



40721
482

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON

"ANÁLISIS, CRÍTICA Y PROPUESTA DE REFORMA, A
LAS FRACCIONES VI Y VII DEL ARTÍCULO 99
CONSTITUCIONAL, DE LA COMPETENCIA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSE ALBERTO VAZQUEZ CRUZ

ASESOR:
MTRO. FERNANDO PINEDA NAVARRO

GENERACION 1998-2002

MEXICO

2003

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES:

ELIA CRUZ TAPIA Y JOSÉ
VÁSQUEZ VELASCO
CON AMOR, RESPETO Y
GRATITUD PARA QUIENES SON
TODO EN MI VIDA.

A MIS HERMANOS:

ALEJANDRA, JULIO CESAR Y
BEATRIZ
CON CARÍÑO PARA QUIENES
SON MI MOTIVACIÓN PARA SER
MEJOR EN LA VIDA.

A MIS ABUELITOS:

MARCELINA TAPIA GUTIERREZ Y
RUPERTO CRUZ TAPIA
CON CARÍÑO Y RESPETO A
QUIENES SON EL EJEMPLO DE
UNA VIDA DE TRABAJO Y
ENTREGA.

A MI FAMILIA ENTERA:

TÍOS, PRIMOS, SOBRINOS, TODOS.
POR SUS PALABRAS DE ALIENTO Y
DE CARÍÑO.

B

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A LA MEMORIA DE:

ELOISA VÁZQUEZ VELASCO (TÍA)
FELIPA VELASCO GARCÍA (ABUELITA)
RAÚL VÁZQUEZ GALICIA (ABUELITO)
RAFAEL GONZÁLEZ CRUZ (PRIMO)
POR QUE CUANDO ESTUVIERON
ENTRE NOSOTROS ME BRINDARON
APOYO Y CARÍO.

A MIS AMIGOS:

LUIS FERNANDO, JOSÉ ALBERTO,
RENE, ROCÍO DEL CARMEN, VÍCTOR
HUGO, GABRIELA, SANDRA, MIGUEL
ÁNGEL, MARSELLA, SAÚL, LIC. LUZ
MANUEL PÉREZ ENRIQUEZ.
POR AFECTO Y APOYO.

A MI MAESTRO Y ASESOR DE TESIS:

MAESTRO FERNANDO PINEDA
NAVARRO
POR SU VALIOSA COLABORACIÓN Y
TIEMPO DEDICADO A LA
REALIZACIÓN DE ESTA TESIS.

AL HONORABLE JURADO:

POR SUS VALIOSAS OBSERVACIONES Y
AMABLES CONSEJOS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C

**“ ANÁLISIS, CRÍTICA Y PROPUESTA DE REFORMA, A LAS FRACCIONES VI
Y VII DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL, DE LA COMPETENCIA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ”**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....1

CAPÍTULO I

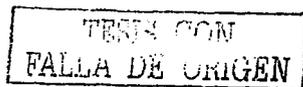
**ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN Y LA JUSTICIA ELECTORAL.....1**

CAPÍTULO II

**RÉGIMEN LABORAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE
LA FEDERACIÓN.....26**

CAPÍTULO III

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SU RÉGIMEN LABORAL.....32



D

CAPÍTULO IV

GARANTÍAS INDIVIDUALES.....	56
4.1 CLASIFICACIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES.....	57
4.2 PRINCIPIO DE IGUALDAD JURÍDICA.....	58
4.2.1 LEYES PRIVATIVAS.....	60
4.2.2 TRIBUNALES ESPECIALES.....	61
4.3 PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.....	63
4.3.1 LA IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.....	64
4.3.2 EL JUICIO SEGUIDO ANTE LOS TRIBUNALES PREVIAMENTE ESTABLECIDOS.....	65
4.3.3 OBSERVANCIA DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO.....	65
4.3.4 LA EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY.....	65

CAPÍTULO V

JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.....	67
5.1 CONFLICTOS DE COMPETENCIA.....	72

E

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

5.2 LA JURISDICCIÓN DEL TRABAJO BUROCRÁTICO.....	73
---	-----------

CAPÍTULO VI

TRIBUNALES Y SU MARCO DE COMPETENCIA JURISDICCIONAL.....	77
---	-----------

CAPÍTULO VII

TRIBUNALES ESPECIALES Y TRIBUNALES ESPECIALIZADOS.....	82
---	-----------

7.1 TRIBUNALES ESPECIALES.....	82
---------------------------------------	-----------

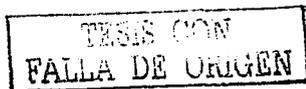
7.2 LEYES PRIVATIVAS.....	83
----------------------------------	-----------

7.3 TRIBUNALES ESPECIALIZADOS.....	84
---	-----------

CAPÍTULO VIII

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU MARCO DE COMPETENCIA.....	86
--	-----------

8.1 ESTRUCTURA ORGÁNICA.....	88
-------------------------------------	-----------



CAPÍTULO IX

ANÁLISIS, CRÍTICA Y PROPUESTA DE REFORMA, A LAS FRACCIONES VI Y VII DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL, DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.....	93
9.1 FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL.....	93
9.2 FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL.....	101
9.2.1 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.....	102
CONCLUSIONES.....	113
BIBLIOGRAFÍA.....	121

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

G

INTRODUCCIÓN

El tema a estudiar en el presente trabajo de investigación, lo constituyen las fracciones VI y VII del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas a las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las cuales, facultan a la *máxima autoridad en materia electoral*, para resolver de manera *definitiva e inatacable*, las diferencias o conflictos laborales entre los trabajadores del propio Tribunal Electoral y este, así como de las diferencias laborales que se susciten entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores.

La tesis versará pues, sobre la idoneidad de otorgar competencia al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para conocer y resolver conflictos laborales con su personal o del personal del Instituto Federal Electoral con este, sin que para ello el trabajador haya soslayado normas de carácter electoral.

El estudio se centrará en demostrar la *suprajurisdicción* que el legislador le ha conferido al Tribunal Electoral, sin observar la vulneración de derechos a la clase trabajadora de dichas instituciones.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es sin duda alguna, uno de los documentos jurídicos más avanzados en el mundo, en cuanto a la defensa de los derechos de los grupos socialmente vulnerables, como los son la familia, los niños, los campesinos, pueblos indígenas, las mujeres y los obreros, prueba de ello son los artículos 4, 27, 123 (apartados A y B).

El Poder Legislativo en su tarea de adecuar el texto constitucional a las circunstancias de la vida moderna, respetando el proceso que señala la misma Constitución, para su reforma, ha modificado múltiples pasajes de nuestra Carta

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Magna, creando nuevas instituciones jurídicas o derogándolas cuando es necesario.

El fenómeno democrático, no ha pasado de largo en la vida de nuestro país, y en 1990, se crea el INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, contemplado en el artículo 41 de la Constitución Política, donde el mayor avance es la ciudadanización del órgano encargado de organizar y calificar las elecciones federales de nuestro país, encargado de realizar las elecciones que renovaran el Poder Legislativo (Cámara de Senadores y Cámara de Diputados Federales), así como de las elecciones para elegir al titular del Ejecutivo Federal.

Sin embargo, se abrió un largo debate sobre quien debería resolver las controversias que se suscitarán en materia electoral, anteriores y posteriores a los procesos y actividades electorales, tales como el financiamiento a los órganos político-electorales, el régimen fiscal de los partidos políticos, el acceso a los medios de comunicación, por parte del Estado, representado por el IFE, así como para los partidos políticos; la substanciación de los medios de impugnación, etcétera; para este entonces se facultó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que fuera ella la que decidiera sobre ello; esta determinación de facultar a la Suprema Carta, para calificar las controversias en materia electoral, no satisfizo al Poder Legislativo, ni al Ejecutivo y mucho menos al Poder Judicial de la Federación, por considerar que el llevar asuntos de carácter político a un órgano que debe mantenerse ajeno a las corrientes políticas implicaría someter a la propia Suprema Corte en la dinámica de un actor político que desde luego no debe ser, ya que sus esfuerzos deben estar encauzados para dictar el derecho, sin que en las resoluciones intervengan intereses partidistas o de grupo; hechos que Don Ignacio Luis Vallarta señalaba como, "esencialmente contrario a la Institución del Poder Judicial, darle injerencia, aunque sea indirecta, en los negocios meramente políticos"¹.

¹ Burgoa, Orihuela Ignacio: "Derecho Constitucional Mexicano"; 12ª Ed.; Porrúa; México; 1994; pág. 843.

Por lo anterior y por la conveniencia de mantener a la Suprema Corte de Justicia de la Nación aislada de las oscilaciones políticas, en 1996, se da un gran paso en materia contencioso electoral y se crea el TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, máximo órgano de la federación en materia electoral; órgano del Poder Judicial de la Federación, dotado de capacidad jurídica, estructura sólida capaz de resolver sin ninguna clase de apasionamientos y con la calidad moral en la cumbre, para poder resolver los conflictos que se susciten en materia electoral, a nivel federal y si fuere requerido por algún tribunal electoral de alguna entidad federativa, su intervención para dirimir cualquier controversia de carácter electoral.

El legislador, apreció de manera correcta la necesidad de crear un órgano jurisdiccional, competente para virar hacia un régimen contencioso electoral equitativo y a la altura de las necesidades que requería enfrentar nuestro país. Por lo que el legislador, en su afán de mantener aislada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de los conflictos políticos y evitar fuese cuestionada su calidad moral como máximo órgano de justicia en nuestro país, el legislador, creó y facultó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que resolviera en absoluto todo lo relacionado sobre cuestiones electorales federales y, por consecuencia, las controversias laborales con los trabajadores del recién creado tribunal electoral, así como de resolver los conflictos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral con este último, inadvirtiéndole que los conflictos laborales en ningún momento se presentan por violación a una norma electoral, sino mas bien a una de orden laboral; por lo que el legislador, "extralimito" la competencia del tribunal electoral, facultándole en una materia que es por demás evidente ajena al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y que pertenece esa facultad a una autoridad competente para resolver controversias de orden laboral, como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el desarrollo de esta obra, nos avocaremos a demostrar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es sin lugar a duda un órgano jurisdiccional indispensable para la vida política de nuestro país, pero que las fracciones VI y VII del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido, faculta al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que resuelva de manera definitiva, en las citadas fracciones, sobre los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores, así como sobre los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, fracciones que soslayan garantías individuales y principios constitucionales que pasaron inadvertidos por el legislador cuando se creó el Tribunal Electoral en comento, tales como lo son los principios de igualdad, de seguridad jurídica y de derecho de acción, contemplados en los artículos 13, 14 y 17 constitucionales.

Dichas fracciones, dejan en desventaja al trabajador de los órganos citados, para obtener la defensa de sus derechos laborales de manera adecuada, justa y equitativa; pero además, ante una autoridad cuya competencia está previamente establecida, para conocer de controversias laborales, y deje al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la resolución de conflictos de su propia naturaleza.

