema de Desarrollo Profesional Docente de conformidad al Título III de esta ley, la que se calculará y pagará de la siguiente manera:

a) Su monto se establecerá sobre la base de la remuneración básica mínima nacional en los términos establecidos en el artículo 35 para un docente de educación básica y las asignaciones establecidas en los artículos 48, 49, 50 y 54 de esta ley, calculadas de acuerdo al tramo de desarrollo profesional docente en que sea reconocido, sus horas de contrato y años de ejercicio profesional acreditados de conformidad al artículo 19 I.

b) La asignación establecida en este artículo se pagará en caso que la remuneración que percibe el profesional de la educación sea inferior a la remuneración y asignaciones señaladas en la letra a) precedente, y será equivalente a la diferencia entre ambos montos. Para estos efectos, la remuneración del profesional de la educación se determinará de acuerdo al promedio de los doce meses inmediatamente anteriores a la fecha en que se calcule la asignación, o de acuerdo a la remuneración pactada en el caso de profesionales de la educación que se incorporen a un establecimiento educacional.

Esta asignación será de carácter mensual, imponible y tributable, no será base de cálculo de ninguna otra remuneración, y se absorberá por los aumentos de remuneraciones permanentes del profesional de la educación y por cualquier otro aumento de remuneraciones permanentes que establezca la ley.

c) Con todo, esta asignación se calculará anualmente en los mismos términos señalados en las letras anteriores, así como cada vez que por aplicación del Sistema de Reconocimiento y Promoción del Desarrollo Profesional Docente, el profesional de la educación acceda a un nuevo tramo, y se reajustará en la misma oportunidad y porcentaje que se reajusten las remuneraciones del sector público.

d) Existirá el derecho a percibir esta asignación mientras el profesional de la educación reciba una remuneración inferior a la establecida en la letra a) del presente artículo.

Los profesionales de la educación que no cumplan con la obligación de rendir los instrumentos señalados en el artículo 19 K, establecida en artículo 19 Ñ, perderán el derecho a percibir una suma equivalente a la asignación de tramo que les correspondería recibir de acuerdo al artículo 49 hasta que den cumplimiento a dicha obligación.

Artículo 88 D.- En los convenios de transferencia de recursos que los sostenedores suscriban para recibir aportes regulares del Estado para su operación y funcionamiento, se establecerá la obligación de pagar la asignación establecida en el presente Título.

Un reglamento del Ministerio de Educación determinará la forma y oportunidad en que los sostenedores solicitarán, ejecutarán y rendirán los recursos para el financiamiento de las asignaciones establecidas en el presente artículo. Este reglamento se entenderá parte integrante de los convenios de transferencia citados.

Artículo 88 E.- Sin perjuicio de las causales de término de contrato establecidas en el Código del Trabajo, a los profesionales de la educación regulados por este Título se les aplicará lo dispuesto en el artículo 19 S y tendrán derecho a una bonificación, de cargo del empleador, en los mismos términos de la establecida en el artículo 73 bis.

Los profesionales de la educación a que se refiere el inciso anterior podrán optar a la indemnización por años de servicio establecida en el Código del Trabajo, si procediere."

54. Elimínase el inciso segundo del artículo 90.

Artículo 2°.- Modifícase la ley N° 20.129 en el siguiente sentido:

1. Elimínase, en el artículo 27, la frase "Profesor de Educación Básica, Profesor de Educación Media, Profesor de Educación Diferencial y Educador de Párvulos,".

2. Agrégase, a continuación del artículo 27, el siguiente artículo 27 bis:

"Artículo 27 bis.- Sólo las universidades acreditadas podrán impartir carreras y programas de estudio conducentes a los títulos profesionales de Profesor de Educación Básica, Profesor de Educación Media, Profesor de Educación Técnico Profesional, Profesor de Educación Diferencial y Educador de Párvulos, siempre que dichas carreras y programas hayan obtenido acreditación.

Asimismo, las universidades que se encuentren en proceso de licenciamiento y bajo la supervisión del Consejo Nacional de Educación y que cuenten con la autorización de ese organismo, podrán impartir carreras de pedagogía hasta que dichas instituciones logren la plena autonomía, momento en el cual deberán acreditarse y acreditar la o las respectivas carreras, dentro de un plazo que no podrá ser superior a dos años contados desde que la institución haya logrado la plena autonomía.

Sin perjuicio de lo establecido en la presente ley, para obtener la acreditación de carreras y programas, o la autorización del Consejo Nacional de Educación, según corresponda, se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

a) Que la universidad aplique a los estudiantes de las carreras de pedagogía que imparta, las evaluaciones diagnósticas sobre formación inicial en pedagogía que determine el Ministerio de Educación. Una de estas evaluaciones deberá ser realizada al inicio de la carrera por la universidad y la otra, basada en estándares pedagógicos y disciplinarios, que será aplicada directamente por el Ministerio de Educación, a través del Centro, durante los doce meses que anteceden al último año de carrera.

b) Las universidades solo podrán admitir y matricular en dichas carreras y programas regulares a alumnos que cumplan, a lo menos, con alguna de las siguientes condiciones:

i. Haber rendido la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace, y obtener un rendimiento que lo ubique en el percentil 70 o superior, teniendo en cuenta el promedio de las pruebas obligatorias.

ii. Tener un promedio de notas de la educación media dentro del 10% superior de su establecimiento educacional, según el reglamento respectivo.

iii. Tener un promedio de notas de la educación media dentro del 30% superior de su establecimiento educacional, según el reglamento respectivo, y haber rendido la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace, y obtener un rendimiento que lo ubique en el percentil 50 o superior, teniendo en cuenta el promedio de las pruebas obligatorias.

iv. Haber realizado y aprobado un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios de pedagogía en la educación superior reconocida por el Ministerio de Educación y

rendir la prueba de selección universitaria o el instrumento que lo reemplace. Para ingresar a estos programas se deberá tener un promedio de notas de la educación media dentro del 15% superior de su establecimiento educacional, o a nivel nacional, según el reglamento respectivo.

Para estos efectos se entenderá que la prueba de selección universitaria es aquella que se aplica como mecanismo de admisión de estudiantes, por la mayor cantidad de universidades del Consejo de Rectores de las universidades chilenas.

Los resultados de las evaluaciones diagnósticas señaladas en literal a) serán de carácter referencial y formativo para los estudiantes. Con todo, la universidad deberá establecer acciones de nivelación y acompañamiento, según corresponda, para aquellos estudiantes que obtengan bajos resultados en estas mediciones.

La segunda evaluación diagnóstica deberá ser rendida por los estudiantes como requisito para obtener el título profesional correspondiente, y medirá los estándares pedagógicos y disciplinarios definidos por el Ministerio de Educación, aprobados por el Consejo Nacional de Educación. Corresponderá a la institución de educación superior adoptar las medidas necesarias para que los estudiantes cumplan con lo dispuesto en el presente inciso. Los resultados de esta evaluación, agregados y por institución, deberán ser publicados.

El Ministerio de Educación, anualmente, deberá entregar a la Comisión Nacional de Acreditación información sobre la aplicación y resultados de las evaluaciones diagnósticas señaladas."

3. Agrégase, a continuación del artículo 27 bis, el siguiente artículo 27 ter:

"Artículo 27 ter.- Para efectos de otorgar la acreditación de las carreras de pedagogía, la Comisión Nacional de Acreditación deberá establecer criterios y orientaciones relativos, a lo menos, a:

i. Procesos formativos, los que deberán ser coherentes con el perfil de egreso definido por la universidad y los estándares pedagógicos y disciplinarios definidos por el Ministerio de Educación y aprobados por el Consejo Nacional de Educación.

ii. Convenios de colaboración con establecimientos educacionales para la realización de prácticas tempranas y progresivas de los estudiantes de pedagogías.

iii. Cuerpo académico idóneo e infraestructura y equipamiento necesarios, para impartir la carrera de pedagogía.

iv. Programas orientados a la mejora de resultados, en base a la información que entreguen las evaluaciones diagnósticas establecidas en el literal a) del artículo 27 bis."

4. Agréganse, a continuación del artículo 27 ter, los siguientes artículos 27 quáter, 27 quinquies y 27 sexies:

"Artículo 27 quáter.- La acreditación de las carreras de pedagogía solo podrá ser otorgada por la Comisión Nacional de Acreditación. Con todo, para efectos del financiamiento de dichas acreditaciones, se procederá de conformidad a lo dispuesto en el artículo 14 de la ley N°20.129.

Artículo 27 quinquies.- En caso de que la carrera o programa no obtuviera o perdiese la acreditación a que se refiere este artículo, corresponderá al Consejo Nacional de Educación iniciar un proceso de supervisión de

la carrera o programa de que se trate, por un periodo de tiempo equivalente al número de años de duración teórica de la misma. De no someter la universidad la carrera o programa respectivo a este proceso de supervisión, operará el mecanismo dispuesto en el inciso tercero del artículo 64 del decreto con fuerza de ley N°2, de 2010, del Ministerio de Educación.

Finalizado satisfactoriamente el proceso ante el Consejo Nacional de Educación, la carrera o programa deberá ser presentado inmediatamente a acreditación por la universidad respectiva. Si así no lo hiciere, o presentándose, no obtuviere la acreditación o un resultado satisfactorio ante el Consejo Nacional de Educación, operará el mecanismo a que se refiere el inciso anterior.

Artículo 27 sexies.- En el caso de los programas de prosecución de estudios, cada universidad definirá los requisitos de ingreso, debiendo considerar, a lo menos, i) contar con un grado de académico o un título profesional; o, ii) poseer un título técnico de nivel superior. Estos programas deberán ser impartidos por universidades acreditadas, conforme lo establece el inciso primero del artículo 27 bis, y los artículos 27 ter y 27 quáter.

A los estudiantes de estos programas se les aplicará, a lo menos, la segunda evaluación diagnóstica a que se refiere el inciso penúltimo del artículo 27 bis."."

