

**Resumen:**

*Competencia federal en materia de servicio profesional docente. Estado de Morelos.*

[CC 63/2014](#)

Resuelto el 13 de octubre de 2015.

**Hechos:**

El 20 de mayo de 2014, el Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, promovió controversia constitucional en la que señaló como autoridades demandadas a los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, y solicitó la invalidez del Decreto mil doscientos noventa y siete, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Educación del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 2 de abril de 2014; en específico, los artículos 14 bis, 22 quintus, y los artículos transitorios cuarto y sexto.

Los conceptos de invalidez que la parte actora plantea en esta controversia se encaminan a demostrar que el Estado de Morelos legisló en materia de educación sin respetar el orden de competencias establecido en la Constitución y en las leyes generales que delimitan las competencias de los distintos órdenes de gobierno en esta materia.

**Criterios:**

El Tribunal Pleno comienza por referirse al marco jurídico aplicable, máxime que, en el año 2013 se aprobó una importante reforma constitucional en esa materia.

A partir de dicha reforma y con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, se estableció en el artículo 3º que el Congreso de la Unión, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios; que, con la finalidad de garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, cuya coordinación estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, el cual, será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con atribuciones para evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior; se incorpora además el servicio profesional docente, otorgando al Congreso Federal la facultad para expedir la ley reglamentaria que contenga 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 (artículos 3, fracción III y 73, fracción XXV).

Para dar cumplimiento a esta reforma constitucional, el Congreso de la Unión expidió la Ley General del Servicio Profesional Docente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013, y destaca de las normas transitorias, la relativa a que los gobiernos estatales deberán armonizar su legislación y demás disposiciones aplicables con base en las disposiciones de esa

Ley, en el plazo que ahí se señala (artículo Tercero), lo cual va en la línea en cuanto que los estados no tienen facultad de regular lo relativo al servicio profesional docente, sino únicamente para armonizar su orden jurídico a la Ley General, lo que incluye la posibilidad de legislar en los aspectos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones operativas en la materia.

Si bien el nuevo marco constitucional conserva la materia de educación como concurrente, ello no implica una concurrencia en lo relativo al servicio profesional docente, ya que esta materia se federalizó totalmente, dejando a los estados una intervención operativa en los términos de lo que la normatividad federal indique, según se desprende del propio texto del artículo 3° constitucional, así como de la normatividad transitoria.

A la luz de este marco jurídico, el Pleno examina los argumentos de invalidez que la parte actora esgrime respecto de determinados numerales de la Ley de Educación del Estado de Morelos.

- *Primer concepto de invalidez. Inconstitucionalidad del artículo 14 bis de la Ley de Educación del Estado de Morelos, relativo a la facultad de la Secretaría de Educación local para emitir lineamientos en materia de expendio y distribución de alimentos y bebidas*

La parte actora argumenta que el artículo 14 bis de la Ley de Educación del Estado de Morelos dota a la Secretaría de Educación local de atribuciones en materia de alimentos y bebidas en escuelas que son exclusivas de la Secretaría de Educación Pública.

Para el Pleno, del contraste entre la norma general impugnada y lo ordenado en la Ley General, se desprende que la legislación local faculta a la Secretaría de Educación del Estado a emitir los lineamientos a que deberán sujetarse el expendio y distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, dentro de toda escuela, en cuya elaboración se cumplirán los criterios nutrimentales que para tal efecto determine la Secretaría de Salud. Así, es evidente por tanto, que la legislación local invade la esfera competencial federal, dado que, de la redacción del numeral invocado se concluye que se pretende asignar a la Secretaría de Educación Pública local una atribución que se confirió a su símil del orden federal, conforme a la distribución competencial hecha por el Congreso de la Unión, es decir, es la Secretaría federal a la que se ha facultado para expedir las disposiciones de carácter general sobre alimentos y bebidas preparados y procesados dentro de las escuelas, a que deberán sujetarse todas las autoridades educativas —federales y locales—, de ahí que, en la Ley General se establece que estos lineamientos deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Así el legislador estatal no está facultado para expedir normas de carácter general en las que se regule lo relativo al expendio y distribución de los alimentos y bebidas preparados y procesados, y que, además, pretende se publiquen en el periódico oficial de la entidad. Sin que sea obstáculo a lo anterior la salvedad prevista en la Ley General en el sentido de que la aplicación de los lineamientos será “sin perjuicio del cumplimiento de otras disposiciones que resulten aplicables”, ya que ello no se

refiere a que las autoridades locales puedan emitir sus propios lineamientos, sino a otro tipo de disposiciones en materia de alimentos y bebidas, como pueden ser las Normas Oficiales Mexicanas.

- *Segundo concepto de invalidez. Inconstitucionalidad del artículo 22 quinto de la Ley de Educación del Estado de Morelos por la omisión de establecer como condición para la promoción a cargos de dirección o supervisión de docentes de educación media superior la presentación de exámenes de oposición*

La parte actora impugna el citado precepto por considerar que si bien regula los mecanismos de promoción de docentes a cargos con funciones de dirección y supervisión en la educación básica, omite hacerlo respecto a la educación media superior, lo cual implica una omisión legislativa parcial del Congreso de Morelos, puesto que incumplió con el mandato expreso en el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013, consistente en armonizar la legislación estatal conforme a lo dispuesto en dicha ley general en un plazo de seis meses.