El análisis de tales imprecisiones en las que incurrió el Legislativo al crear el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se desentrañarán en el desarrollo y contenido del presente trabajo de investigación, dicha investigación tomará como base los antecedentes históricos del contencioso electoral en nuestro país, así como de la posible alternativa a considerar para rectificar la imprecisión, que a nuestro juicio, son las fracciones antes citadas, y que dan materia a la presente obra de investigación.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JUSTICIA ELECTORAL

El Estado, se conforma por su territorio, su población y su gobierno, y es este último, por el cual una nación adquiere su grandeza, para sí y de frente al resto del mundo; ya que será el gobierno y la forma de gobernar los rasgos característicos de su pueblo, de cómo ese pueblo enfrenta sus problemas y satisface sus necesidades, un gobierno que se sustenta en la dictadura, por simple deducción se sabe que en ese pueblo impera la incertidumbre y la desigualdad social; por el contrario un gobierno sustentado en principios democráticos, con toda certeza tendrá grandes problemas y rezagos, pero la forma de gobierno y de cómo hacer política, le permitirá sortear con mejor fortuna sus retos.

Hechos que no pueden ser mejor explicados sino con la siguiente reflexión del Profesor de la Universidad Press, Oxford, Canadá; C. B. Macpherson, en su libro intitulado "The Life and Times of Liberal Democracy" (La Vida y los Tiempos de la Democracia Liberal): "Lo que cree la gente acerca de un sistema político no es algo ajeno a éste, sino que forma parte de él", escribía el politólogo canadiense Macpherson. Y añadía, incidiendo en esa misma idea: "Esas creencias, cualquiera que sea la manera en que se formen, determinan efectivamente los límites y las posibilidades de evolución del sistema; determinan lo que puede aceptar la gente y lo que va a exigir"¹.

La historia política mexicana y en general de los pueblos latinoamericanos, nos ha enseñado multitud de escenarios, multitud de guerras por las cuales hemos

¹ Blanco, Valdés Roberto L.; "Europa a fin de siglo: comportamiento electoral, crisis partidista y legitimidad del sistema democrático"; Revista Justicia Electoral: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Número 11; México; 1998; 5 pág.

PAGINACION

DISCONTINUA

Journal of Business Ethics (2015) 133:1–12
DOI 10.1007/s10551-015-2511-1
© Springer Science+Business Media Dordrecht 2015

atravesado para encontrar el eje político que nos conduzca a superar los rezagos y descomunales desigualdades económicas, políticas y sociales en las que vive nuestra sociedad.

Después de liberarnos del yugo conquistador, ya hubiese sido español, francés o portugués, la injusticia no la hemos podido desterrar de nuestros pueblos, y la búsqueda por erradicar las desigualdades, se ha convertido en una obligación para la sociedad libre de espíritu y de conciencia.

México, como la mayoría de los países latinoamericanos, encontró en la lucha armada la forma con la cual eliminar el yugo español que nos sojuzgaba, y habiendo encontrado los acuerdos necesarios para ello, primero se declaró Independiente de la Corona Española, hecho lo anterior, inició el camino de un naciente Estado para encarar y buscar un mejor futuro.

La lucha por el poder, los vacíos de este, generados por esas luchas internas sin tregua, las sucesiones de los mandos; la historia de los gobiernos de México fueron causa de que la incertidumbre fuera la única seguridad para el futuro nacional, hemos visto pasar a los conservadores, a los liberales, a los dictadores y por supuesto, a los "demócratas"; sin embargo lo que caracteriza a cada grupo al mando, no es precisamente la forma en la que han llegado a detentar el Poder, sino la manera en que han legitimado su permanencia en él; quien ha encontrado los mecanismos para idóneos ello, ha conservado por más años el poder y con menor zozobra.

Iturbide, fue el primer gobernante del México Independiente, y sin habérselo propuesto, fue él quien doto de la fuerza y calidad moral al Congreso de la Unión, para resolver los grandes conflictos de la nación, dotándolo además, de capacidad suficiente para controlar los procesos de Elección de los Gobernantes de nuestro país; ya que como sabemos una vez coronado Iturbide I, embriagado de poder, ordenó disolver el Congreso para ser el único poder en la recién formada nación.

lo que provocó el descontento de la clase política nacional, y como consecuencia de ello le significó crearse enemigos y revueltas en su contra que derivaron en su derrocamiento.²

Guadalupe Victoria (1824-1829), quien fuera el primer Presidente de la Nación, instauró una nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el primer gobierno republicano, le sucedió Vicente Guerrero (1829-1830), el cual en cerrada elección con Gómez Pedraza, y ante la indecisión sobre el vencedor el Congreso de la Unión, haciendo uso de sus facultades constitucionales, indicó como legítimo vencedor a Don Vicente Guerrero.³

Conflictos fueron y vinieron en materia militar y electoral, la lucha por y en el poder se convirtieron en la cotidianidad del país, sublevaciones e inconformidades de norte a sur; y siempre fue el Congreso de la Unión quien tomaría la decisión para dirimir los conflictos que se suscitaron, y aún hoy en día lo sigue siendo.

Ejemplo de ello también lo es, la contienda que se suscitó entre Sebastián Lerdo de Tejada y Benito Juárez García, quien en su último año de su ejercicio en el poder y de su vida, inmerso en el proceso de Reforma y las condiciones del país, contendió de nueva cuenta para continuar al frente de la nación, y ante unas elecciones en las que ninguno de los dos contendientes obtuvo mayoría absoluta en las juntas distritales, y de conformidad a la Ley Electoral de 1857, intervino el Congreso de la Unión, para depurar la elección, declarando Presidente al "Benemérito de las Américas", Don Benito Juárez García, quien había obtenido mayoría relativa.⁴

² "La Tierra de la Serpiente Emplumada; El Plan de Iguala: Nueva Enciclopedia Temática"; Vol. 12; México: 1981; Editorial Cumbre; 360 pág.

³ "Memorias del Consejo de la Judicatura Federal: La Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación"; Tena, Campero German, Coordinador; Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal; México: 1997; 208 pág.

⁴ Idem.

Este hecho, como los anteriormente narrados, denotan la facultad que tenía en sus manos el Congreso de la Unión para depurar y decidir sobre conflictos de orden electoral, esquivando cualquier otra instancia o Poder, como lo es el Poder Judicial; por lo que se convertía en el vértice de la nación.

Como lo hemos señalado en el período de 1821 y hasta 1977, la impartición de justicia en materia electoral estuvo a cargo de una institución política, el Congreso de la Unión.

La calificación de las elecciones federales quedaba en manos de órganos denominados Colegios Electorales, es decir, comisiones nombradas en y por la Cámara de Diputados y de Senadores, para el efecto antes señalado. Así, el Congreso era la única instancia facultada para declarar la validez o nulidad de las elecciones federales.

Sin introducirnos, de nueva cuenta, en el laberinto de la historia, podríamos manifestar que después de los cambios políticos que generó nuestro movimiento revolucionario de inicio del siglo pasado, se vivió un *impasse*, una pausa, dentro de la cual el desarrollo de los derechos político-electorales se vieron estancados.

La consolidación de un sistema de partidos políticos como única vía para el acceso al poder público, y con las cuotas cobradas por la Revolución, generó que durante muchos años existiera un solo partido considerado como fuerte y otros que han mutado y a los que se les denominó como partidos de oposición.

La madurez política alcanzada a partir de los movimientos sociales de la década de los sesenta, sirvió como detonador para que las aspiraciones de las corrientes políticas que hasta ese momento habían permanecido prácticamente en el anonimato, surgieran a la luz pública con un vigor hasta entonces inusitado.

Es precisamente a la luz de esta panorámica, que se propicia la creación de un marco jurídico dentro del cual quedarán establecidos principios que den sustento a una nueva cultura democrática.

Los movimientos sociales y económicos de nuestro país y de nuestro entorno, provocaron reformas a la manera de cómo legitimar la detentación del poder, por la clase política de la época.

Para el año de 1977⁵ los cambios a nuestra Carta Magna, en materia electoral, se dan por primera vez, después de 156 años, para incluir en nuestra Ley Suprema, el recurso de Reclamación, que se substanciaba ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo a la investidura de máximo tribunal del país, sin embargo, dicho recurso no fue lo práctico y eficaz como se pretendía, ya que en un período de 10 años, apenas conoció de 11 impugnaciones⁶, además de que nunca conoció a fondo de los asuntos por que su injerencia en dicho recurso, se limitaba a emitir una "opinión", que era puesta a disposición de los colegios electorales del Congreso de la Unión, colocando en entre dicho la calidad de la Suprema Corte como parte de los Poderes de la Unión, si la resolución que emitiera la Suprema Corte, no era aceptada por las comisiones electorales de la cámara alta y baja, teniendo por justificación la limitante de que la Suprema Corte por su trascendencia en la vida del país, no debía involucrarse en temas "políticos" y así evitar la corrupción y contaminación de la Corte, excusa por demás torpe y poco consistente, ya que la historia nos ha demostrado como el régimen unipartidista de Estado manejó a su conveniencia las instituciones en esos años, a pesar de la legalidad y justicia.

⁵ Decreto del 02 de diciembre de 1977, publicado en Diario Oficial de la Federación el día 06 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97, y 115 constitucionales.

⁶ Elías Musí, Edmundo, et. al.; "Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, antecedentes, estructura y competencia: Estudios teórico-prácticos del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral"; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral; México; 2000; 7 pag.

De las reformas constitucionales en cuestión se debe señalar que tuvieron especial importancia en materia electoral, las contenidas en los artículos 41 y 60, siendo el primero el que dispuso el reconocimiento a los partidos políticos como entidades de interés público, también aportación de las reformas constitucionales en materia electoral de 1977 y que encontraron su reglamentación en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE); así también los partidos políticos serán competentes para intervenir en los procesos electorales y promover la participación del pueblo en la vida democrática nacional, con el objeto de permitir a las organizaciones de ciudadanos el ejercicio del poder público, de acuerdo con los sistemas específicos y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

El artículo 60 constitucional de 1977, señalaba que la Cámara de Diputados tendría la facultad de calificar la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral, facultad que también se otorgo a la Cámara Alta, para el mismo efecto, y de manera especial estableció la procedencia del Recurso de Reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Este recurso estaba reglamentado en el ley secundaria denominada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE).

La legislación electoral (LOPPE) incluyó, además, los recursos de inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión⁷. En correlación con las reformas constitucionales antes mencionadas (artículo 60), también se estableció la procedencia del Recurso de Reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados y Senadores sobre la calificación de la elección de sus miembros, por lo cual se señaló que les correspondía a los partidos políticos interponer el citado recurso, tratándose de la elección de diputados electos por mayoría relativa, en los distritos

⁷ Decreto de 29 de diciembre de 1977, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 del mismo mes y año, por el que se promulgó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

uninominales, así como los de las listas regionales en las circunscripciones plurinominales, fijando como requisito que para la procedencia de los recursos, se hubieran impugnado oportunamente, sin haber omitido alguna instancia ante los organismos electorales competentes; debiéndose anexar los documentos probatorios de los hechos o actos en los que se apoyaba su reclamación.