Artículo 3°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación:

1. Modifícase el artículo 9° en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese el inciso primero por el siguiente:

"Artículo 9°.- El valor unitario mensual de la subvención por alumno para cada nivel y modalidad de la enseñanza, expresado en unidades de subvención educacional (USE), corresponderá al siguiente:

b) Sustitúyese el inciso noveno por el siguiente:

"En el caso de los establecimientos educacionales que operen bajo el régimen de jornada escolar completa diurna, el valor unitario mensual por alumno, para los niveles y modalidades de enseñanza que se indican, expresado en unidades de subvención educacional (USE), será el siguiente:

c) Reemplázanse, en el inciso undécimo, los guarismos "7,39674" por "8,06329"; "8,14665" por "8,81320"; "6,33267" por "6,78610", y "7,08258" por "7,53601".

2. Modifícase el artículo 12 en el siguiente sentido:

a) Reemplázase en el inciso cuarto los guarismos "55,32110" por "55,92123" y "60,50430" por "61,10443".

b) Reemplázase en el inciso quinto los guarismos "68,49479" por "69,09492" y "74,91951" por "75,51964".

3. Derógase el artículo 41.

Artículo 4°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.410:

1. Derógase el artículo 8°.
2. Derógase el artículo 10.
3. Derógase el artículo 11.
4. Reemplázase en el artículo 12 la expresión "los artículos 7° a 11" por "los artículos 7° y 9°".
5. Derógase el artículo 13.
6. Modifícase el artículo 14 en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese en el inciso primero la frase "los beneficios establecidos en los artículos 7° a 11" por "lo establecido en los artículos 7° y 9°".

b) Deróganse los incisos segundo y tercero.

Artículo 5°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.598:

1. Derógase el artículo 1°.
2. Derógase el artículo 2°.
3. Reemplázase en el inciso primero del artículo 8° la frase "al pago de los siguientes beneficios: bonificación proporcional, bono extraordinario y planilla complementaria, establecido en los artículos 8°, 9° y 10 de la ley N° 19.410; en la ley N°19.504, y en este cuerpo legal" por la siguiente: "al pago de la planilla complementaria".

4. Modifícase el artículo 11 de la siguiente forma:

a) Sustitúyese en el inciso primero la expresión "1° al 4°" por "3° y 4°".

b) Elimínase del inciso cuarto la expresión "de la bonificación proporcional, del bono extraordinario y".

Artículo 6°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.715:

1. Derógase el Título I "Aumento de la Bonificación Proporcional".
2. Reemplázase el inciso primero del artículo 8° por el siguiente:

"Artículo 8°.- Los recursos que reciban los sostenedores de los establecimientos particulares subvencionados derivados de esta ley, por concepto de aumento de subvención, serán destinados exclusivamente al pago de los siguientes beneficios: incremento del valor hora vigente al 31 de enero de 2001 y de la planilla complementaria, cuando corresponda."

3. Modifícase el artículo 10 de la siguiente forma:

- a) Sustitúyese en el inciso primero la expresión "1° al 4°" por "3° y 4°".
- b) Elimínase en el inciso final la expresión ", de la bonificación proporcional, del bono extraordinario".

4. Reemplázase la denominación del Título IX "De la Asignación de Excelencia Pedagógica y de la Red de Maestros" por "De la Red de Maestros".

5. Deróganse los artículos 14 y 15.

6. Modifícase el artículo 16 de la siguiente forma:

a) Sustitúyese el numeral 1), por el siguiente:

"1.- Estar reconocido en el tramo de desarrollo profesional avanzado, experto I o experto II del Sistema de Desarrollo Profesional Docente."

b) Reemplázase, en el numeral 2), la palabra "Participar" por "Inscribirse".

c) Elimínase, en el numeral 2, la frase ", habiendo oído a entidades relevantes y organismos representativos directamente vinculados al quehacer educacional. En él se evaluarán las competencias, desempeño y logros profesionales de los docentes, mediante instrumentos idóneos que se desarrollarán con dicho propósito".

7. Reemplázase, en el artículo 17, la expresión "se pagará trimestralmente" por "se pagará contra la prestación del servicio".

8. Sustitúyese el artículo 18 por el siguiente:

"Artículo 18.- En la ley de Presupuestos del Sector Público se expresará anualmente el número máximo de docentes que podrán percibir la suma adicional señalada en el artículo 17."

Artículo 7°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.933:

1. Derógase el Capítulo I del Título I "Aumento de la Bonificación Proporcional".

2. Modifícase el artículo 9° en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese el inciso segundo por el siguiente:

"Los recursos que reciban los sostenedores de los establecimientos particulares subvencionados derivados de esta ley, por concepto de aumento de subvención, serán destinados exclusivamente al pago de los

siguientes beneficios: incremento del valor hora vigente al 31 de enero de 2004, así como de los incrementos del valor hora para los años 2005 y 2006 dispuestos en el artículo 10 de esta ley y, cuando corresponda, planilla complementaria."

b) Derógase el inciso tercero.

3. Modifícase el artículo 11 de la siguiente forma:

a) Suprímese, en el inciso primero, la expresión "1°, 2°,".

b) Suprímese, en el inciso final, la siguiente frase ", de la bonificación proporcional, del bono extraordinario".

4. Deróganse los artículos 17 y 17 bis.

Artículo 8°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N°1, de 2002, del Ministerio de Educación:

1. Deróganse los Títulos I al VI.

2. Modifícase el artículo 30 en el siguiente sentido:

a) Reemplázase la expresión "selección" por "inscripción".

b) Reemplázase la frase "con los requisitos contenidos en el párrafo siguiente" por "los requisitos establecidos en el artículo siguiente".

3. Modifícase el artículo 31 de la siguiente forma:

a) Sustitúyese en el inciso primero la expresión "selección" por "inscripción".

b) Reemplázanse los números 1 y 2 del inciso segundo por los siguientes:

"1. Estar reconocido en el tramo de desarrollo profesional avanzado, experto I o experto II del Sistema de Desarrollo Profesional Docente.

2. Participar en un mecanismo voluntario de inscripción para integrarse a la Red."

4. Modifícase el artículo 32 en la siguiente forma:

i. Reemplázase, en el inciso primero, la expresión "Los postulantes" por "Los postulantes que se encuentren reconocidos en el tramo profesional avanzado del Sistema de Desarrollo Profesional Docente".

ii. Agrégase el siguiente inciso tercero:

"Los profesionales de la educación que se encuentren reconocidos en los tramos experto I y II del Sistema de Desarrollo Profesional Docente ingresarán por el sólo hecho de postular a la Red."

5. Reemplázase, en el artículo 33, la expresión "tres años" por "cuatro años".

6. Reemplázase en el inciso primero del artículo 35 la frase "acreditación para percibir la asignación de excelencia pedagógica" por "reconocimiento en el tramo de desarrollo profesional avanzado, experto I o experto II del Sistema de Desarrollo Profesional Docente".

7. Sustitúyese, en la parte final del inciso segundo del artículo 38, la frase "para lo cual considerará las siguientes variables: número de docentes de aula por Región, número de docentes con derecho a percibir la Asignación de Excelencia Pedagógica; y, número de horas docentes por Región" por "según el número de docentes de aula y la proporción de alumnos prioritarios, ambos por región".

8. Modifícase el artículo 39, en la siguiente forma:

a) Sustitúyese, la oración "Durante el año 2003, la suma adicional referida en el artículo precedente se expresará en un monto fijo de \$4.000 (cuatro mil pesos) por hora," por "La suma adicional referida en el artículo anterior se determinará de acuerdo al valor hora cronológica establecida para los profesionales de la educación media, en el artículo 5° transitorio del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación,".

b) Reemplázase la expresión "se pagará trimestralmente" por la expresión "se pagará contra la prestación del servicio".

9. Derógase el artículo 40.

10. Sustitúyase en el artículo 41 la expresión "artículo 4° de la ley citada.", por "artículo 62 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.".

Artículo 9°.- Intercálase en el artículo 75 del Código del Trabajo, después de la palabra "básica", la expresión ", parvularia".

Artículo 10.- Derógase el decreto con fuerza de ley N°2, de 2012, del Ministerio de Educación.

Artículo 11.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley se financiará con cargo a los recursos que contemple anualmente la Ley de Presupuestos del Sector Público, en la Partida 09 del Ministerio de Educación.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Párrafo 1°

Disposiciones generales

Artículo primero.- La presente ley entrará en vigencia en la fecha de su publicación, sin perjuicio de lo establecido en los artículos transitorios siguientes.

Artículo segundo.- La disminución de horas lectivas de la función docente establecida en los artículos 69 y 80 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, entrará en vigencia el año escolar 2019. El año escolar 2017, las horas de docencia de aula establecidas en los artículos 69 y 80 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, para una jornada de 44 horas, no podrá exceder de 30 horas con 45 minutos, excluidos los recreos. Para el caso de los establecimientos que funcionen en régimen de Jornada Escolar Completa Diurna, las horas de docencia de aula establecidas en los artículos 69 y 80, para una jornada de 44 horas, no podrán exceder de 30 horas con 45 minutos, excluidos los recreos.

Artículo tercero.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las horas lectivas de la función docente establecidas en los artículos 69 y 80 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, para una jornada de 44 horas excluidos los recreos, podrán disminuirse a 27 horas y 45 minutos, siempre que se cumplan de manera copulativa los siguientes requisitos:

1. El crecimiento del Producto Interno Bruto de los tres años anteriores a la fecha de verificación referida en el inciso siguiente debe ser, en promedio, igual o mayor a 4,0% real anual.

2. El 5% de la variación de los ingresos cíclicamente ajustados, experimentada en el período comprendido entre el año anterior al de la fecha de verificación referida en el inciso siguiente y el año inmediatamente anterior a dicho año, debe ser superior a 3,9 millones de USE.