Para el Pleno, el concepto de invalidez resulta esencialmente fundado, pues tratándose del servicio profesional docente, el facultado en exclusiva para regularlo es el Congreso federal, en términos de los artículos 73, fracción XXV, en relación con el 3º, fracciones III y IX de la Constitución General, siendo a la ley reglamentaria a la que corresponde establecer los criterios, términos y condiciones para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el mismo.

En tal sentido, el legislador local no tiene competencia para legislar en torno a los requisitos para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica que imparta la autoridad educativa estatal como lo hace el precepto impugnado, pues ello constituye una regulación directa del servicio profesional docente y no una mera armonización ni cuestión operativa tendiente al ejercicio de las competencias que la Ley General del Servicio Profesional Docente confiere a las entidades federativas.

Por tanto, debe declararse la invalidez del artículo 22 quinto de la Ley de Educación del Estado de Morelos.

- *Tercer concepto de invalidez. Inconstitucionalidad del artículo cuarto transitorio, relativo a la aplicación al Servicio Profesional Docente de normas ajenas a las previstas en el artículo 3º constitucional y la Ley General del Servicio Profesional Docente*

La Federación impugna el citado precepto por considerar que indebidamente regula derechos de índole laboral, prestacional, sindical y asistencial, a pesar de que no fueron establecidos por el Congreso de la Unión en la Ley General del Servicio Profesional Docente, con lo cual el legislador local invade la competencia federal de definir las normas que resultarán aplicables para regular el servicio profesional docente, al intentar incluir tales derechos a dicho servicio en el Estado. Señala que

el artículo 3, fracción III de la Constitución General establece que los criterios circunstanciales al mecanismo evaluatorio inherente al servicio profesional docente serán fijados en la ley reglamentaria. En este sentido, el Congreso Federal emitió la Ley General del Servicio Profesional Docente para regir el servicio profesional docente y establecer los criterios, términos y condiciones para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio. Asimismo, el artículo 83 de la ley mencionada, dispone que las relaciones de trabajo del personal docente con las autoridades educativas y organismos descentralizados se regirán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esa Ley.

El Tribunal Pleno estima fundado el argumento de invalidez planteado, pues, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º, fracción III, constitucional, deriva que es el orden federal el encargado de regular el servicio profesional docente, previendo las condiciones y términos en que operará.

Así pues, la legislatura local no tiene la atribución de señalar aspectos atinentes a dicho servicio, sino únicamente de armonizar su legislación al marco normativo general y legislar en los aspectos operativos que éste autoriza, sin que pueda por tanto reconocer derechos “adquiridos” de los trabajadores de la educación, que provengan de acuerdos o convenios previos, pues al efecto, en el artículo décimo primero transitorio del Decreto mediante el cual se expidió la Ley General en cuestión, se establece lo relativo a beneficios adquiridos de quienes cuenten con la carrera magisterial, por lo que, en todo caso, a tal dispositivo deberán sujetarse, sin que la legislatura estatal tenga facultad para regularlo.

- *Cuarto concepto de invalidez. Inconstitucionalidad del artículo sexto transitorio del Decreto impugnado, relativo a la modificación de las reglas de readscripción de docentes previstas en la Ley General del Servicio Profesional Docente*

El concepto de invalidez es fundado, pues como puede apreciarse, el artículo transitorio impugnado regula un aspecto relativo a los términos y condiciones del servicio profesional docente como es la readscripción de los docentes en funciones a la entrada en vigor del ordenamiento local, lo que invade la esfera competencial de la Federación a la que corresponde en exclusiva regular los criterios, términos y condiciones para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio profesional docente en términos de los artículos 3º, fracción III, y 73, fracción XXV de la Constitución General de la República.

Afirma el Pleno que es en ejercicio de dicha facultad que el legislador federal en el artículo octavo transitorio de la Ley General del Servicio Profesional Docente estableció el régimen aplicable a quienes a la entrada en vigor de dicho ordenamiento tuvieran nombramientos definitivos con funciones de docencia, de dirección o de supervisión en la educación básica o media superior y que no obtuvieran resultados satisfactorios en la evaluación en tres ocasiones, cuestión que no puede ser reiterada ni mucho menos modulada en función de derechos adquiridos y prestaciones laborales como lo hace el precepto impugnado.

Por tanto, debe declararse la invalidez de la regla Sexta Transitoria del Decreto mil doscientos noventa y siete, publicado en el Periódico Oficial del Estado el dos de abril de dos mil catorce.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno resuelve: declarar la invalidez de los artículos 14 bis y 22 quintus de la Ley de Educación del Estado de Morelos, así como de las reglas cuarta y sexta transitorias del Decreto mil doscientos noventa y siete, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 2 de abril de 2014; se hace extensiva la invalidez a los artículos 2, último párrafo, 19, 20, incisos d) y j), 22 bis, 22 ter, 22 quáter, 22 sextus, 22 septimus, 22 octavus, 22 nonus, 22 decimus, 22 undecimus, 22 duodecimus, 22 tertius decimus, 82, fracción III, 85, 86 y 87 de la Ley de Educación del Estado de Morelos, reformados mediante el Decreto mil doscientos noventa y siete, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 2 de abril de 2014.