Para diciembre de 1981, mediante decreto del 23 de ese mismo mes y año, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 de enero de 1982, se reformaron las leyes secundarias, logrando una mejor operación y aplicación de la mencionada ley electoral de 1977.⁸

En el marco del desarrollo político-electoral del Estado mexicano, se destacan por su trascendencia las reformas efectuadas entre los años de 1986 a 1996. Es precisamente en este período cuando, desde nuestro muy particular punto de vista, se dan los cambios más profundos encaminados hacia una democracia plena.

En 1986 se reformó nuevamente el artículo 60 de la Constitución, suprimiendo la existencia del recurso de reclamación y construyendo una instancia jurídica conocida como Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL), cuya sede se encontraba en la Ciudad de México.⁹

Dicho Tribunal, era un órgano autónomo de carácter administrativo y no de carácter jurisdiccional, ya que en su morfología dependía del Ejecutivo Federal, por lo que su facultad se limitaba a revisar actos de naturaleza administrativa y no a resolver juicios en materia electoral, aparte de quedar supeditado al visto bueno

⁸ Decreto de 23 de diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 de enero de 1982, por el que se reforma y adiciona la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales

⁹ Decreto de 11 de diciembre de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 52, 53 Segundo Párrafo, 54 Primer Párrafo y sus Fracciones II, III y IV; 56, 60, 77 Fracción IV y el Decimotavo Transitorio constitucionales.

de los Colegios Electorales; además de que su permanencia era sólo durante la época de elecciones.

Los medios de impugnación que podían presentarse ante este Tribunal contemplaba dos tipos de recursos: Reclamación y Queja.

Sus resoluciones tenían el carácter de inatacables, pero no el de definitivas, ya que a pesar de las reformas debían contar con el visto bueno de los Colegios Electorales.

Cabe señalar, que antes de 1986, le correspondía al Gobierno Federal preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral Federal, esta facultad se fundaba en una ley reglamentaria, como lo era la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 29 de diciembre de 1977, y no en un precepto constitucional, atribución que obtuvo a partir de la presente reforma, de cuyo contenido se desprende la facultad y obligación del Gobierno Federal en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Al año siguiente (1987) y como resultado de la reforma constitucional comentada en el párrafo anterior, se promulgó el Código Federal Electoral, el cual contenía un sistema recursal según lo establecía el artículo 313:¹⁰

I.- Durante la etapa preparatoria de la elección:

- a) Revocación,
- b) Revisión, y;
- c) Apelación.

II.- Para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección, el de Queja.

Durante la jornada electoral o dentro de los tres días siguientes a la misma, se deberán presentar los escritos de protesta que los

¹⁰ Decreto de 09 de enero de 1987, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987, por el que promulgó el Código Federal Electoral.

representantes de los partidos políticos nacionales y los candidatos consideren necesarios".

Se considera que la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral fue uno de los elementos de mayor trascendencia que tenía el referido Código Federal Electoral de 1987 mismo que en su artículo 352 ordenaba¹¹:

" El Tribunal de lo Contencioso Electoral es el organismo autónomo de carácter administrativo dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja a que se refiere el Libro Séptimo de este Código".

Asimismo, dispuso que el Tribunal de lo Contencioso Electoral se integraría con siete Magistrados Numerarios y dos Supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión en el mes de mayo del año anterior al de la elección, a propuesta de los partidos políticos y que la Cámara de Diputados sería la que designaría a los magistrados integrantes del citado tribunal; además que las propuestas de candidatos a magistrados por parte de los partidos políticos serían presentadas antes el Presidente de la Cámara de Diputados, quien las turnaría a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, la que en término de quince días presentaría el dictamen en el que se daría a conocer la designación de los integrantes del tribunal.

El tribunal en cuestión se creó bajo circunstancias y condiciones particulares y a pesar de que funcionó como el primer Tribunal Federal en materia electoral, se pretendió exigirle lo mismo que a tribunales distintos de la materia, que tenían cincuenta o más años de existencia. Pues bien, a dicho Tribunal de lo Contencioso Electoral, a través del recurso de apelación y con base en las reformas al artículo 60 constitucional en 1986, se le otorgaron las facultades para ser la última instancia que conocía del recurso de apelación, teniendo sus resoluciones los efectos de confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado, las cuales por imperativo constitucional, revestían el carácter de definitivas e inatacables; con lo que se demuestra que sí tenía plena jurisdicción y que sí

¹¹ Idem.

contaba con los elementos de un verdadero tribunal, desde luego con sus peculiaridades y modalidades propias, por que las resoluciones que emitía tenían carácter meramente declarativo, es decir, a expensas del visto bueno de los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Tomando en cuenta que el Tribunal de lo Contencioso Electoral era un órgano jurisdiccional dotado de plena autonomía para resolver las controversias de carácter electoral, sin embargo, la sombra del Congreso de la Unión y de las Comisiones Electorales persistía, ya que aunque en contra de las resoluciones no existía ningún medio de defensa y no podían ser modificadas o revocadas por instancia posterior alguna, incluyendo el juicio de amparo; sólo que también se debía tener presente que el texto del párrafo último *in fine*, del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hasta 1988, establecía expresamente que:

"Las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables".

La disposición transcrita constituía además una nueva causa de improcedencia constitucional del juicio de amparo, es decir, también significaba una innovación en la materia.

Igualmente la resolución respecto al recurso de Queja, tenía el carácter declarativo para los Colegios Electorales de las Cámaras, toda vez que podía ser modificada en los términos previstos en el artículo 60 constitucional.

Ahora bien, conforme a lo descrito anteriormente, se puede concluir que el Tribunal de lo Contencioso Electoral, era la primera instancia en materia de declaración de nulidad de la votación recibida en una casilla o de la elección

efectuada en un distrito electoral, siendo la última instancia, el Colegio Electoral de cada una de las cámaras que integran el Congreso de la Unión.

Sin duda alguna la apertura económica y los cambios sociales en el mundo, como lo fueron la caída de muchos paradigmas, antes intocables, como lo fue el desmoronamiento de la URSS, la caída del muro de Berlín, en Inglaterra la inesperada salida de la "Dama de hierro", Margaret Thatcher; la globalización como el nuevo y "único" modelo a seguir para la superación de las economías del orbe, así como la creciente necesidad de cambios en un México que parecía adormilado, y no sin antes haber enfrentado un crucial y polémico proceso electoral presidencial en 1988, y los movimientos sociales y culturales surgidos en ese entonces, permitieron que la sociedad mexicana comenzar su camino hacia la democracia; y no es sino hasta 1990 cuando la voz de todas esas luchas sociales comienzan a hacer eco, ciudadanizando y haciendo más público el proceso y quehacer político.

En la presente investigación, la marcada atención que se presta a los aspectos institucionales, tanto en los procesos de transición a la democracia como en la discusión sobre su consolidación, radica fundamentalmente en dos puntos: por un lado, el paso decisivo que marca el tránsito de un régimen autoritario a uno democrático lo constituye la transmisión del poder político en manos de un grupo de personas a un conjunto de normas y reglas institucionalizadas. Son dichas normas e instituciones las que van a decidir en adelante sobre la distribución de poder y recursos tanto políticos como económicos y sociales en esa sociedad. Por otro lado, las instituciones desempeñan un papel clave en la consolidación democrática, ya que ellas se establecen antes de que se reestructuren y transformen otros factores que también van a influir en la consolidación de la democracia a largo plazo —tales como la cultura política y la articulación de organizaciones que representan los diferentes intereses sociales y políticos, pero lo es aún más importante, el respeto a los derechos y libertades de todos los gobernados [objetivo principal del presente documento]—; por lo tanto, las

instituciones afectarán desde los inicios democráticos el desarrollo de estos otros factores.

Con la Reforma Política de 1990, se creó el Tribunal Federal Electoral, mejor conocido como TRIFE.¹²

El Tribunal Federal Electoral, se establecería en el artículo 41 de la Constitución, en tanto que el artículo 60 sólo contemplaría lo relativo la calificación de las elecciones; además el TRIFE contenía los siguientes atributos:

- ◊ Carácter jurisdiccional.
- ◊ Órgano autónomo.
- ◊ Permanente.
- ◊ Descentralizado.
- ◊ Contaba con una Sala Central y cuatro Salas Regionales.
- ◊ Estaba a cargo de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

El Tribunal Federal Electoral que sustituyó en todas sus partes al anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral de 1987, como un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, competente para sustanciar y resolver los recursos de apelación y de inconformidad, y con atribuciones para imponer sanciones a los partidos políticos que no cumplieran con sus obligaciones o bien, las resoluciones del Instituto Federal Electoral. Sin embargo, se continuó dejando la autocalificación de las elecciones a los Colegios Electorales de las Cámaras del

¹² Decreto de 05 de abril de 1990, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 5, 35 Fracción III, 36 Fracción I, 41, 54, 60, 73 Fracción VI, Base Tercera, constitucionales.

Congreso de la Unión, tanto para las elecciones de Diputados, como de Senadores y para la Presidencia de la República.

Para Agosto de 1990, las modificaciones a la Constitución Política hechas en abril de ese mismo año, hacían lo mismo con las leyes secundarias poniendo en vigor el **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, el cual abrogó el anterior Código Federal Electoral de 1987, en el que además se dotó de nuevos medios de impugnación en materia electoral.

Entre los años de 1991 y 1993, se generalizó el criterio de los partidos políticos que buscaba modificar el sistema de autocalificación que ejercían los Colegios Electorales, para sustituirlo por otra forma de calificación jurisdiccional que otorgará al Tribunal Federal Electoral la calidad de máxima autoridad jurisdiccional electoral, para lo cual se propusieron reformas a los artículos 41 y 60 constitucionales, que permitieran los cambios mencionados.

En la Reforma de septiembre de 1993, se modifican algunas disposiciones relacionadas con el Tribunal Federal Electoral¹³:

- ❖ Se determinó que la integración del TRIFE quedara a cargo de los tres poderes de la Unión.
- ❖ Constaria con una Sala de Segunda Instancia.
- ❖ Contaría con facultades para resolver de forma definitiva e inatacable los recursos que se le presentaran para impugnar la legalidad de los actos o resoluciones de la autoridad federal electoral.

¹³ Decreto de 02 de Septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 03 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 Fracción I y 100, constitucionales.

Los recursos en materia de lo contencioso electoral serían cuatro:

- ✓ Recurso de Revisión.
- ✓ Recurso de Apelación.
- ✓ Recurso de Inconformidad.
- ✓ Recurso de Reconsideración.

También es preciso destacar, que debido a las reformas señaladas, se fijaron importantes modificaciones en materia electoral como es el caso del artículo 41 constitucional, el cual, estableció reglas respecto del financiamiento de los partidos políticos; se crearon medios de impugnación y muy especialmente se dispuso que: "El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo, máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración".

Asimismo, es importante señalar la reforma constitucional del artículo 74 Fracción I (publicada en el DOF de 03 de Septiembre de 1993), ya que por virtud de ésta, la Cámara de Diputados se erigió en Colegio Electoral, para calificar la elección presidencial, exclusivamente, toda vez que desapareció la autocalificación de las elecciones de Diputados y Senadores.

Como consecuencia de las reformas señaladas, se reformaron, adicionaron y derogaron la mayoría de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, con la intención de que fueran aplicadas en el proceso electoral de 1994.