El Ministerio de Hacienda verificará el cumplimiento de los requisitos antedichos a más tardar el 15 de agosto de cada año, a partir del año 2020. Para ello utilizará las estadísticas de crecimiento de Producto Interno Bruto publicadas por el Banco Central y las estadísticas de ingresos cíclicamente ajustados calculados por la Dirección de Presupuestos, y publicados anualmente en su Informe de Evaluación de la Gestión Financiera del Sector Público, expresados en Unidades de Subvención Escolar de los años que corresponda.

En el año en que se cumplan los requisitos indicados en el inciso primero, el Presidente de la República deberá enviar un proyecto de ley que regule la disminución de las horas lectivas de la función docente a los valores establecidos en dicho inciso, a más tardar el 15 de septiembre de dicho año. El proyecto de ley deberá ajustar también las horas de docencia de aula en los establecimientos que funcionen en régimen de Jornada Escolar Completa Diurna y hacer las adecuaciones necesarias al decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, contemplando su entrada en vigencia al inicio del año escolar siguiente a su publicación.

Transcurridos dos años desde la entrada en vigencia de la ley a que se refiere el inciso anterior, se estudiará la implementación de una nueva disminución de horas lectivas de la función docente establecidas en los artículos 69 y 80 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, para una jornada de 44 horas excluidos los recreos, a 27 horas, si se cumplen los siguientes requisitos copulativos:

1. El crecimiento del Producto Interno Bruto de los tres años anteriores a la fecha de verificación referida en el inciso siguiente debe ser, en promedio, igual o mayor a 4,0% real anual.

2. El 5% de la variación de los ingresos cíclicamente ajustados, experimentada en el período comprendido entre el año anterior al de la fecha de verificación referida en el inciso siguiente y el año inmediatamente anterior a dicho año, debe ser superior a 3,6 millones de USE.

El Ministerio de Hacienda verificará el cumplimiento de los requisitos antedichos al 15 de agosto de cada año, desde el año establecido en el inciso cuarto. Para ello utilizará las estadísticas referidas en el inciso segundo, de los años que corresponda.

En el año en que se cumplan los requisitos indicados en el inciso cuarto, el Presidente de la República deberá enviar un proyecto de ley que regule la disminución de las horas lectivas de la función docente a los valores establecidos en dicho inciso, a más tardar el 15 de septiembre de dicho año. El proyecto de ley deberá ajustar también las horas de docencia de aula en los establecimientos que funcionen en régimen de Jornada Escolar Completa Diurna y hacer las adecuaciones necesarias al decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, contemplando su entrada en vigencia al inicio del año escolar siguiente a su publicación.

Transcurridos dos años desde la entrada en vigencia de la ley a que se refiere el inciso anterior, se estudiará la implementación de una nueva disminución de horas lectivas de la función docente establecidas en los artículos 69 y 80 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, para una jornada de 44 horas excluidos los recreos, a 26 horas y 15 minutos, si se cumplen los siguientes requisitos copulativos:

1. El crecimiento del Producto Interno Bruto de los tres años anteriores a la fecha de verificación referida en el inciso siguiente debe ser, en promedio, igual o mayor a 4,0% real anual.

2. El 5% de la variación de los ingresos cíclicamente ajustados, experimentada en el período comprendido entre el año anterior al de la fecha de verificación referida en el inciso siguiente y el año inmediatamente anterior a dicho año, debe ser superior a 3,9 millones de USE.

El Ministerio de Hacienda verificará el cumplimiento de los requisitos antedichos a más tardar el 15 de agosto de cada año, desde el año establecido en el inciso séptimo. Para ello utilizará las estadísticas referidas en el inciso segundo, de los años que corresponda.

En el año en que se cumplan los requisitos indicados en el inciso séptimo, el Presidente de la República deberá enviar un proyecto de ley que regule la disminución de las horas lectivas de la función docente a los valores establecidos en dicho inciso, a más tardar el 15 de septiembre de dicho año. El proyecto de ley deberá ajustar también las horas de docencia de aula en los establecimientos que funcionen en régimen de Jornada Escolar Completa Diurna y hacer las adecuaciones necesarias al decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, contemplando su entrada en vigencia al inicio del año escolar siguiente a su publicación.

Artículo cuarto.- Sin perjuicio de lo establecido en la letra e) del artículo 6° de la ley N°20.248, a partir del año 2019 y hasta la entrada en vigencia de la ley que se dicte en virtud de lo dispuesto en el inciso noveno del artículo anterior, en los establecimientos educacionales que tengan una concentración de alumnos prioritarios igual o superior al 80%, los sostenedores deberán disponer para los profesionales de la educación que se desempeñen en los niveles 1°, 2°, 3° o 4° año de Educación Básica, una jornada semanal docente de un

máximo de 26 horas y 15 minutos, excluidos los recreos, destinadas a la docencia de aula, para una designación o contrato por 44 horas, o la proporción que corresponda.

Lo dispuesto en el inciso anterior podrá financiarse con hasta el 50% de los recursos establecidos en la ley N°20.248 que perciba el establecimiento educacional. En todo caso, este financiamiento no podrá superar la diferencia de horas no lectivas que se produzca entre la jornada semanal establecida en los artículos 69 y 80 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación y la dispuesta en este artículo. Lo previsto en el presente inciso deberá quedar establecido en los Convenios de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa que suscriban los sostenedores, de acuerdo al artículo 7° de la ley N°20.248.

La Superintendencia de Educación podrá eximir a los sostenedores de la obligación señalada en el inciso segundo, por razones fundadas, tales como tratarse de un establecimiento educacional uni, bi o tri docente u otras condiciones en que no sea factible cumplir con dicha obligación. Con todo, en estos casos, los sostenedores estarán obligados a utilizar los recursos establecidos en el inciso anterior para disminuir las horas destinadas a la docencia de aula de los profesionales de la educación indicados en el inciso primero, en la medida que dichos recursos lo permitan.

Artículo quinto.- Los profesionales de la educación a quienes les falten diez o menos años para la edad legal de jubilación podrán optar por no regirse por las normas del Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación. En este caso, mantendrán su última remuneración mensual devengada, la que se reajustará en el mismo porcentaje y en la misma oportunidad que las remuneraciones del sector público.

Para efectos de lo establecido en este artículo, se entenderá por última remuneración mensual devengada la establecida en los incisos primero y segundo del artículo 172 del Código del Trabajo, y que percibió el profesional de la educación en el mes inmediatamente anterior a aquel en que los profesionales de la educación del establecimiento educacional en que se desempeña pasen a regirse por el señalado Título III.

Los sostenedores de establecimientos educacionales cuyos profesionales deban regirse por el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, podrán contratar a los profesionales de la educación que en virtud de lo establecido en el inciso primero hayan optado por no regirse por dicho título, sin que sea aplicable respecto de ellos lo dispuesto en el artículo 19 V. Asimismo, estos profesionales tendrán derecho a seguir percibiendo la asignación de antigüedad establecida en el artículo 48 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, sin que sea aplicable lo dispuesto en el número 31 del artículo 1° de esta ley.

Sin perjuicio de lo establecido en este artículo, será aplicable a los profesionales del sector municipal el sistema de evaluación establecido en el artículo 70 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

Artículo sexto.- No obstante lo señalado en el artículo anterior, los profesionales de la educación podrán acogerse a lo establecido en el inciso final del artículo 70 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, en cuyo caso no podrán acceder al proceso de reconocimiento profesional establecido en la presente ley.

Artículo séptimo.- Las derogaciones y modificaciones a las asignaciones y demás beneficios pecuniarios establecidos en los numerales 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 38 b), 39, 40, 49 y 50 del artículo 1°; artículo 4°; artículo 5°; numerales 1, 2, y 3 del artículo 6°; y numerales 1, 2 y 3 del artículo 7°, todos de esta ley, no se aplicarán a aquellos profesionales de la educación que no se rijan por lo establecido en el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

Sin perjuicio de lo anterior, lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 54 y en el inciso final del artículo 63, ambos del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, introducidos por esta ley, así como lo establecido en el número 38, letra c), del artículo 1° de esta ley, regirán desde la entrada en vigencia de la presente ley.

Lo dispuesto en el inciso final del artículo 47 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, regirá desde la entrada en vigencia de esta ley, sin perjuicio que hasta el año escolar 2025 tendrá un tope de 30% de la remuneración básica mínima nacional.

Los profesionales de la educación que hayan accedido a algún tramo del desarrollo profesional docente y sean beneficiarios de las asignaciones señaladas en el párrafo VI del Título IV o las reguladas en el artículo 84 del Título V del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, no tendrán derecho a ellas en las relaciones laborales con sostenedores que no deban dar aplicación a lo señalado en el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, debiendo regirse por lo señalado en el inciso primero.

Por su parte, la asignación por desempeño en condiciones difíciles será incompatible con la asignación de reconocimiento por docencia en establecimientos de alta concentración de alumnos prioritarios. De este modo, el profesional de la educación tendrá derecho a la de mayor monto, mientras tenga derecho a percibir ambas, a menos que opte expresamente por lo contrario.

Artículo octavo.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, los profesionales de la educación que sean beneficiarios de las siguientes asignaciones las continuarán percibiendo en los términos establecidos en las leyes que las regulan:

a) La asignación variable por desempeño individual, establecida en el artículo 17 de la ley N°19.933.

b) La asignación de excelencia pedagógica, establecida en el decreto con fuerza de ley N°2, de 2012, del Ministerio de Educación.

Estas asignaciones se percibirán hasta el término del respectivo plazo por el cual fueron concedidas, en conformidad a sus propias leyes, y no se considerarán para los efectos del cálculo de la planilla suplementaria o remuneración complementaria adicional, según corresponda, que se establecen en los artículos vigésimo y trigésimo quinto transitorios.

Dichas asignaciones serán incompatibles con la asignación por tramo de desarrollo profesional establecida en el artículo 49 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación. De este modo, el profesional de la educación tendrá derecho a asignación por tramo del desarrollo profesional o a la suma de las asignaciones señaladas en el inciso primero de este artículo, según lo que resulte de mayor monto, mientras tenga derecho a percibir las, a menos que opte expresamente por lo contrario.

Tampoco serán consideradas para los efectos del cálculo de la planilla suplementaria o remuneración complementaria adicional, según corresponda, la bonificación de excelencia que le corresponda percibir al

respectivo profesional de la educación, de conformidad a lo establecido en el artículo 17 de la ley N°19.410, y la asignación por desempeño en condiciones difíciles.

Párrafo 2°

Transición para los profesionales que se desempeñan en el sector municipal

Artículo noveno.- Los profesionales de la educación que a la entrada en vigencia de la presente ley sean parte de dotaciones de establecimientos educacionales del sector municipal serán asignados a los tramos del desarrollo profesional docente establecidos en el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, de conformidad a los artículos siguientes.

Artículo décimo.- La asignación a los tramos del desarrollo profesional docente se hará de conformidad a los años de experiencia profesional y los resultados obtenidos en el instrumento portafolio del sistema de evaluación establecido en el artículo 70 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, y su reglamento, o en el instrumento portafolio establecido en el artículo 12 del decreto con fuerza de ley N°2, de 2012, del Ministerio de Educación, según corresponda.

Sin perjuicio de lo anterior, el profesional de la educación que haya rendido la prueba de conocimientos disciplinarios para percibir la asignación establecida en el artículo 15 de la ley N°19.715 o la establecida en el artículo 17 de la ley N°19.933, podrá optar por ser asignado al tramo del Sistema de Desarrollo Profesional Docente que corresponda de acuerdo a los resultados obtenidos en el instrumento portafolio, sus años de ejercicio profesional y el instrumento prueba, de conformidad a lo establecido en el artículo decimotercero transitorio.

Asimismo, el profesional de la educación que tenga resultados vigentes en la prueba de conocimientos disciplinarios para percibir la asignación establecida en el artículo 15 de la ley N°19.715 o la establecida en el artículo 17 de la ley N°19.933, podrá optar por utilizar estos resultados en el primer proceso de reconocimiento profesional que realice conforme al Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, en reemplazo de los resultados que haya obtenido en el instrumento de evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos, establecido en la letra a) del artículo 19 K del referido título.

Artículo undécimo.- Se considerarán los resultados obtenidos en la última aplicación, para los efectos de lo establecido en el artículo anterior, desde la entrada en vigencia de esta ley, de los instrumentos de evaluación señalados en dicha disposición.

En el caso que el profesional de la educación haya rendido ambos instrumentos portafolio de los señalados en el inciso primero del artículo anterior y que, conforme al inciso anterior, ninguno de ellos pueda considerarse como la última aplicación, para efectos de la asignación de tramo que tratan las disposiciones transitorias siguientes, se considerará el instrumento con el mejor resultado.

Sin perjuicio de lo anterior, los profesionales de la educación que durante el año 2015 rindan la evaluación docente establecida en el artículo 70 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, podrán optar por utilizar los resultados del instrumento portafolio del proceso de evaluación docente inmediatamente anterior.

Artículo duodécimo.- Los profesionales de la educación podrán acceder a los siguientes tramos del desarrollo profesional docente, según los resultados obtenidos en el instrumento portafolio señalado en el inciso primero del artículo undécimo transitorio de la presente ley, de conformidad a lo siguiente:

- a) Quienes hayan obtenido un resultado "A" serán asignados al tramo profesional avanzado.
- b) Quienes hayan obtenido un resultado "B", "C" y "D" serán asignados al tramo profesional temprano.
- c) Quienes hayan obtenido un resultado "E" serán asignados al tramo profesional inicial.

Artículo decimotercero.- El profesional de la educación que haya rendido la prueba de conocimientos disciplinarios, para percibir la asignación establecida en el artículo 15 de la ley N°19.715 o la establecida en el artículo 17 de la ley N°19.933, y haya optado por ser asignado a un tramo según lo establecido en el inciso final del artículo décimo transitorio, será asignado a un tramo de desarrollo profesional de conformidad al siguiente cuadro:

Artículo decimocuarto.- Para ser asignado a un tramo del Sistema de Reconocimiento al Desarrollo Profesional Docente, conforme a los resultados obtenidos en los instrumentos de evaluación, según lo establecido en los artículos duodécimo y decimotercero transitorios, se deberá contar, a lo menos, con los siguientes años de experiencia profesional:

- a) Podrán ser asimilados al tramo de desarrollo profesional temprano o profesional avanzado aquellos profesionales de la educación que cuenten, a lo menos, con cuatro años de experiencia profesional docente.
- b) Podrán ser asimilados al tramo de desarrollo profesional experto I aquellos profesionales de la educación que cuenten, a lo menos, con ocho años de experiencia profesional docente.
- c) Podrán ser asimilados al tramo de desarrollo profesional experto II aquellos profesionales que cuenten, a lo menos, con doce años de experiencia profesional docente.

Aquellos profesionales de la educación que, de conformidad a los artículos duodécimo y decimotercero, debiesen acceder a un tramo mayor al correspondiente por sus años de experiencia profesional, serán asignados al tramo más alto que corresponda a su experiencia profesional.

No se requerirá contar con el requisito de experiencia profesional previa para ser asignado al tramo profesional inicial.

Artículo decimoquinto.- Aquellos profesionales de la educación que de conformidad con los artículos anteriores no puedan ser asignados a ningún tramo del desarrollo profesional docente, serán asignados transitoriamente al tramo profesional de acceso al Sistema de Desarrollo Profesional Docente, y percibirán la remuneración que le correspondería a un docente asignado al tramo inicial más la suma que le corresponda por concepto de planilla suplementaria, si procede, de conformidad al artículo décimo noveno transitorio.

Dichos profesionales accederán al tramo que corresponda, una vez rendidos los instrumentos para el reconocimiento profesional respectivo, en los plazos que corresponda de conformidad a lo establecido en el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

Los profesionales de la educación que de acuerdo a los artículos anteriores sean asignados al tramo inicial, o aquellos que en virtud de lo establecido en el inciso primero se encuentren en el tramo de acceso al Sistema de Desarrollo Profesional Docente, y no logren acceder, a lo menos, al tramo profesional temprano en su primer proceso de reconocimiento, deberán rendir los instrumentos en el plazo de cuatro años. Si no

logran acceder a un nuevo tramo los deberán rendir nuevamente en el plazo de dos años. En caso de no avanzar de tramo, se estará a lo dispuesto en el artículo 19 S del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

Artículo decimosexto.- Los profesionales de la educación que se desempeñen como director de establecimientos educacionales o como jefe de Departamento de Administración de Educación Municipal serán asignados al tramo profesional avanzado, y, para efectos de la percepción de la asignación de tramo establecida en el artículo 49 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, se considerarán los años de ejercicio profesional que acrediten.

Sin perjuicio de lo anterior, los directores o jefes de Departamento de Administración de Educación Municipal cuyos resultados en los instrumentos de evaluación, indicados en el artículo décimo transitorio, y experiencia profesional les permitan ser asignados a un tramo más alto que el profesional avanzado, serán asignados al tramo que les corresponda de acuerdo a sus resultados.

Con todo, quienes se desempeñen como director o jefe de Departamento de Administración de Educación Municipal y no sean profesionales de la educación, no serán asignados o asimilados a un tramo y seguirán percibiendo su última remuneración mensual devengada, la que se reajustará en el mismo porcentaje y en la misma oportunidad que las remuneraciones del sector público. Para efectos de lo establecido en este artículo, se entenderá por última remuneración mensual devengada la establecida en los incisos primero y segundo del artículo 172 del Código del Trabajo, la que se determinará a la fecha en que debiesen pasar a regirse por el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, si fuesen profesionales de la educación.

En el caso de los directivos de establecimientos educacionales y jefes de Departamento de Administración de Educación Municipal que cesen en el cargo, se regirán por lo dispuesto en el artículo 34 K del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

Artículo decimoséptimo.- Antes del 31 de julio de 2016, la Subsecretaría de Educación, a través del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, dictará una resolución en donde señalará el tramo asignado y el bienio que corresponda a los profesionales de la educación establecidos en el artículo noveno transitorio, la que surtirá sus efectos, para todos los efectos legales, el mes de julio de 2017.

Artículo decimooctavo.- Los profesionales de la educación principiantes, conforme lo establecido en el artículo 18 G del nuevo título II del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, podrán postular al proceso de inducción desde el año escolar 2017.

Para los efectos de lo establecido en el inciso anterior y hasta el inicio del año escolar 2022, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas administrará un sistema nacional de postulación a los cupos que se establezcan anualmente para el proceso de inducción de docentes principiantes.

El Centro, en virtud de la información que reciba, previa revisión del cumplimiento de los requisitos legales, y conforme a los criterios de prioridad establecidos en el inciso cuarto, asignará los cupos de los procesos de inducción que ofrezca.

El número de cupos para docentes principiantes en proceso de inducción será fijado anualmente en la respectiva ley de Presupuestos del Sector Público. Asimismo, la proporción de cupos para procesos de inducción desarrollados de conformidad al artículo 18 H de esta ley, será igual a la proporción de docentes de dichos establecimientos sobre el total de aquellos que se desempeñen en establecimientos regidos por el decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación y los regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980. Los cupos para los docentes señalados en este inciso serán asignados a los docentes principiantes que cumplan con lo establecido en el artículo 18 G del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, de acuerdo a los siguientes criterios:

a) Concentración de alumnos prioritarios en el respectivo establecimiento, privilegiando al que se desempeñe en los de mayor concentración, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 50 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

b) Nivel de rendimiento del respectivo establecimiento según el sistema de evaluación regulado en los párrafos 2° y 3° del Título II de la ley N°20.529, priorizando a los que trabajen en los de más bajo desempeño.

c) Número de horas del respectivo contrato, priorizando a los de mayor número.

Una vez finalizado el proceso de postulación, la Subsecretaría de Educación, a través del Centro, dictará una resolución en la que se indiquen los postulantes seleccionados, conjuntamente con el docente mentor que lo acompañará y apoyará en su respectivo proceso de inducción.