Las reformas constitucionales y legales anteriores permitieron establecer un nuevo sistema de calificación de las elecciones, mismas que contemplaban dos aspectos, uno administrativo y uno jurisdiccional.

El ámbito administrativo, se manifestó por medio de los Consejos del Instituto Federal Electoral (Consejo General, Consejos Locales y Consejos Distritales), facultándoles para formular la declaración de validez de las elecciones de Diputados de representación proporcional, de Senadores y Diputados de mayoría relativa, respectivamente, y una vez que se había manifestado dicha declaración, le correspondía al presidente del consejo respectivo, expedir las constancias de mayoría correspondientes, las cuales si no se atacaban en tiempo y forma serían convalidados, definitivos e inatacables .

En lo jurisdiccional, podemos señalar que si por el contrario, algún partido político impugnaba en tiempo y forma ante el Tribunal Federal Electoral alguno de los cómputos, las respectivas declaraciones, de validez de la elección, o bien la expedición de las correspondientes constancias de mayoría y de validez o de asignación, le correspondía resolver al citado tribunal, mismo que debería calificar de manera jurisdiccional la elección impugnada y resolver como máxima autoridad jurisdiccional electoral y de manera definitiva e inatacable.

Durante la vigencia de las reformas constitucionales en comento, como en las realizadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se presentó una situación de gran trascendencia:

Dentro de la reglamentación y regulación de los actos sometidos a la competencia del Tribunal Federal Electoral de 1994, quedó una laguna legal referente a la falta de eficacia de la norma y al órgano jurisdiccional que resolviera la inconstitucionalidad de las leyes electorales, y en esas circunstancias tuvo lugar la elección de Consejeros Ciudadanos y toda vez que la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (promulgada el 10 de junio de 1995, publicada en el

Diario Oficial de la Federación el 12 del mismo mes y año), no les otorgó competencia a los partidos políticos para proponer sus candidatos a Consejeros ciudadanos. Algunos de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se inconformaron e interpusieron la acción de inconstitucionalidad contra actos de la propia Asamblea ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por considerarlos inconstitucionales, y con ello se planteó una cuestión muy interesante desde el punto de vista estrictamente jurídico constitucional, independientemente de analizar si los recurrentes tenían razón o no en el contenido de su impugnación. De tal suerte que en dicho caso lo más importante era saber si dicho recurso procedía o no y más trascendente aún el comprobar si la Suprema Corte de Justicia de la Nación se consideraba competente para conocer de la anterior acción de inconstitucionalidad en materia electoral, toda vez que como ya se ha citado la máxima autoridad jurisdiccional era en rango constitucional, el Tribunal Federal Electoral.

Una característica singular de la democracia en México durante la última década ha sido la evolución de sus instituciones políticas y de los ordenamientos legales que regulan los procesos electorales.

En el periodo comprendido de 1994 a 1996 se han producido diversas reformas, adiciones y derogaciones a distintos ordenamientos que regulan la materia electoral, mismas que se refieren, por un lado, a una serie de reformas sustantivas a la Constitución Política de la República, a la ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, a la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y por el otro, a la expedición de una nueva ley referente al Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral. Se trata de una reforma en materia electoral que se articula con las reformas anteriores pero con mayor amplitud y relevancia, dentro del proceso evolutivo de las instituciones electorales. Evolución que ciertamente ha sido vertiginosa en la década de los

noventa, rediseñando firmemente las estructuras de dichas instituciones con una voluntad de democratización del sistema electoral y de la vida misma de la nación.

En el presente trabajo se analizan las reformas más relevantes en materia electoral a la Constitución, partiendo del supuesto de que la incorporación de los principios electorales a la norma fundamental representa un paso firme en esta evolución, sin dejar de reconocer que los efectos de la reforma Constitucional dependen para su eficacia no sólo de la voluntad de hacer cumplir con la Constitución, sino que el legislador debe traducir los principios constitucionales en las leyes electorales, siguiendo fielmente la voluntad de la sociedad.

Dichas modificaciones legales sistematizadas introdujeron sentido, para el avance de la competencia político-electoral.

En 1996, se estableció en el artículo 41 constitucional que "para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señale esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación..."¹⁴.

Sin duda, uno de los puntos clave de la reforma de agosto de 1996, los son los medios de protección jurisdiccional que resguardan los derechos políticos y electorales que establecen un medio de coerción para el cumplimiento de las garantías en materia electoral; dicha protección la podemos encontrar por un lado en las atribuciones administrativas conferidas al Instituto Federal Electoral, y por el otro a las atribuciones conferidas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Así la intención del Congreso de la Unión de mostrar con los cambios

¹⁴ Decreto de 21 de agosto de 1996, publicado en el diario Oficial de la Federación el 22 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 74, 94, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 constitucionales.

normativos para consolidar, sin mala intención; el proyecto nacional de un cambio democrático definitivo y la aplicación eficaz de la participación política plural.

En lo relativo a la creación de un órgano jurisdiccional, ahora sí, con total autonomía y no disfrazada como lo fue antes de la reforma de 1996, atendiendo la preocupación de la sociedad por contar un sistema de justicia electoral confiable, se modifica el artículo 99 constitucional, el cual contiene los lineamientos para la integración del Tribunal electoral, integrado al Poder Judicial de la Federación.

Las reformas a los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en 1996, son trascendentes para nuestro sistema electoral, especialmente lo que se refiere a los derechos político electorales de los ciudadanos, así como en lo que corresponde a las actividades de los partidos políticos, pero para entender dicho avance, es preciso retomar ciertos momentos históricos de la evolución de la justicia electoral que en las siguientes líneas se describen.

La reforma política de 1986, entre otras innovaciones, estableció por primera vez la creación de un Tribunal en esta materia, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral. Definido como un órgano autónomo de carácter administrativo, esta institución constituyó en su momento, un avance en el perfeccionamiento del sistema electoral regido por el Derecho.

En el contexto de una sociedad más plural y más demandante, se organizaron diversos foros de consulta pública con el objeto de reformar la legislación vigente en ese momento. Producto de las deliberaciones entre los legisladores y las aportaciones de la sociedad civil, en 1990 se realizaron modificaciones constitucionales y legales que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral.

Entre los aspectos fundamentales de esta reforma se destaca la creación del Tribunal Federal Electoral, en lugar del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral, que fue definido en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujetaran al principio de legalidad.

Después de celebrarse el proceso electoral federal de 1991, las diversas fuerzas políticas del país procedieron a revisar minuciosamente el marco constitucional y legal de los procesos electorales, para lo cual, los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, identificaron sus puntos de consenso y disenso a fin de concertar las reformas a la Constitución General que habrían de aprobarse en septiembre de 1993. Posteriormente, el Congreso de la Unión modificó y adicionó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta reforma trajo consigo cambios importantes, entre los que se destacan, la desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y, por consiguiente, la sustitución del sistema de autocalificación por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral, y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas. Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de la votación recibida en casilla, de la elección de Diputados y Senadores.

Como resultado de la experiencia de los comicios federales de 1994, durante los años 1995 y 1996, se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre reforma electoral y la concertación de los partidos políticos nacionales, a través de la cual se convocó a los ciudadanos, los propios partidos políticos, asociaciones políticas,

organizaciones sociales e instituciones académicas para que expresaran sus opiniones y propuestas en esta importante materia, tendientes a superar los problemas enfrentados y asimismo a perfeccionar métodos y procedimientos.

Estos trabajos concluyeron con la aprobación por consenso de las cuatro fracciones parlamentarias de los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión, de las reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

La reforma comprendió la modificación y adición a distintos artículos de nuestra ley fundamental, dentro de la cual, sin desconocer la importancia de todas ellas, se destacan únicamente aquellas que se encuentran exclusiva y directamente vinculadas al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual sustituyó al Tribunal Federal Electoral; entre las funciones que destacan se encuentran:

- o Fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- o Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo.
- o Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.
- o Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas

Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.

- o Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

- o Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.

- o Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

- o Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados.

o **Otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.**

Atendiendo a la reforma constitucional a que se viene haciendo referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para adecuarlos a la nueva normativa, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996.

En consecuencia, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Es última instancia en la calificación de las elecciones de diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal que conoce y resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula, en forma definitiva e inatacable, tanto la declaración de validez de la elección; como declaración de Presidente de la República electo.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quedó conformado por una Sala Superior, integrada por siete Magistrados electorales, y por cinco Salas Regionales integradas por tres Magistrados cada una. Todos los Magistrados del Tribunal son nombrados por el voto de dos terceras partes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se creó además, una nueva instancia dentro del Tribunal: la Comisión de Organización, que tiene como función la administración, vigilancia y disciplina dentro del Tribunal.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, será responsable de resolver en forma definitiva e inatacable, las siguientes impugnaciones:

- En las elecciones federales de Diputados y Senadores, ante las Salas Regionales del Tribunal.
- Las que se presenten sobre la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.
- Las que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, que violen normas constitucionales o legales.
- Las presentadas en contra de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos.
- Las que se presenten en contra de actos o resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.
- Además, tendrá facultad para revisar los conflictos o diferencias laborales entre el propio Tribunal y sus trabajadores y entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, así como para determinar las sanciones en la materia.

El 22 de noviembre de 1996, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Esta es una ley de orden público de observancia general en toda la República Mexicana, se integra al conjunto normativo que regula la materia electoral y tiene por objeto establecer los mecanismos jurídicos para garantizar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten, invariablemente, a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Al igual que la legislación electoral anterior, contempla cuatro recursos en materia electoral: el de revisión, el de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración.

En materia de derechos políticos, la reforma de 1996 tuvo una gran relevancia, se modificó el texto del artículo 45 constitucional, precisando que el derecho de asociación política de los ciudadanos mexicanos, tiene como características fundamentales: el de ser libre e individual.

Asimismo, el artículo 41 constitucional reformado señala que el sistema de medios de impugnación en materia electoral "garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación.

Por su parte el artículo 99, establece que al Tribunal Electoral corresponde resolver "las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país".

A partir de esta última reforma los actos de naturaleza electoral emitidos por las diferentes autoridades en todo el país, serán susceptibles de revisión cuando esté en duda su apego a la Constitución. Se crearon mecanismos para garantizar la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales en las entidades federativas, así como de las leyes en materia electoral emitidas por los diferentes órganos legislativos.

Finalmente se introdujo el juicio de revisión constitucional electoral, que procede para impugnar los actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

Este juicio es un mecanismo para impugnar los actos y resoluciones relativos a las elecciones de gobernadores, diputados locales, autoridades municipales, así como de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-organizativos del Distrito Federal.

Como podemos observar la reforma al sistema de justicia electoral es profunda y refleja cambios que configuran una verdadera instancia jurisdiccional electoral nacional, pues se someten a su conocimiento tanto los actos y las normas electorales federales como locales, lo que implica una facultad de control de constitucionalidad, además de la función de control de legalidad que ya tenía el Tribunal Federal Electoral (TRIFE). Ahora podemos afirmar, sin lugar a dudas que nuestro sistema jurídico se ha incorporado a la tendencia internacional de introducir el control jurisdiccional de los procesos electorales y sus resultados, incluyendo tanto los actos administrativos, como los de índole jurisdiccional, incluyendo lo relativo a la declaración de inconstitucionalidad de las leyes, tanto locales como federales, cuando vulneren los principios que la Constitución otorga en el ámbito electoral federal, conforme al artículo 41 y en los ámbitos locales, conforme a los dispuesto por el artículo 116.

Como hemos visto, en el transcurso de los últimos 25 años, las instituciones políticas mexicanas han venido sufriendo una gran metamorfosis, dicha metamorfosis consiste en hacer de las instituciones políticas el medio idóneo para transformar lo que no nos gusta de nuestro país y con ello abatir los rezagos económicos, político y sociales que padece nuestra nación.

Las reglas por las que se rigen las instituciones políticas se han desarrollado de manera vertiginosa, ya que como hemos visto, para 1977, habían pasado casi 150 años sin que modificará sustancialmente las reglas del juego político que databan de la época de Benito Juárez, el cambio sin lugar a dudas ha sido difícil pero positivo, falta perfeccionar los mecanismos de aplicación de la norma electoral, para ello es necesario que los actores políticos aprendan hacer de sus diferencia el medio por el que este país avance y no un obstáculo que detenga el desarrollo, pero sobre todo que no malversen el sentido de la norma jurídica en beneficio de sólo una clase encumbrada en el poder, sino que el poder que detentan sirva de medio para que todas la voces del país sean escuchadas y atendidas, por el bien de todos.

CAPÍTULO II

RÉGIMEN LABORAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Como ha quedado demostrado en el desarrollo de presente trabajo de investigación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es un gran avance para la vida democrática de nuestro país, que contribuye de manera determinante a que el Estado de Derecho prevalezca sobre cualquier interés de grupo o de partido; a través del control de legalidad, evitando con ello la violencia y inestabilidad de la nación, por la falta de un órgano jurisdiccional capaz de resolver con estricto apego al marco jurídico las controversias electorales, mediante el irrestricto apego a las cuerpos legales de la materia.

Para cumplir con el gran compromiso que le han depositado el Poder Legislativo, pero sobre todo la sociedad mexicana en general, el Tribunal Electoral debe encontrar los elementos de organización indispensables para cumplir con el insoslayable e impostergable compromiso.

Por lo que en el presente título, el objetivo es señalar las características del régimen laboral a que están sujetos los servidores del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual se describe a continuación.

De conformidad a la reforma constitucional y Decreto correspondiente publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de Agosto de 1996, con aprobación de todas las fracciones parlamentarias, se creó el Tribunal Electoral y se decreta que formará parte del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 99

El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Los elementos con los que contará el Tribunal Electoral para cumplir con sus tareas, así como la organización será de conformidad a lo establecido por el propio artículo 99 constitucional, que a la letra dice:

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral considerarán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

Y por último contará con el personal técnico y administrativo idóneo para cumplir con sus quehaceres, el cual se regirá por lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Reglamento Interno del Tribunal Electoral y por las disposiciones de la Comisión de Administración del propio Tribunal:

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

El Tribunal Electoral para su funcionamiento se conforma por una Sala Superior, y cuatro Salas Regionales, de las cuales solo la primera es de carácter permanente, funcionando las 4 Salas Regionales sólo durante el año electoral.

Atendiendo al objetivo principal de este capítulo, se indica que el Tribunal Electoral cuenta con un **Consejo de Administración** (al que hace referencia el multicitado artículo 99 constitucional), el cual es presidido por el Presidente de la Sala Superior y por tres Magistrados del Consejo de la Judicatura Federal, este órgano será el encargado de seleccionar al personal que laborará en el Tribunal, no solamente como impartidores de Justicia, sino también se encargará de la contratación del **personal administrativo y demás personal**, que auxiliará en las funciones propias del Tribunal Electoral, de tal manera que este órgano será el que determine las obligaciones laborales de su personal de conformidad con lo señalado por el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; dicho sea de paso este Consejo de Administración será el eje rector del funcionamiento interno del Tribunal y que lo dotará del personal necesario y adecuado, así como encargado de establecer la disciplina necesaria para que el Tribunal Electoral pueda cumplir con sus fines.

Los antecedentes del consejo de Administración se remontan al decreto de fecha 21 de agosto de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 del mismo mes y año, por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos el 99; con lo cual se modificó la estructura y competencia del Poder Judicial de la Federación, incorporando al Tribunal Electoral como máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional.

Es importante destacar la composición de la Comisión de Administración del Tribunal Electoral que se integra con el Presidente de dicho Tribunal, quien la preside; un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación, así como tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. Los comisionados serán: el magistrado de circuito de mayor antigüedad como tal y el consejero designado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión con mayor

antigüedad en el Consejo, así como el consejero designado por el Presidente de la República.

La Comisión de Administración, de conformidad con lo dispuesto en el séptimo párrafo del artículo 99 de la Constitución, y los artículos 205 y 209 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial en el Tribunal Electoral, destacándose entre sus atribuciones las siguientes:

- a) Aprobar y ejercer el Presupuesto de Egresos;
- b) Elaborar el proyecto de Reglamento Interno;
- c) Expedir las normas en materia administrativa y establecer las disposiciones generales para el ingreso, carrera, escalafón, régimen disciplinario, remoción, estímulos y capacitación del personal;
- d) Conceder licencias;
- e) Destituir o suspender a los magistrados de las Salas Regionales;
- f) Decretar la suspensión, remoción o cese del personal de las Salas Regionales;
- g) Sancionar a los servidores del Tribunal por las irregularidades o faltas en que incurran en el desempeño de sus funciones;
- h) Realizar visitas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando se estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite la Sala Superior;

- i) **Apercibir, amonestar o imponer multas hasta por ciento ochenta veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal, a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan ante la propia Comisión;**
- j) **Formar anualmente una lista con los nombres de las personas que puedan fungir como peritos ante las Salas del Tribunal;**
- k) **Administrar los bienes muebles e inmuebles del Tribunal Electoral, cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento; y**
- l) **Vigilar que los servidores de las Salas Regionales y de la propia Comisión de Administración y que sus órganos auxiliares cumplan en tiempo y forma con la presentación de las Declaraciones de Situación Patrimonial ante el Consejo de la Judicatura Federal.**

Las sesiones de la Comisión pueden ser ordinarias o extraordinarias, en ambos casos, serán privadas; las sesiones ordinarias se realizarán 2 veces por mes y las extraordinarias cada vez que así lo considere necesario el Presidente o se lo solicite alguno de los integrantes de la Comisión.

Las sesiones serán válidas con la presencia de tres de sus integrantes y adoptarán sus resoluciones por unanimidad o mayoría de los comisionados presentes. Los comisionados no podrán abstenerse de votar, salvo que tengan excusa o impedimento legal. En caso de empate, el Presidente tiene voto de calidad.

En la actualidad, la Comisión de Administración tiene a los siguientes Magistrados como encargados de realizar las tareas encomendadas a la presente comisión¹⁵:

MAGDO. J. FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO
PRESIDENTE

MAGDO. MAURO MIGUEL REYES ZAPATA
COMISIONADO

LIC. SERGIO ARMANDO VALLS HERNANDEZ
COMISIONADO

MAGDO. JOSE GUADALUPE TORRES MORALES
COMISIONADO

LIC. MANUEL BARQUIN ALVAREZ
COMISIONADO

LIC. JOSE LUIS DIAZ VAZQUEZ
SECRETARIO

¹⁵ "Sistema Mexicano de Justicia Electoral; Proceso Electoral Federal 1999 – 2000"; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; México; 2000; 35 pág.

CAPÍTULO III

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SU RÉGIMEN LABORAL

Otra de las instituciones de gran trascendencia e importancia para el avance y establecimiento de la democracia en México, lo es, sin lugar a dudas, el Instituto Federal Electoral.

El IFE, con más años de vida que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aporta a nuestro país uno de los ejes más importantes por los cuales circula la democracia, es celoso vigilante de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, sin embargo, carecía de un coadyuvante dotado de los atributos de un Órgano Jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación para la aplicación de los principios democráticos, como lo es hoy en día el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El IFE, cuenta también con un gran compromiso social, es decir, sentar las bases y principios democráticos en nuestro país, para ello es indispensable que cuente con la *estructura apropiada* para cumplir con tal egregia tarea, aunado a ello debe profesionalizar en forma permanente a sus integrantes para una mayor eficiencia y eficacia en su desenvolvimiento.

El Instituto Federal Electoral, es un organismo público autónomo de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, tal y como se indica en la fracción III del Artículo 41 constitucional:

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley

La personalidad jurídica y el patrimonio propios del Instituto, significan que se reconoce como un ente jurídico, con derechos y obligaciones propias y con la capacidad de disponer de recursos públicos para la realización de las tareas que por mandato constitucional tiene encomendadas.

El Instituto Federal Electoral¹⁶ es titular de la autoridad electoral y encargado de organizar las elecciones federales del país, es decir las pertinentes para la renovación del titular del Ejecutivo Federal, así como de los cargos de Diputados y Senadores, que en conjunto integran el H. Congreso de la Unión; tal y como lo establece la fracción III del Artículo 41 de la Constitución Federal:

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. [...]

La autonomía significa que para la toma de decisiones en el desempeño de sus tareas, el IFE no depende de ninguna entidad superior, ni tampoco forma parte de ninguno de los Poderes de la Unión, hecho que es por demás *sui generis* en la conformación de este Instituto.

Su carácter permanente se define como condición necesaria para fortalecer el desarrollo sistemático de los programas electorales y con un objetivo de lograr un cabal cumplimiento de principios y fines, como lo es dotar de los elementos para el ejercicio de los derechos políticos y las actividades relativas a la capacitación electoral y constante educación cívica, que de igual manera se encuentran señaladas estas tareas en la fracción III del multicitado artículo 41 constitucional:

¹⁶ Decreto de reforma al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que crea el Instituto Federal Electoral, organismo público responsable de organizar los procesos electorales federales; publicado en el Diario Oficial de la Federación el 06 de abril de 1990.

III.- [...] El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, [...]

Es menester señalar que el Instituto Federal Electoral es una autoridad electoral de naturaleza administrativa, y cuyos actos y resoluciones se caracterizan por su esencia político-electoral-administrativa.

En el ejercicio de sus funciones el IFE tiene como **Principios Rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad**; los cuales se encuentran señalados en la misma fracción III del artículo 41 constitucional, así como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; dichos principios, el Instituto está obligado a respetar en todas y cada una de sus actuaciones, en la conducta de sus funcionarios, así como de difundirlos entre la sociedad:

III.-En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores. [...]

El Instituto, según el artículo 19 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, tiene como fines:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;

f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y

g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

Para cumplir con sus fines, el Instituto Federal Electoral, cuanta con tres tipos de órganos, que le permitirán operar a lo largo del territorio nacional:

- Órganos de Dirección;
- Órganos Ejecutivos; y
- Órganos Técnicos y de Vigilancia.

La Estructura del Instituto Federal Electoral en cuanto a su órganos emana de lo establecido en nuestra Carta Magna, según el párrafo segundo, fracción III, del artículo 41, que indica:

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre estos.