Los profesionales de la educación del sector municipal que posean seis años de ejercicio profesional, no tengan un resultado vigente básico o insatisfactorio en la evaluación de desempeño docente y hayan recibido formación para ser mentor, de acuerdo al artículo 18 Q del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, podrán inscribirse, hasta el inicio del año escolar 2017, en el Registro de Mentores establecido en el artículo 18 Q del mismo cuerpo legal y ser asignados para dirigir procesos de inducción.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo trigésimo segundo transitorio, lo dispuesto en el inciso cuarto de este artículo se aplicará a los establecimientos educacionales particular subvencionados que desarrollen procesos de inducción de conformidad a lo dispuesto en el artículo 18 H de esta ley, desde el año 2017.

Artículo decimonoveno.- La entrada en vigencia de esta ley no implicará la disminución de las remuneraciones de aquellos profesionales de la educación que ingresen al desarrollo profesional docente por la aplicación de las disposiciones transitorias del presente párrafo.

En el caso que la remuneración promedio de los seis meses inmediatamente anteriores al ingreso al desarrollo profesional docente sea mayor a la que le corresponda legalmente por dicho ingreso, la diferencia deberá ser pagada mediante una planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros aumentos de remuneraciones que correspondan a los profesionales de la educación, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Esta planilla será imponible y tributable, de conformidad a la ley.

Para efectos del cálculo de la remuneración promedio, se entenderá por remuneración la establecida en los incisos primero y segundo del artículo 172 del Código del Trabajo, sin perjuicio de las asignaciones excluidas de la planilla, de conformidad al artículo octavo transitorio.

Artículo vigésimo.- En los concursos y nombramientos que se efectúen hasta el 31 de julio de 2017 para proveer vacantes de directores o funciones directivas de exclusiva confianza de estos, según corresponda, no

será aplicable el requisito de estar reconocidos a lo menos en el tramo profesional avanzado, establecido en el inciso tercero del artículo 24 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

A los profesionales de la educación que, al 31 de julio de 2017, se desempeñen en las funciones señaladas en el inciso anterior, no les será aplicable el requisito de estar reconocidos a lo menos en el tramo profesional avanzado, establecido en el inciso tercero del artículo 24 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, únicamente hasta el cese de sus funciones o el término del período de su nombramiento, según corresponda, sin perjuicio de lo señalado en el artículo decimosexto transitorio.

Artículo vigésimo primero.- Lo establecido en el número 27) del artículo 1° de esta ley regirá a partir del 31 de julio de 2017.

Párrafo 3°

Transición para los profesionales que se desempeñan en el sector particular subvencionado y establecimientos regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980

Artículo vigésimo segundo.- Los profesionales de la educación que, a la entrada en vigencia de la presente ley, se desempeñen en establecimientos educacionales particulares subvencionados de acuerdo al decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, o en establecimientos regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980, seguirán rigiéndose por una relación laboral de derecho privado, sin perjuicio de que les será aplicable el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación de conformidad a las disposiciones transitorias establecidas en el presente párrafo.

Artículo vigésimo tercero.- La aplicación del Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, a los profesionales señalados en el artículo anterior será gradual, en un proceso dividido en dos etapas: la primera de carácter voluntaria para los sostenedores o administradores de los establecimientos en que aquellos se desempeñen, conforme a los cupos de docentes que se dispongan para ello; y la segunda de carácter obligatoria para los restantes sostenedores o administradores señalados en el artículo vigésimo sexto transitorio.

Lo dispuesto en el Título II del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, les será aplicable una vez que comiencen a regirse por lo establecido en el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, de conformidad a los artículos siguientes.

Artículo vigésimo cuarto.- A los docentes que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley se desempeñen en establecimientos particulares subvencionados, les será aplicable lo dispuesto en el artículo quinto transitorio, en lo que resulte pertinente.

Artículo vigésimo quinto.- La primera etapa comenzará el año 2017 y finalizará el año 2025, y en ella será voluntaria la adscripción de los sostenedores o administradores al Sistema de Desarrollo Profesional Docente de sus respectivos profesionales de la educación, pudiendo optar, para estos efectos, con todos los docentes de su dependencia, a los cupos de docentes que anualmente disponga el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas de conformidad al artículo siguiente.

Artículo vigésimo sexto.- Corresponderá al Ministerio de Educación disponer anualmente, durante el período señalado en el artículo anterior, el número total de cupos para profesionales de la educación que ingresarán al Sistema de Desarrollo Profesional Docente. Dichos cupos serán determinados según disponibilidad presupuestaria, por medio de una resolución que deberá ser visada por la Dirección de Presupuestos.

Con todo, los cupos corresponderán a lo menos a un séptimo de los profesionales de la educación regidos por este párrafo y se establecerán mediante una resolución de la Subsecretaría de Educación, a través del Centro, que deberá publicarse antes del mes de junio de cada año.

Artículo vigésimo séptimo.- Los sostenedores o administradores de establecimientos educacionales cuyos profesionales se rijan por este párrafo podrán postular a los cupos disponibles de docentes, mediante una solicitud escrita, que deberá ser presentada antes del último día hábil del mes de agosto del año en que se publicó la resolución a que se refiere el artículo anterior.

Artículo vigésimo octavo.- En el caso que postulen sostenedores o administradores con un mayor número de profesionales de la educación que cupos disponibles, el Centro deberá asignar dichos cupos a aquellos cuyos establecimientos educacionales cuenten con un mayor porcentaje de alumnos prioritarios de conformidad a lo establecido en el artículo 2° de la ley N°20.248, hasta que, con los establecimientos asignados, se completen los cupos de docentes disponibles.

Para todos los efectos legales, se entenderá que postulan a los cupos del año siguiente aquellos sostenedores o administradores que, habiendo postulado oportunamente y en la forma legal, no se adjudiquen cupos para aplicar a todos sus profesionales de la educación el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, y así sucesivamente.

Para estos efectos, la Subsecretaría de Educación, a través del Centro, deberá dictar una resolución antes del 31 de diciembre del año de las respectivas postulaciones, adjudicando los cupos de docentes que haya dispuesto para esa ocasión.

En caso que postulen sostenedores o administradores cuyo número de profesionales de la educación sea menor que los cupos disponibles, aquellos cupos no utilizados se acumularán para el proceso del año siguiente.

Artículo vigésimo noveno.- Los profesionales de la educación dependientes de establecimientos educacionales de sostenedores adjudicatarios de los cupos señalados en el artículo anterior deberán rendir los instrumentos establecidos en el artículo 19 K del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, a partir del año siguiente a la adjudicación de los cupos respectivos.

Dichos profesionales de la educación serán asignados a los tramos del desarrollo profesional docente de acuerdo a los resultados que obtengan, de conformidad a lo señalado en el artículo 19 O del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, y los años de experiencia profesional que acrediten.

Con todo, aquellos docentes que cuenten con resultados vigentes en la prueba de conocimientos disciplinarios que los habiliten para percibir la asignación establecida en el artículo 15 de la ley N°19.715, podrán optar por utilizar dichos resultados en el primer proceso de reconocimiento profesional que realice

conforme al Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, en reemplazo de los resultados que haya obtenido en el instrumento de evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos, establecido en la letra a) del artículo 19 K del referido título.

Antes del 31 de marzo del año subsiguiente a la adjudicación de los cupos respectivos, la Subsecretaría de Educación, a través del Centro, dictará una resolución en la cual señalará el tramo asignado y el bienio que corresponda a dichos profesionales de la educación, la que surtirá sus efectos, para todos los efectos legales, en el mes de julio del mismo año.

En lo no regulado por este párrafo les será aplicable lo prescrito en el párrafo 2º transitorio precedente.

Artículo trigésimo.- Los profesionales de la educación dependientes de sostenedores o administradores regidos por el presente párrafo que no hayan pasado a regirse por Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, en virtud del mecanismo voluntario de ingreso establecido en el artículo vigésimo quinto transitorio, lo harán en forma obligatoria desde el mes de julio de 2026.

Para los efectos de lo establecido en el inciso anterior, se aplicará la asignación de tramos del desarrollo profesional docente establecida en el artículo vigésimo noveno transitorio.

Artículo trigésimo primero.- Antes del mes de diciembre del año anterior a aquel en que las disposiciones del Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, rijan a los profesionales de la educación señalados en el artículo anterior, la Subsecretaría de Educación, a través del Centro, dictará una resolución informando a los sostenedores tanto de aquella circunstancia, como de la asignación de tramos que correspondan de conformidad al artículo vigésimo noveno transitorio.

Artículo trigésimo segundo.- Los profesionales de la educación principiantes, conforme a lo establecido en el artículo 18 G del Título II del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, podrán postular al proceso de inducción a partir del año escolar siguiente a aquel en que el establecimiento en que se desempeñe comience a regirse por lo establecido en el Título III, del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

Para estos efectos, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas administrará hasta el inicio del año escolar 2022 un sistema nacional de postulación a los cupos que se establezcan anualmente para el proceso de inducción de docentes principiantes, de acuerdo al artículo décimo octavo transitorio.

Los profesionales de la educación del sector particular subvencionado y aquellos regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980, que posean seis años de ejercicio profesional, no tengan un resultado vigente básico o insatisfactorio en la evaluación de desempeño docente y hayan recibido formación para ser mentor, de acuerdo al artículo 18 Q del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, podrán inscribirse, hasta el inicio del año escolar 2025, en el Registro de Mentores establecido en el artículo 18 Q del mismo cuerpo legal y ser asignados para dirigir procesos de inducción.

Artículo trigésimo tercero.- El ingreso al Sistema de Desarrollo Profesional establecido en el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, no implicará la disminución de las

remuneraciones de aquellos profesionales de la educación que se desempeñen en el sector regulado en el presente párrafo.