En la conformación y funcionamiento del Instituto se distinguen y delimitan claramente las atribuciones de tres tipos de órganos¹⁷:

¹⁷ Galván, Rivera Flavio; "Derecho Procesal Electoral Mexicano"; Mc Graw Hill; México; 1997; 35 pag.

- **Directivos:** Se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos.
- **Técnico-ejecutivos:** Se organizan predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de Juntas Ejecutivas.
- **Vigilancia:** Se conforman con representación preponderante y paritaria de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones.

Atendiendo al principio de desconcentración en que se sustenta la organización y funcionamiento del Instituto, estos órganos están representados a nivel central, estatal (una delegación en cada una de las 32 entidades federativas), distrital (una subdelegación en cada uno de los 300 distritos uninominales) e incluso, en algunos casos, seccional.

ÓRGANOS DE DIRECCIÓN (CONSEJOS)

Son los responsables de velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como de fijar los lineamientos y emitir las resoluciones en todos los ámbitos de competencia del Instituto Federal Electoral.

El órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral es el Consejo General y como órganos desconcentrados de la misma naturaleza existen 32 Consejos Locales (uno en cada entidad federativa) y 300 Consejos Distritales (uno en cada distrito electoral uninominal).

A diferencia del Consejo General, que es una instancia permanente, los Consejos Locales y Distritales se instalan y sesionan únicamente durante periodos electorales.

Se integran de manera colegiada y sólo tienen derecho al voto los consejeros sin filiación partidista o vínculos con los poderes estatales.

Dentro de este tipo de órganos se puede considerar también a las Mesas Directivas de Casilla, que son las instancias facultadas para recibir la votación y realizar el conteo inicial de los sufragios. Se instalan y funcionan únicamente el día de la jornada electoral.

CONSEJO GENERAL

Es el órgano superior de dirección de todo el Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades de la institución.

En su integración concurren tanto miembros con derecho a voz y voto (cuyo número fijo es nueve), como miembros con voz pero sin voto (cuyo número actual es de 14).

Los nueve integrantes del Consejo General con derecho a voz y voto son:

- Un Consejero Presidente.
- Ocho Consejeros Electorales.

Todos ellos son elegidos para un periodo de siete años por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes la Cámara de Diputados y en orden a las propuestas formuladas por los grupos parlamentarios de la propia Cámara (los que se encuentran actualmente en funciones comenzaron su periodo el 31 de octubre de 1996).

Los integrantes con voz pero sin voto son:

- Los Consejeros del Poder Legislativo, que actualmente son cinco. Cada grupo parlamentario con afiliación de partido en cualesquiera de las dos Cámaras del Congreso tiene derecho a designar uno por igual.
- Los representantes de los partidos políticos nacionales, en razón de uno por cada partido que cuenta con reconocimiento legal. Actualmente son ocho los representantes partidistas en el Consejo General.
- El Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien es nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente y funge como Secretario.
- Actualmente, el Consejo General se integra por un total de 23 miembros, de los cuales nueve concurren con derecho a voz y voto y 14 con voz pero sin voto.

Entre las atribuciones que la ley le otorga al Consejo General se pueden destacar las siguientes:

- Designar a los Directores Ejecutivos del Instituto conforme a las propuestas que presente el Consejero Presidente.
- Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como Presidentes de los Consejos Locales y Distritales y que en todo tiempo fungirán como Vocales Ejecutivos de las Juntas correspondientes.
- Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos.

- Resolver el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como la pérdida del mismo.

- Determinar los topes de gastos máximos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones para Presidente, senadores y diputados.

- Efectuar el cómputo total de las elecciones de senadores y diputados por el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez correspondiente, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgarles las constancias correspondientes.

- Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto para el Instituto que le proponga el Presidente del Consejo y remitirlo, una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el presupuesto de egresos de la Federación.

- Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva

Es importante mencionar que el Consejo General está facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las cuales invariablemente deben ser presididas por un Consejero Electoral.

Independientemente de lo anterior, la ley dispone el funcionamiento permanente de cinco comisiones del Consejo General, que se integran exclusivamente por Consejeros Electorales:

- Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.
- Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión.

- Organización Electoral;
- Servicio Profesional Electoral;
- Capacitación Electoral y Educación Cívica.

CONSEJOS LOCALES

Son los órganos de dirección constituidos en cada una de las 32 entidades federativas y que, a diferencia del Consejo General, únicamente se instalan y sesionan durante los periodos electorales.

En su conformación concurren miembros con derecho a voz y voto, cuyo número fijo es siete y otros que sólo tienen voz pero no voto, para el proceso electoral del año 2000 fueron 10.

Los siete integrantes con derecho a voz y voto fueron:

- Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, quien funge a la vez y en todo tiempo como Vocal Ejecutivo de la respectiva Junta Local.
- Seis Consejeros Electorales designados por mayoría absoluta del Consejo General para dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelectos.

Los integrantes con voz pero sin voto fueron:

- Los representantes de los partidos políticos nacionales y coaliciones, en la misma forma y términos en que se encuentren representados en el Consejo General, es decir, uno por cada partido que cuente con reconocimiento legal. Durante el proceso electoral federal del año 2000 fueron seis (cuatro partidos y dos coaliciones).

- Los Vocales de Organización Electoral; del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local correspondiente.

- El Vocal Secretario de la Junta Local, quien funge como Secretario del Consejo.

De tal forma, en el proceso electoral federal del año 2000 cada Consejo Local se integró por un total de 17 miembros, de los cuales siete concurren con derecho a voz y voto y 10 con voz pero sin voto.

Entre las principales atribuciones que la ley otorga a los Consejos Locales se pueden destacar las siguientes:

- Designar, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren los Consejos Distritales.

- Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la agrupación a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante el proceso electoral.

- Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa.

- Efectuar el cómputo de la entidad federativa en la elección de senadores por el principio de representación proporcional.

- Supervisar las actividades que realicen las Juntas Locales durante el proceso electoral.

- Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones.

CONSEJOS DISTRITALES

Son los órganos de dirección constituidos en cada uno de los 300 distritos uninominales en que se divide el territorio nacional para efectos electorales. Dentro de su respectivo ámbito de competencia son los responsables de asegurar el puntual cumplimiento de las disposiciones legales en la materia y de los acuerdos y resoluciones de los órganos electorales superiores, así como de dictar las resoluciones y lineamientos que la ley les confiere.

Al igual que los Consejos Locales, únicamente se instalan y sesionan durante los periodos electorales.

Su conformación fue idéntica a la de los Consejos Locales, es decir, concurrieron siete miembros con derecho a voz y voto, y 10 miembros con voz pero sin voto.

Los siete integrantes con derecho a voz y voto fueron:

- Un Consejero Presidente, designado por el Consejo General, quien funge a la vez y en todo tiempo como Vocal Ejecutivo de la respectiva Junta Distrital.
- Seis consejeros electorales designados por mayoría absoluta del Consejo Local para dos procesos electorales ordinarios que pueden ser reelectos.

Los integrantes con voz pero sin voto fueron:

- Los representantes de los partidos políticos nacionales, en la misma forma y términos en que se encuentren representados en los Consejos General y Locales, es decir, uno por cada partido o coalición que cuente con reconocimiento legal. Durante el proceso electoral federal del año 2000 fueron seis (cuatro partidos y dos coaliciones).

- Los vocales de Organización Electoral del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital correspondiente.
- El Vocal Secretario de la Junta Distrital, quien funge como Secretario del Consejo

En suma, durante el proceso electoral federal del año 2000 cada Consejo Distrital se integró por un total de 17 miembros, de los cuales siete concurren con derecho a voz y voto y 10 con voz pero sin voto.

Entre las principales atribuciones que la ley confiere a los Consejos Distritales destacan las siguientes:

- Determinar el número y la ubicación de las casillas donde se recibirá la votación el día de la jornada electoral.
- Realizar el segundo y último de los sorteos ordenados por la ley para integrar las mesas directivas de casilla y vigilar la debida instalación de las mismas.
- Acreditar a los ciudadanos mexicanos o la organización a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud para participar como observadores durante el proceso electoral.
- Efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de los diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.
- Realizar los cómputos distritales de la elección de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

- Realizar el cómputo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- Supervisar las actividades de las Juntas Distritales Ejecutivas durante el proceso electoral.

MESAS DIRECTIVAS DE CASILLAS

Son los órganos electorales formados por ciudadanos y facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos uninominales.

De acuerdo con la ley cada distrito se debe dividir en secciones electorales, cada una de las cuales debe comprender un mínimo de 50 y un máximo de 1500 electores. Por cada 750 electores o fracción de una sección electoral se debe instalar una casilla.

En tanto autoridad electoral, las mesas directivas de casilla son responsables de respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

Cada mesa directiva de casilla se integra por un presidente, un secretario y dos escrutadores, así como por tres suplentes generales, es decir, siete ciudadanos por casilla, todos los cuales son seleccionados mediante un doble sorteo y reciben un curso de capacitación para el desempeño de tan crucial función.

Adicionalmente, cada partido político o coalición legalmente facultado para contender en las elecciones federales (en el año 2000 fueron cuatro partidos y dos coaliciones) puede designar hasta dos representantes titulares y un suplente por cada casilla.

ÓRGANOS EJECUTIVOS Y TÉCNICOS

Son los órganos permanentes responsables de ejecutar todas las tareas técnicas y administrativas requeridas para la adecuada preparación, organización y desarrollo de los procesos electorales, así como de dar cumplimiento a todos los acuerdos y resoluciones adoptados por los órganos de dirección. Para tales efectos, los órganos ejecutivos y técnicos cuentan con personal profesional, permanente y remunerado.

El órgano central de esta naturaleza es la Junta General Ejecutiva, que preside el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral y su estructura desconcentrada comprende 32 Juntas Locales Ejecutivas (una por entidad federativa), que representan propiamente las delegaciones estatales del Instituto; 300 Juntas Distritales Ejecutivas, que adoptan la forma de subdelegaciones en cada distrito electoral uninominal y pueden contar, incluso, con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine.

Todas las Juntas se integran con personal calificado y permanente que es seleccionado, capacitado y actualizado a través del Servicio Profesional Electoral, que por mandato legal se instauró dentro del Instituto Federal Electoral en 1992.

JUNTA GENERAL EJECUTIVA

Es el órgano ejecutivo y técnico de mayor jerarquía encargado tanto de instrumentar las políticas y programas generales del Instituto, como de dar cumplimiento a los acuerdos y resoluciones aprobados por el Consejo General.

La Junta General Ejecutiva está integrada por:

- El Presidente del Consejo General, quien la preside; El Secretario Ejecutivo; y,

- Los Directores Ejecutivos de:

- Registro Federal de Electores

- Prerrogativas y Partidos Políticos

- Organización Electoral

- Servicio Profesional Electoral

- Capacitación Electoral y Educación Cívica

- Administración ;

Al Secretario Ejecutivo del Instituto le corresponde coordinar la Junta General Ejecutiva, así como conducir la administración y supervisar el adecuado desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos.

La Junta General Ejecutiva se debe reunir por lo menos una vez al mes y tiene entre sus atribuciones:

- Proponer al Consejo General las políticas y programas generales del Instituto.

- Fijar los procedimientos administrativos.

- Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores.

- Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas, así como las prerrogativas de ambos.

- Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral.
- Supervisar el cumplimiento de los Programas de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

JUNTAS LOCALES EJECUTIVAS

Son los órganos permanentes de ejecución y soporte técnico de las actividades del Instituto en cada entidad federativa.

Se integra por un total de cinco miembros:

- El Vocal Ejecutivo, quien la preside;
- El Vocal Secretario;
- El Vocal de Organización Electoral;
- El Vocal del Registro Federal de Electores, y
- El Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Es importante hacer notar que el cargo de Vocal Ejecutivo es asumido y ejercido en todo tiempo por el Consejero Presidente del Consejo Local, quien es designado por el Consejo General.

Además, las Juntas Locales Ejecutivas deben estar integradas invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral.

Al igual que la Junta General Ejecutiva, deben sesionar por lo menos una vez al mes y entre las atribuciones que tienen encomendadas, dentro del ámbito de su competencia territorial, figuran:

- Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y acciones de sus Vocalías y de los órganos distritales.
- Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores; Organización Electoral; Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica.

JUNTAS DISTRITALES EJECUTIVAS

Son los órganos permanentes de ejecución y soporte técnico de las actividades del Instituto en cada uno de los 300 distritos electorales uninominales.

Se integra en la misma forma y términos que las Juntas Locales, es decir, por un total de cinco miembros:

- El Vocal Ejecutivo, quien la preside;
- El Vocal Secretario;
- El Vocal de Organización Electoral;
- El Vocal del Registro Federal de Electores, y
- El Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Al igual que en los casos precedentes, el cargo de Vocal Ejecutivo es asumido y ejercido en todo tiempo por el Consejero Presidente del respectivo Consejo Distrital, quien es designado por el Consejo General.

Las Juntas Locales Distritales también deben estar integradas invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral.

Al igual que las Juntas General y Locales, deben sesionar por lo menos una vez al mes y entre las atribuciones que tienen encomendadas, dentro del ámbito de su competencia territorial, figuran:

- Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores; Organización Electoral, y Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- Proponer al Consejo Distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que se instalarán en cada una de las secciones comprendidas en su distrito.
- Capacitar a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

ÓRGANOS DE VIGILANCIA

Son órganos colegiados que existen exclusiva y específicamente en el ámbito del Registro Federal de Electores para coadyuvar y supervisar los trabajos relativos a la integración, depuración y actualización del Padrón Electoral y reciben el nombre de Comisiones de Vigilancia.

La Comisión Nacional de Vigilancia es la instancia superior de estos órganos con representación a nivel nacional, pero no constituye un órgano central del Instituto Federal Electoral, pues cumple con funciones de carácter auxiliar en un ámbito claramente delimitado.

En congruencia con la estructura orgánica desconcentrada del IFE, existe una Comisión Local de Vigilancia en cada una de las 32 entidades federativas, así como una Comisión Distrital en cada uno de los 300 distritos uninominales.

La Comisión Nacional de Vigilancia se integra por:

- El Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, quien la preside.
- Un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (área técnica especializada del Ejecutivo Federal).
- Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales
- Un secretario designado por el presidente de la Comisión, entre los miembros del Servicio Profesional Electoral, con funciones en el área registral.

Las Comisiones Locales y Distritales se conforman de manera análoga:

- Los Vocales del Registro Federal de Electores de las respectivas Juntas Ejecutivas, quienes fungen como presidentes.
- Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales.
- Un secretario designado por el Presidente de la Comisión, entre los miembros del Servicio Profesional Electoral, con funciones en el área registral.

Dentro de su respectivo ámbito territorial de competencia, las Comisiones de Vigilancia tienen encomendadas las siguientes atribuciones:

- Vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las Listas Nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos señalados por la ley.

- Vigilar que se entregue oportunamente a su destinatario.

- Recibir de los partidos políticos nacionales las observaciones que formulen a las Listas Nominales de electores.

- Coadyuvar en la campaña anual de actualización del Padrón Electoral.

Estructura Orgánica

Consejo General

Secretaría Ejecutiva

Direcciones Ejecutivas

Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores

Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos

Dirección Ejecutiva de Organización Electoral

Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral (DESPE)

Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Dirección Ejecutiva de Administración

Unidades Técnicas

Coordinación de Asuntos Internacionales

Dirección del Secretariado

Dirección Jurídica

Centro de Formación y Desarrollo

Unidad Técnica de Servicios de Informática

Coordinación Nacional de Comunicación Social

Organismos Desconcentrados

32 Juntas Locales y 300 Juntas Distritales

Correspondiendo al objetivo de nuestro capítulo y con la rectoría de nuestro trabajo de investigación, la descripción del régimen laboral del Instituto Federal Electoral; del multicitado precepto 41 constitucional, se cita el párrafo segundo, fracción III, que a la letra reza:

[...]

Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, requirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

[...]

Así pues tenemos que el Instituto Federal Electoral, cuenta de igual manera que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con una Comisión de Administración o Dirección Ejecutiva encargada de establecer las relaciones laborales tanto del personal de carrera, así como del personal administrativo y cualquiera que sea necesario para que el Instituto, realice sus funciones.

La dirección en comento es la ***DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL (DESPE)***.

El Instituto Federal Electoral, con el fin de promover y asegurar la profesionalización de sus miembros, cuenta con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral.

De acuerdo con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral es la encargada de cumplir y hacer cumplir las normas del Servicio. Para tal efecto, lleva a cabo los procesos de incorporación, formación, evaluación, promoción y, en su caso, sanción de los miembros del Servicio.

El Servicio Profesional Electoral está regulado por un Estatuto¹⁸ y por un Reglamento Interior¹⁹, cuyo propósito es establecer normas claras y justas para el eficaz funcionamiento del Servicio. Este Estatuto establece mecanismos transparentes para seleccionar a los mejores elementos para ingresar al Servicio. Incluye también instrumentos de formación y desarrollo profesional para todos los funcionarios, los cuales aseguran que cada uno de los servidores del Instituto esté permanentemente capacitado y actualizado para desempeñar sus tareas.

Asimismo, en el Estatuto se regula la forma en que se evalúa a los miembros del Servicio Profesional Electoral, para poder asegurar que, en todo momento, estén desempeñando su labor con profesionalismo y con estricto apego a los principios que rigen al IFE.

Desde luego, existen los mecanismos necesarios para que, con base en el mérito y en los buenos resultados de las evaluaciones, los funcionarios puedan obtener promociones e incentivos, como una forma de reconocimiento del Instituto hacia el trabajo y dedicación de su personal.

Por último, el Estatuto establece criterios y procedimientos claros y justos para imponer sanciones cuando llegue a ser necesario, asegurando otorgar siempre la certeza jurídica y las garantías de audiencia y legalidad a los presuntos responsables.

El Estatuto cuenta con un libro, que regula al personal administrativo, a los trabajadores auxiliares y las condiciones generales de trabajo para todo el personal del Instituto.

¹⁸ El 16 de marzo de 1999, el Consejo General aprobó el nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo del mismo año, y que entró en vigor al día siguiente.

¹⁹ En sesión extraordinaria del Consejo General de fecha 30 de noviembre de 1999, dicho órgano colegiado aprobó el Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral.

Para asegurar el efectivo funcionamiento de cada uno de los procesos del Servicio, la estructura de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral se diseñó en función de dichos procesos. Así, la DESPE está integrada por dos direcciones y seis subdirecciones, cinco de ellas encargadas, cada una, de un proceso: incorporación, formación, evaluación, promoción y sanción, y una sexta encargada de las políticas, programas y difusión, así como del seguimiento de los procesos sustantivos del Servicio. Con ello, cada proceso tiene un responsable directo con un apoyo departamental en concordancia con las dimensiones de los sistemas desarrollados para cumplir dichos procesos.

El trabajo de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral se ha enfocado siempre a asegurar el cabal cumplimiento de las normas legales y estatutarias y su objetivo es la consolidación del Servicio Profesional Electoral como un cuerpo de funcionarios capaces, profesionales e imparciales, que lleven a cabo con eficacia y legalidad cada una de las tareas encomendadas al Instituto Federal Electoral.

Dados este capítulo y los dos que le preceden, hemos sentado las bases para determinar bajo que reglas y que órganos de sus propias fuentes de trabajo, se rigen las relaciones laborales de los trabajadores del Tribunal Electoral y del Instituto Federal Electoral, teniendo por un lado a la Comisión de Administración, la cual funciona de conformidad a lo señalado por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el Reglamento Interno del propio Tribunal Electoral; por el otro lado tenemos a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, la que aplicará la normatividad laboral dentro del Instituto, de conformidad a lo señalado por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, el Reglamento Interior del Instituto Federal electoral, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral.

Los capítulos subsecuentes, versarán sobre los puntos importantes que el legislador soslayó, para la creación y facultades que otorgó al Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación, en las fracciones que dan materia y título a este trabajo de investigación, es decir, las fracciones VI y VII del artículo 99 constitucional, de la competencia del Tribunal Electoral para conocer y resolver de manera definitiva e inatacable, sobre los conflictos laborales que se susciten entre los trabajadores del Tribunal Electoral con este, y de los trabajadores del Instituto Federal Electoral con esa institución

CAPÍTULO IV

GARANTÍAS INDIVIDUALES

Las llamadas garantías constitucionales, son también mencionadas como "garantías individuales", "derechos del hombre", "derechos fundamentales", "derechos públicos subjetivos" o "derechos del gobernado"²⁰.

La palabra "garantía", proviene del término anglosajón "warranty" o "warantie", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que se tiene una connotación amplia²¹. Garantía, por lo tanto equivale, en sentido lato, a asegurar o afianzar, pudiendo también denotar protección, respaldo, defensa o apoyo.

De lo anterior podemos decir que "las garantías constitucionales son instituciones y procedimientos mediante los cuales la Constitución Política de un Estado, asegura a los ciudadanos el disfrute pacífico y el respeto a los derechos que en ella se encuentran consagrados"²².

Estas garantías o derechos, no son elaboraciones de juristas, politólogos o sociólogos, ni hacen como producto de una reflexión de gabinete; sino auténticas vivencias de la población, quienes las arrancan al soberano para lograr el pleno reconocimiento de sus libertades y características, que corresponden a la persona humana por el simple hecho de serlo.

Vale la pena preguntarse cual es la esencia, la motivación individual y social, que en su contexto permite la creación de normas jurídicas, en un documento

²⁰ Burgoa, Orihuela Ignacio: "Las Garantías Individuales"; 27ª Ed.; Porrúa; México; 1995; 165 pág.

²¹ Ibidem, 161 pág.

²² De Pina, Rafael y De Pina Vara Rafael; "Diccionario de Derecho"; 24ª Ed.; Porrúa; México, 1997; 299 pág.

fundamental del mismo orden, y para cuyo reconocimiento los pueblos luchan tanto, y los pensadores agudizan sus análisis para plasmar, una normatividad que sea la base de las instituciones sociales y de los regímenes democráticos.

La respuesta frente a una fundamentación extrema de la esencia de las garantías individuales o constitucionales, es la búsqueda constante de ser más humano consigo mismo y su entorno.