En el caso que la remuneración promedio de los seis meses inmediatamente anteriores al ingreso al Sistema de Desarrollo Profesional Docente sea mayor a la que le corresponda legalmente por dicho ingreso, de acuerdo al artículo 84 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación, la diferencia deberá ser pagada mediante una remuneración complementaria adicional, la que se absorberá por los futuros aumentos de remuneraciones que correspondan a estos profesionales de la educación, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Esta remuneración complementaria adicional será imponible y tributable, de conformidad a la ley.

Para los efectos del cálculo de la remuneración a que se refieren los incisos anteriores, se estará a lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 172 y el inciso segundo del artículo 41, ambos del Código del Trabajo, sin perjuicio de las asignaciones excluidas de esta remuneración de conformidad al artículo octavo transitorio.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos anteriores, el derecho de los profesionales de la educación que ingresen al Sistema de Desarrollo Profesional Docente establecido en el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, a percibir las remuneraciones y asignaciones establecidas en el artículo 84 del mismo decreto con fuerza de ley, será incompatible con la percepción de cualquier monto que haya servido de base para determinar la existencia de la remuneración complementaria adicional señalada en el inciso segundo. La incompatibilidad regirá incluso en aquellos casos en que no corresponda pagar la referida remuneración complementaria adicional.

En todo caso, los beneficios que se otorguen con posterioridad a la fecha en que los profesionales de la educación comiencen a regirse por el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, en virtud de un instrumento colectivo o de un acuerdo individual entre el profesional y su empleador, serán de costo de este último.

Párrafo 4°

Transición para la formación de los profesionales de la educación

Artículo trigésimo cuarto.- Tendrán la calidad de profesionales de la educación, a que se refiere el artículo 2° del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, quienes a la fecha de entrada en vigencia de esta ley se encuentren cursando las carreras para obtener los títulos de profesor o educador en Institutos Profesionales reconocidos por el Estado, una vez que hayan obtenido dichos títulos.

Artículo trigésimo quinto.- Para las carreras y programas de pedagogía que se encuentren acreditados a la fecha de la publicación de esta ley, se considerará que dicha acreditación se mantiene vigente hasta que se cumpla el período respectivo.

Las universidades que no hayan acreditado las carreras de pedagogía que impartan a la fecha de publicación de esta ley tendrán un plazo de tres años para obtener tanto la acreditación institucional, como la de la carrera o programa, contado desde aquella.

Si la carrera o programa no obtuviere la acreditación a que se refiere el inciso precedente, la universidad no podrá admitir nuevos estudiantes, pero deberá seguir impartíendolas hasta la titulación o egreso de sus estudiantes matriculados.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación, tendrán la calidad de profesionales de la educación las personas que estén en posesión de un título de profesor o educador concedido por universidades de conformidad a las normas vigentes al momento de su otorgamiento.

Artículo trigésimo sexto.- Los requisitos para la admisión universitaria establecidos en la letra b) del artículo 27 bis de la ley N°20.129, entrarán en vigencia el año 2023.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, los referidos requisitos se aplicarán gradualmente en la forma que se señala en los incisos siguientes.

Para el proceso de admisión universitaria del año 2017, deberá cumplirse con alguna de las siguientes exigencias:

i. Haber rendido la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace, y obtener un rendimiento que lo ubique en el percentil 50 o superior, teniendo en cuenta el promedio de las pruebas obligatorias.

ii. Tener un promedio de notas de la educación media dentro del 30% superior de su establecimiento educacional, según el reglamento respectivo.

iii. Haber realizado y aprobado un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios de pedagogía en la educación superior reconocido por el Ministerio de Educación y rendir la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace.

Para el proceso de admisión universitaria del año 2020, se deberá cumplir alguno de los siguientes requisitos:

i. Haber rendido la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace, y obtener un rendimiento que lo ubique en el percentil 60 o superior, teniendo en cuenta el promedio de las pruebas obligatorias.

ii. Tener un promedio de notas de la educación media dentro del 20% superior de su establecimiento educacional, según el reglamento respectivo.

iii. Tener un promedio de notas de la educación media dentro del 40% superior de su establecimiento educacional, según el reglamento respectivo, y haber rendido la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace y obtener un rendimiento que lo ubique en el percentil 50 o superior, teniendo en cuenta el promedio de las pruebas obligatorias.

iv. Haber realizado y aprobado un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios de pedagogía en la educación superior reconocido por el Ministerio de Educación y rendir la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace.

Párrafo 5°

Transición para los profesionales que se desempeñan en establecimientos que atiendan estudiantes con necesidades educativas especiales

Artículo trigésimo séptimo.- Los profesionales de la educación que se desempeñen en establecimientos que, de conformidad a lo establecido en el decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación, y su reglamento, sean escuelas de educación especial, accederán al proceso de inducción y al Sistema de Desarrollo Profesional establecidos en los Títulos II y III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, de conformidad a los párrafos 2° y 3° de las disposiciones transitorias, según corresponda al sector en que ejerzan, sin perjuicio de lo dispuesto en los siguientes artículos.

Artículo trigésimo octavo.- Para efectos de lo establecido en el artículo anterior, hasta el término del año escolar 2019, para la habilitación a los tramos del desarrollo profesional docente se considerará únicamente un instrumento de evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos adecuado a las situaciones de discapacidad de los alumnos que atienden, que elaborará e implementará el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas.

Artículo trigésimo noveno.- El Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas deberá implementar el instrumento de evaluación señalado en el artículo anterior el año 2016, para los respectivos reconocimientos de tramo a partir del año 2017, de acuerdo al artículo trigésimo séptimo transitorio.

Artículo cuadragésimo.- El Centro reconocerá el desarrollo profesional, debiendo considerar el resultado del instrumento de evaluación de conocimientos disciplinarios y pedagógicos, de acuerdo a lo siguiente:

- a) Quienes obtengan un resultado D serán asignados al tramo profesional inicial del desarrollo profesional docente.
- b) Quienes obtengan un resultado C serán asignados al tramo profesional temprano.
- c) Quienes obtengan un resultado B serán asignados al tramo profesional avanzado.
- d) Quienes obtengan un resultado A (2) serán asignados al tramo experto I.
- e) Quienes obtengan un resultado A (1) serán asignados al tramo experto II del desarrollo profesional docente.

Para estos efectos, se aplicará la siguiente tabla:

El Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas establecerá los criterios técnicos, públicos y objetivos para la aplicación de lo establecido en el inciso anterior.

Artículo cuadragésimo primero.- La entrada en vigencia de la presente ley no implicará la disminución de las remuneraciones de aquellos profesionales de la educación que se desempeñen en los establecimientos regulados en este párrafo. Para dichos efectos, se estará a lo establecido en los artículos decimonoveno y trigésimo tercero transitorios, según corresponda.

Párrafo 6°

Aplicación del desarrollo profesional docente para el nivel parvulario

Artículo cuadragésimo segundo.- Lo dispuesto en el Título VI de esta ley se aplicará a los profesionales de la educación regidos por dicho título a partir del año 2020.

Sin perjuicio de lo anterior, el párrafo III del Título I del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, les será aplicable desde la fecha de publicación de esta ley.

Artículo cuadragésimo tercero.- Los profesionales de la educación principiantes, conforme a lo establecido en el artículo 18 G del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, podrán acceder al proceso de inducción a partir del año escolar siguiente a aquel en que el establecimiento en que se desempeñe comience a regirse por lo establecido en el Título VI, del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

Hasta el inicio del año escolar 2025 podrán inscribirse en el Registro de Mentores establecido en el artículo 18 Q del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, y ser asignados para dirigir procesos de inducción, los profesionales de la educación regidos por el Título VI del citado cuerpo legal que cumplan con el requisito establecido en la letra a) del artículo 18 Q del mismo cuerpo legal.

Artículo cuadragésimo cuarto.- Al Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas corresponderá realizar la coordinación técnica para la adecuada implementación del proceso de ingreso al Sistema de Desarrollo Profesional Docente de los profesionales señalados en este párrafo, fijando su calendarización a más tardar el 30 de junio de 2019, para ser aplicado a contar del inicio del año escolar 2020. Esta calendarización será gradual, y deberá considerar la incorporación al sistema del 20% de los establecimientos por año, para su aplicación universal el año 2025.

Artículo cuadragésimo quinto.- Facúltase al Presidente de la República para que dentro de un año, contado desde la publicación de esta ley, a través de uno o más decretos con fuerza de ley, expedidos por intermedio del Ministerio de Educación y suscritos por el Ministro de Hacienda, regule las siguientes materias:

1. Adecuar, para los profesionales de planta y a contrata de la Junta Nacional de Jardines Infantiles que cumplan funciones de dirección de establecimientos de educación parvularia o pedagógicas en dichos establecimientos, los procesos de inducción y mentoría contemplados en el Título II, del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, pudiendo establecer para tal efecto, especialmente: su duración, requisitos que deberán reunir los profesionales para optar a dicho proceso, derechos y obligaciones de los participantes, requisitos para la inscripción en el registro público de mentores a que se refiere el inciso siguiente, derechos y obligaciones del mentor y causales de término de la mentoría, evaluación de los participantes y mentores del proceso, y todas las demás normas necesarias para el adecuado funcionamiento del referido proceso.

2. Adecuar, para los profesionales de planta y a contrata de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, que cumplan funciones de dirección de establecimientos de educación parvularia o pedagógicas en dichos establecimientos, la aplicación del Sistema de Desarrollo Profesional Docente contemplado en el título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación. En el ejercicio de esta facultad, podrá establecer, especialmente: las oportunidades del proceso de reconocimiento y sus efectos, los casos en que el reconocimiento será obligatorio y voluntario, los profesionales que estarán exceptuados de la aplicación del sistema y todas las demás normas necesarias para el adecuado funcionamiento del referido sistema.

3. Regular la forma en que se aplicará lo establecido en el artículo 19 S del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, para los profesionales que desempeñen funciones pedagógicas referidos en el número anterior.

4. Establecer una asignación asociada al desarrollo profesional docente para profesionales de planta y a contrata de la Junta Nacional de Jardines Infantiles que cumplan funciones de dirección de establecimientos de educación parvularia o pedagógicas en dichos establecimientos, fijando las condiciones para su otorgamiento, entre las cuales se considerará reconocimiento de competencias pedagógicas y conocimientos disciplinarios; mecanismo para determinar el monto de la asignación, como asimismo su percepción y pago, y cualquier otra disposición necesaria para la adecuada aplicación de la misma. Con todo, cuando esta asignación, más las remuneraciones a que tengan derecho los profesionales de planta y contrata antes señalados, sea superior a aquella que corresponda a un profesional regido por el decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, de acuerdo al tramo que le corresponda, del sistema de desarrollo profesional docente, la asignación se ajustará de manera tal que no exceda el límite antes indicado.

5. Modificar los requisitos generales y específicos para el ingreso y promoción de la planta de personal de profesionales de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, pudiendo establecerlos según el tipo de función profesional.

6. Establecer las fechas de entrada en vigencia de lo dispuesto en los numerales anteriores, pudiendo fijar gradualidades para su implementación.

Corresponderá al Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas administrar el proceso de inducción y mentoría para los profesionales de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, en los mismos términos que establece el Título II del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación. El Centro llevará un registro público de mentores para los efectos antes señalados. También le corresponderá administrar el sistema de reconocimiento de las competencias pedagógicas y conocimientos disciplinarios de dichos profesionales, debiendo coordinar la implementación de este sistema en los mismos términos establecidos en el artículo cuadragésimo cuarto transitorio de esta ley.

Artículo cuadragésimo sexto.- El uso de la facultad delegada por el artículo anterior quedará sujeto a las siguientes restricciones:

1. No podrá tener como consecuencia ni podrá ser considerado como causal de término de la relación laboral, cese de funciones o término de servicios.

2. No podrá significar disminución de remuneraciones ni modificación de los derechos previsionales. Tampoco podrá modificar la calidad jurídica del nombramiento ni la asignación por antigüedad del funcionario.

Párrafo 7°

Otras disposiciones transitorias

Artículo cuadragésimo séptimo.- Lo dispuesto en el artículo 19 V del decreto fuerza de la ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, será aplicable a los sostenedores, una vez que rija para sus profesionales de la educación lo establecido en el Título III del mismo cuerpo legal, de conformidad a lo dispuesto en los párrafos 2° y 3° de las presentes disposiciones transitorias.

Artículo cuadragésimo octavo.- Lo dispuesto en los números 1) y 2) del artículo 3° de esta ley comenzará a regir a partir del inicio del año escolar 2019.

Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, para el año escolar 2017 y 2018 el valor unitario mensual de la subvención por alumno para cada nivel y modalidad de la enseñanza, expresado en unidades de subvención educacional (USE), que establece el artículo 9° del decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de Educación corresponderá al siguiente:

En el caso de los establecimientos educacionales que operen bajo el régimen de jornada escolar completa diurna, el valor unitario mensual por alumno para los años escolares 2017 y 2018 para los niveles y modalidades de enseñanza que se indican, expresado en unidades de subvención educacional (USE), será el siguiente:

Del mismo modo, para estos efectos, los años escolares 2017 y 2018 se reemplazarán, en el inciso undécimo del artículo 9°, los siguientes guarismos "7,39674" por "7,71945"; "8,14665" por "8,46936"; "6,33267" por "6,55220", y "7,08258" por "7,30211".

Asimismo, para los años escolares 2017 y 2018 se reemplazarán en el inciso cuarto del artículo 12 los guarismos "55,32110" por "55,61166" y "60,50430" por "60,79486", y en el inciso quinto los guarismos "68,49479" por "68,78535" y "74,91951" por "75,21007".

Lo establecido en el número 3) del artículo 3° de esta ley entrará en vigencia el 31 de julio de 2017 para los sostenedores del sector municipal. En el caso de los sostenedores de los establecimientos del sector particular subvencionado, el señalado número 3) comenzará a regir cuando se empiece a aplicar a los profesionales de la educación de su dependencia el Sistema de Desarrollo Profesional Docente establecido en el Título III del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación.

Artículo cuadragésimo noveno.- El aporte establecido en el artículo 4° del decreto ley N°3.166, de 1980, se aumentará en el mismo porcentaje y oportunidad en que se aumente la subvención de escolaridad conforme al artículo anterior. Este aumento se otorgará mediante resolución del Ministerio de Educación visada por el Ministerio de Hacienda.

Para estos efectos, el Ministerio de Educación modificará los respectivos convenios suscritos con las instituciones administradoras, estableciendo el nuevo monto del aporte.

Artículo quincuagésimo.- El Centro deberá implementar, en el plazo de un año contado desde la entrada en vigencia de esta ley, el Registro Público de cursos y programas de formación en desarrollo establecido en el artículo 12 quáter.

Hasta el inicio del año escolar 2018, los cursos y programas que se creen podrán ser certificados por el Centro mediante resolución exenta fundada, constatado el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 12 quáter del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación. Una vez implementado el Registro, y acreditado el cumplimiento de los demás requisitos, deberán incorporarse en él dichos cursos, por el plazo que faltase para mantener la acreditación.

Los cursos y programas de formación en desarrollo con inscripción vigente en el Centro podrán seguir impartándose y ser financiados por éste hasta la fecha de término del plazo por el cual fueron inscritos.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo séptimo transitorio, los cursos y programas que se creen a contar de la entrada en vigencia de esta ley no darán derecho a aumentar la asignación de perfeccionamiento.

Para efectos de lo establecido en la letra a) del artículo 18 Q se reconocerán como cursos de formación de mentores aquellos que el Centro haya impartido de forma directa o en colaboración con otras instituciones hasta la fecha de entrada en vigencia de esta ley.

Los mentores reconocidos por el Centro, de acuerdo al decreto supremo N°96, de 2009, del Ministerio de Educación, mantendrán vigente esta calidad y deberán ser inscritos en el registro establecido en el artículo 18 Q, sin perjuicio que al 31 de julio de 2017 deberán acreditar que cumplen con la exigencia de encontrarse reconocidos, a lo menos, en el tramo profesional avanzado. En caso contrario se procederá a la cancelación de su inscripción en el registro.

Artículo quincuagésimo primero.- El Presidente de la República enviará dentro del plazo de dos años a partir de la promulgación de la presente ley, un proyecto de ley que establezca un estatuto para los asistentes de la educación.

Artículo quincuagésimo segundo.- El Presidente de la República enviará uno o más proyectos de ley que regulen la educación superior, los que incluirán normas particulares para la formación inicial docente.

Artículo quincuagésimo tercero.- El Ministerio de Educación implementará un programa de fortalecimiento del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas para el adecuado cumplimiento de las funciones que se le entregan en esta ley. Para este efecto se dispondrán recursos en la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Artículo quincuagésimo cuarto.- Los profesionales de la educación que durante el año 2015 rindan el proceso de evaluación docente establecido en el artículo 70 del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, para los efectos de esta evaluación podrán optar por utilizar los resultados obtenidos en este proceso de evaluación docente o en el inmediatamente anterior.

Artículo quincuagésimo quinto.- Lo dispuesto en los artículos 6°, número 6), y 8°, números 2) al 8), de esta ley entrará en vigencia el 31 de julio de 2017 para los docentes que se desempeñen en el sector municipal.

Para los docentes que se desempeñen en el sector particular subvencionado y el regido por el decreto ley N°3.166, de 1980, los números señalados en el inciso primero comenzarán a regir con la gradualidad establecida en el párrafo tercero de las disposiciones transitorias de la presente ley para el ingreso al Sistema de Desarrollo Profesional Docente, en la forma que determine un reglamento del Ministerio de Educación, que deberá ser suscrito por el Ministro de Hacienda.

Artículo quincuagésimo sexto.- Antes del 1 de marzo de 2020, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas deberá efectuar las adecuaciones al portafolio de reconocimiento profesional establecidas en el inciso final del artículo 19 K del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, respecto de aquellas modalidades educativas que requieren de una

metodología especial de evaluación, a excepción de las especialidades de educación media técnica profesional a las que se les aplicará lo dispuesto en el artículo siguiente.

Artículo quincuagésimo séptimo.- Antes del inicio del año escolar 2017, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas implementará los instrumentos para el reconocimiento profesional establecidos en el artículo 19 K del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, que permitan la asignación a los tramos del desarrollo profesional a los docentes que impartan especialidades de educación técnico profesional. Estos instrumentos serán aplicados de acuerdo al ingreso al Sistema de Desarrollo Profesional Docente establecido para cada sector en los párrafos 2° y 3° de las disposiciones transitorias.

Artículo quincuagésimo octavo.- Con anterioridad a que los docentes de un establecimiento educacional ingresen al Sistema de Desarrollo Profesional Docente el sostenedor deberá entregar al Ministerio de Educación la documentación contable y previsional que acredite la remuneración percibida por los señalados docentes en los doce meses inmediatamente anteriores.

Un reglamento del Ministerio de Educación establecerá la forma y oportunidad en que deberá ser entregada la información señalada en el inciso anterior.

Artículo quincuagésimo noveno.- Los estándares de desempeño docente señalados en el inciso segundo del artículo 19 J del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1996, del Ministerio de Educación, serán elaborados por el Ministerio de Educación, a través del Centro, y presentados para la aprobación del Consejo Nacional de Educación, en el plazo de dos años desde la entrada en vigencia de esta ley.

Hasta la total tramitación del acto administrativo que apruebe dichos estándares, se aplicará el Marco para la Buena Enseñanza, aprobado por la resolución exenta N°11.025 de 2004, del Ministerio de Educación.

Artículo sexagésimo. Los estándares pedagógicos y disciplinarios de formación inicial docente señalados en el numeral i del artículo 27 ter de la ley N°20.129 serán elaborados por el Ministerio de Educación y presentados para la aprobación del Consejo Nacional de Educación, en el plazo de dos años desde la entrada en vigencia de esta ley.

Artículo sexagésimo primero.- La Agencia de la Calidad de la Educación comenzará a ejercer las facultades que le conceden los artículos 19 K y 19 L del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, a contar del inicio del año 2017.

Artículo sexagésimo segundo.- Lo dispuesto en los incisos segundo, tercero y cuarto del artículo 19 S de esta ley entrará en vigencia el año 2025 y se aplicará a los docentes que ingresen al Sistema de Desarrollo Profesional Docente a partir de dicho año.

A los profesionales de la educación que, a la entrada en vigencia de la presente ley, se desempeñen en algún establecimiento educacional acogido al decreto con fuerza de ley N°2, de 1998, del Ministerio de

Educación o regidos por el decreto ley N°3.166, de 1980, y que se encuentren sujetos al régimen establecido en el Título III de la presente ley, no les será aplicable lo dispuesto en el artículo 19 S en caso de que no logren avanzar desde el tramo temprano al avanzado.

Artículo sexagésimo tercero.- Sin perjuicio de lo señalado en los artículos cuadragésimo segundo y cuadragésimo cuarto transitorios, el cumplimiento del requisito establecido en el inciso primero del artículo 88 A del decreto con fuerza de ley N°1, de 1996, del Ministerio de Educación, exclusivamente en lo relativo a que el profesional de la educación deba pertenecer a un establecimiento educacional reconocido oficialmente por el Estado, no impedirá su ingreso al Sistema de Desarrollo Profesional Docente en caso que dicho establecimiento no hubiere obtenido el reconocimiento oficial a la fecha que le correspondiere el ingreso al Sistema."

Y por cuanto he tenido a bien aprobarlo y sancionarlo; por tanto promúlguese y llévese a efecto como Ley de la República.

Santiago, 4 de marzo de 2016.- MICHELLE BACHELET JERIA, Presidenta de la República.- Adriana Delpiano Puelma, Ministra de Educación.- Rodrigo Valdés Pulido, Ministro de Hacienda.

Lo que transcribo para su conocimiento.- Saluda atentamente a usted, Valentina Karina Quiroga Canahuate, Subsecretaria de Educación.

ANEXO 6. Instrumento de investigación empleado en prueba piloto.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA FACULTAD DE DERECHO - MEXICALI



Como estudiante del Doctorado en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California, estoy realizando una investigación denominada “Los derechos laborales de los docentes de educación primaria en instituciones públicas, su repercusión en la calidad educativa”. Atendiendo a su experiencia y condición de trabajador de la educación y para obtener información relevante para nuestro estudio, solicitamos su colaboración para contestar este cuestionario. Se le informa que las respuestas serán utilizadas con fines académicos y únicamente para esta investigación, respetando siempre la confidencialidad que nos conceda.

Cédula N° _____

Lugar y Fecha ___ Mexicali Baja California a 16 de marzo de 2016 _____

Nombre del Entrevistador ___ Karen Yarely García Arizaga _____

Datos Generales

1. ¿Cuál es su nombre?

Wendy Carolina Nevarez Meza

2. ¿Cuál es su edad?

25 años

3. ¿Cuál es su estado civil?

Soltera

4. ¿Cuál es su grado de estudios?

Licenciatura

5. ¿Cuál es su centro escolar de adscripción?

Escuela Primaria María del Carmen Piña de Rodríguez.

6. ¿Cuál es el cargo que ocupa dentro de este centro escolar?
Maestro frente a grupo
7. ¿Cuál es su forma de contratación?
Soy de base
8. ¿Cuál es su antigüedad o años en servicio?
2 años, casi 3
9. ¿A qué zona escolar pertenece?
Zona VII
10. ¿Es usted sindicalizado o no sindicalizado? En caso de ser sindicalizado ¿a qué sindicato pertenece?
Sindicalizado, sección 37 del SNTE

Reforma educativa

11. ¿Conoce usted la reforma educativa de 2013?
Más o menos.
12. ¿Qué leyes u ordenamientos conoce usted que son producto de la reforma educativa de 2013?
Estuve incapacitada mucho tiempo y apenas me estoy reintegrando de nuevo al trabajo, pero tengo conocimiento de que si nos aplican unas leyes.
13. ¿Cuáles de esos ordenamientos o leyes le son aplicables a usted como trabajador de la educación?
Solamente sé que con la nueva reforma viene transformar a las escuelas para tiempo completo.

14. ¿En qué aspectos o cuestiones le aplican las leyes u ordenamientos que mencionó en las respuestas anteriores?

Que ahora nos tienen que evaluar cada cierto tiempo.

Trabajadores de la educación

Instrucciones: Respecto de sus condiciones de trabajo, conteste las siguientes preguntas según su experiencia personal:

		SI	NO
15.	¿Considera usted que cambió su <u>horario</u> , con motivo de la reforma educativa de 2013?		X
16.	¿Considera usted que cambió su <u>estabilidad en el empleo</u> , con motivo de la reforma educativa de 2013?		X
17.	¿Considera usted que cambiaron sus <u>vacaciones</u> , con motivo de la reforma educativa de 2013?		X
18.	¿Considera usted que cambió su condición laboral consistente en <u>promoción o ascenso</u> , con motivo de la reforma educativa de 2013?		X
19.	¿Considera usted que cambió su <u>salario</u> , con motivo de la reforma educativa de 2013?		X

20. ¿En qué forma cambiaron sus condiciones laborales (horario, estabilidad en el empleo, vacaciones, promoción o ascensos y salario) con motivo de la reforma educativa de 2013?

Ninguna porque yo no tuve ningún movimiento por ahora ya que comencé trabajando en una primaria de tiempo completo.

21. ¿Qué prestaciones laborales se le otorgaban antes de la entrada en vigor y aplicación de la reforma educativa de 2013?

ISSSTECALI, vacaciones, los aguinaldos me los han pagado igual desde que entre a trabajar, no recuerdo que haya habido un cambio en mis prestaciones.

22. ¿Qué prestaciones laborales se le otorgan actualmente y a partir de la entrada en vigor y aplicación de la reforma educativa de 2013?

Las mismas.

23. ¿Considera usted que el cambio en sus condiciones de trabajo como consecuencia de la reforma educativa de 2013, ha afectado su desempeño laboral?

No porque yo apenas tengo 2 años trabajando.

24. ¿En qué forma el cambio en sus condiciones de trabajo como consecuencia de la reforma educativa de 2013, afectó en su desempeño laboral?

Ninguna porque yo entre con la reforma.

25. ¿Algún otro comentario o cuestión que desee agregar sobre los temas tratados?

Ninguno, es todo.

ANEXO 7. Instrumento de investigación final



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA FACULTAD DE DERECHO - MEXICALI



Como estudiante del Doctorado en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California, estoy realizando una investigación denominada “Los derechos laborales de los docentes de educación primaria en instituciones públicas, su repercusión en la calidad educativa”. Atendiendo a su experiencia y condición de trabajador de la educación y para obtener información relevante para nuestro estudio, solicitamos su colaboración para contestar este cuestionario. Se le informa que las respuestas serán utilizadas con fines académicos y únicamente para esta investigación, respetando siempre la confidencialidad que nos conceda.

Cédula N° _____

Lugar y Fecha _____

Nombre del Entrevistador ____Karen Yarely García Arizaga_____

Datos Generales

1. ¿Cuál es su nombre?
2. ¿Cuál es su edad?
3. ¿Cuál es su estado civil?
4. ¿Cuál es su grado de estudios?
5. ¿Cuál es su centro escolar de adscripción?

6. ¿Cuál es el cargo que ocupa dentro de este centro escolar?
7. ¿Cuál es su forma de contratación?
8. ¿Cuál es su antigüedad o años en servicio?
9. ¿A qué zona escolar pertenece?
10. ¿Es usted sindicalizado o no sindicalizado? En caso de ser sindicalizado ¿a qué sindicato pertenece?

Reforma Educativa

11. ¿Conoce usted la Reforma Educativa de 2013?
12. ¿Qué leyes u ordenamientos conoce usted que son producto de la Reforma Educativa de 2013?
13. ¿Cuáles de esos ordenamientos o leyes le son aplicables a usted como trabajador de la educación?
14. ¿En qué aspectos o cuestiones le aplican las leyes u ordenamientos que mencionó en las respuestas anteriores?

Trabajadores de la Educación

Instrucciones: Respecto de sus condiciones de trabajo, conteste las siguientes preguntas según su experiencia personal:

		SI	NO
15.	¿Considera usted que cambió su <u>horario</u> , con motivo de la reforma educativa de 2013?		
16.	¿Considera usted que cambió su <u>estabilidad en el empleo</u> , con motivo de la reforma educativa de 2013?		
17.	¿Considera usted que cambiaron sus <u>vacaciones</u> , con motivo de la reforma educativa de 2013?		
18.	¿Considera usted que cambió su condición laboral consistente en <u>promoción o ascenso</u> , con motivo de la reforma educativa de 2013?		
19.	¿Considera usted que cambió su <u>salario</u> , con motivo de la reforma educativa de 2013?		

20. ¿En qué forma cambiaron sus condiciones laborales (horario, estabilidad en el empleo, vacaciones, promoción o ascensos y salario) con motivo de la reforma educativa de 2013?

21. ¿Qué prestaciones laborales se le otorgaban antes de la entrada en vigor y aplicación de la Reforma Educativa de 2013?

22. ¿Qué prestaciones laborales se le otorgan actualmente y a partir de la entrada en vigor y aplicación de la Reforma Educativa de 2013?

23. ¿Considera usted que el cambio en sus condiciones de trabajo como consecuencia de la Reforma Educativa de 2013, ha afectado su desempeño laboral?

24. ¿En qué forma el cambio en sus condiciones de trabajo como consecuencia de la Reforma Educativa de 2013, afectó en su desempeño laboral?

25. ¿Algún otro comentario o cuestión que desee agregar sobre los temas tratados?