4.1 CLASIFICACIÓN DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

Nuestro actual marco constitucional, no jerarquiza ni ordena con método riguroso las garantías que en ellas se consagran. Comúnmente en las disposiciones constitucionales correspondientes, o se agrupan las garantías bajo rubros tradicionales, o —como ocurre con la nuestra— ni siquiera aparecen esas guías, sino que se mencionan los derechos fundamentales prácticamente en desorden.

Inclusive en el texto de nuestra Constitución, en un mismo artículo pueden observarse varias garantías en un mismo precepto, de las cuales no es claro precisar el nexo temático o poco claro, dentro del capítulo I del Título Primero.

También, es visible que fuera del Capítulo I, en el que expresamente se consagran las garantías individuales, existen disposiciones que por su importancia deberían encontrarse en el capítulo señalado, ello porque contienen verdaderas garantías constitucionales; o bien otras, que deberían arrojarse fuera de este capítulo I, porque corresponden a disposiciones generales incorrectamente indicadas en dicho precepto.

Pero importa más aún subrayar que una garantía, colocada fuera de su contexto natural, resulta difícil de captar en toda su esencia y espíritu, precisamente por carecerse de una liga lógica jurídica y una secuencia

intencionada que pondría de manifiesto la libertad o el valor protegidos, su extensión y las limitaciones totales que para esa garantía designa el legislador.

Esta imperfección se proyecta al estudioso y al investigador, los cuales requieren de un sistema de orden eficaz para profundizar en normas tan importantes que deben ser perfectamente inteligibles.

La mayoría de los tratadistas, para efectos académicos, han agrupado las garantías individuales en: *garantías de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica*²³.

Para los efectos de nuestro trabajo de investigación es menester y atendiendo a sus objetivos, en este capítulo sólo desarrollaremos lo concerniente a las garantías de igualdad y de seguridad jurídica.

4.2 PRINCIPIO DE IGUALDAD JURÍDICA

En México todos los seres humanos somos iguales, en el sentido de que tenemos igual capacidad jurídica, derechos iguales, respecto de nuestras personas y nuestros bienes, e igual capacidad teórica de subsistir, de actuar y de prosperar. Esto es que entre los habitantes no hay esclavos, tampoco nobles ni plebeyos, ni vasallos sometidos a otro hombre por razones de nacimiento; tampoco hay privilegios por sangre o **por servicios**.

La igualdad fue pendón de la Revolución Francesa de fines del siglo XVIII que concluyó para siempre con los estatutos personales que constituían el régimen feudal.

Esa Revolución fue un movimiento esencial y totalmente popular de la masa de la población, movida por su insoportable situación económica, agravada por el

²³ Castro, Juventino V.: "Garantías y Amparo"; 10ª Ed.; Porrúa, México; 1998; 31 pág.

despotismo de un régimen de monarquía absoluta, y sus caudillos actuaron inspirados por las nuevas ideas y las críticas filosóficas que se habían desarrollado a mediados del siglo XVIII; los revolucionarios pugnaban por una *nueva organización de la cosa pública*, en la cual se atendieran debidamente los intereses humanos, sociales y aún políticos de todos los franceses, que hasta ese entonces venían siendo meros objetos de explotación en beneficio de la nobleza y de la casa real.

Sus antecedentes en el tiempo fueron la revolución inglesa de mediados del siglo XVII (1640-1688), y la de las trece colonias americanas, del último cuarto del siglo XVIII (1775); pero las causas de la revolución francesa, sus medios y sus logros, fueron enteramente distintos de los dos casos citados; y se centraban en dos principios: ***la Democracia y la Igualdad***.

Entre nosotros el principio de igualdad está gloriosamente proclamado desde la *Constitución de 1814, de Apatzingán*, que en su artículo 25 decía²⁴:

Ningún ciudadano podrá tener más ventajas que las que haya merecido por sus servicios hechos al Estado. Estos últimos no son comunicables, transferibles ni hereditarios.

Corresponde al artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, ocuparse de lo que se conoce como igualdad ante la ley y que desde hace varias décadas resulta un postulado muy discutido, al grado de que una de las hipotéticas del denominado derecho social, es la idea de la desigualdad porque se dice que la igualdad de la leyes "la protección de la desigualdad real"²⁵.

²⁴ Bazdresch, Luis; "Garantías Constitucionales, Curso Introductorio Avanzado"; 3ª Ed.; Trillas; México; 1988; 99 pág.

²⁵ Briseño, Sierra Humberto; "Estudios de Derecho Procesal"; Vol. II; Cárdenas Editorial y Distribuidor; México; 1980; 408 pág.

Dicho precepto constitucional establece la igualdad de todos ante la ley al someterlos a las leyes comunes y a los tribunales ordinarios; pero aunque agrega que ninguna persona o corporación puede tener fuero.

La igualdad que garantiza la Constitución es ante la ley. El artículo 13 así lo instituye, cuando previene que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales; las primeras son las decretadas para los casos aislados o para personas individualmente especificadas, y los segundos son los establecidos para casos aislados o para personas especialmente especificadas. Todas las personas, todos los derechos, todos los hechos, todos los sucesos, todas las relaciones jurídicas están sujetos a la ley común o general y deben ser juzgados en todos los aspectos que lo ameriten, por los tribunales ordinarios.

4.2.1 Leyes privativas. Ese carácter constante de las leyes que sean de aplicación general y abstracta; es decir, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobreviva a esta aplicación y que se aplique sin consideración de especie o de persona a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto no sean abrogadas. Una ley que carece de esas cualidades, va en contra del principio de igualdad, garantizado por el artículo 13 constitucional, y aun deja de ser una disposición legislativa, en el sentido material, pues le falta algo que le pertenece a su esencia. Estas leyes pueden considerarse como privativas, tanto las dictadas en el orden civil como en cualquier otro orden, pues el carácter de generalidad se refiere a las leyes de todas las especies, y contra la aplicación de las leyes privativas protege el ya multicitado artículo 13 Constitucional.

Por último, conviene tener presente que la prohibición contenida en la parte inicial del artículo 13 constitucional se refiere a la *aplicación de leyes privativas*, por lo que es claro que el derecho fundamental que deriva de dicha parte, se infringe en el momento en que se aplique o se vaya a aplicar la ley. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que esta primera parte del

artículo 13 "se refiere a que las personas no pueden ser sentenciadas en aplicación de una ley que no sea de observancia general, y por tanto, para que se viole esa garantía constitucional es preciso que se aplique o trate de aplicarse una disposición que solo se refiera a determinada persona especialmente".

4.2.2 Tribunales especiales. De una prohibición de tribunales públicos "*ad hoc*" y "*ex post facto*" habla el artículo 13 constitucional, con una pésima terminología que tal vez proviene de una calificación poco feliz que de esta clase de juzgadores hiciera la doctrina mexicana del siglo XIX. Esto es así por cuanto expresamente dice el artículo que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales o "*ad hoc*" o "*ex post facto*", ya que la historia de tal norma muestra al ideal fue cerrar la puerta definitivamente a los tribunales estatales creados por comisión o delegación para casos comunes en vista de que el artículo 17 constitucional se establece la competencia ordinaria del juzgador público.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado, un concepto análogo de tribunal especial al que acabamos de esbozar, al expresar que "por tribunales especiales se entienden aquellos que se crean exclusivamente para conocer, un tiempo dado, de ciertos delitos o respecto de determinados delinquentes....."²⁶

Para ejemplo de lo anterior, se inserta la presente tesis jurisprudencial:

Instancia:
Cuarta Sala
Localización

Época:
Quinta Época

Instancia: Cuarta Sala
Fuente: Apéndice de 1995
Parte : Tomo V, Parte HO
Tesis: 1021
Página: 712

²⁶ Burgoa, Orihuela Ignacio; Op. Cit.; 288 pág.

Rubro

JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Texto

No son tribunales especiales porque no han sido instituidas para conocer de determinado negocio, sino de todos aquellos para los cuales les dan competencia, tanto el artículo 123 constitucional como las leyes reglamentarias del trabajo, que los Estados dicten.

Precedentes

Quinta Época: Tomo XIV, pág. 365. Amparo en revisión. Díaz Ordaz Carlos. 24 de enero de 1924. Mayoría de ocho votos. Tomo XIV, pág. 492. Amparo en revisión. "La Corona", Cía. Mexicana Holandesa, S. A. 1o. de febrero de 1924. Unanimidad de nueve votos. Tomo XV, pág. 854. Amparo en revisión. Blanco López Manuel. 2 de octubre de 1924. Unanimidad de once votos. Tomo XVI, pág. 37. Amparo en revisión. García José. 6 de enero de 1926. Unanimidad de diez votos. Tomo XVIII, pág. 37. Amparo en revisión. "El Águila", Cía. Mexicana de Petróleo, S. A. 18 de enero de 1926. Unanimidad de once votos. NOTA: Esta tesis tiene importancia histórica, pues examina la naturaleza de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y además data de la época en que las legislaturas de los Estados concurrían con el Congreso de la Unión en la expedición de las leyes reglamentarias del artículo 123 constitucional.

Este capítulo, tiene por objetivo sólo dotar al lector de los elementos necesarios para poder comprender la amplitud de los conceptos, tales como leyes privativas, tribunales especiales o tribunales especializados, y así comprender el sentido de la garantía de igualdad aunada a la trascendencia que ella representa para este trabajo de investigación, en capítulos subsecuentes con estos conceptos haremos las críticas correspondientes a las fracciones VI y VII del artículo 99 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, de las facultades del tribunal para conocer y resolver asuntos que no son de orden electoral sino laboral.

4.3 PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA

El artículo 14 constitucional es uno de los pilares sobre los que descansa el ordenamiento jurídico mexicano. No es una casualidad el que este precepto sea, junto con el artículo 16 constitucional, el más invocado en las demandas de amparo. En él se contienen cuatro de las más importantes garantías de seguridad jurídica:

- a) La irretroactividad de la ley;
- b) El juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos;
- c) Observancia de las formalidades esenciales del procedimiento; y
- d) La exacta aplicación de la ley.

Son cuatro garantías indispensables para dar firmeza y eficacia a los demás derechos fundamentales de la persona establecidos en la constitución política y en los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por los órganos competentes del Estado mexicano.

La garantía de derecho humano de seguridad jurídica protege esencialmente la dignidad humana y el respeto de los derechos personales, patrimoniales y cívicos de los particulares en su relación con la autoridad, como compendio o resumen de las principales garantías específicas, e incluye un conjunto bastante extenso de prevenciones constitucionales que tienden a producir en los individuos la confianza de que en sus relaciones con los órganos gubernativos, éstos no procederán arbitraria o caprichosamente, sino de acuerdo con las reglas establecidas en la ley como normas del ejercicio de las facultades de los propios órganos, los cuales necesitan estar creados en una disposición legislativa y sus

atribuciones necesitan a su vez estar definidas en textos legales o reglamentarios expresos.

El aludido conjunto comprende principalmente la exigencia de una orden fundada y motivada, por escrito de autoridad competente, para toda molestia a las personas y el debido proceso o juicio formal, de que más adelante se tratará con la debida extensión.

4.3.1 La irretroactividad de la ley. Sería irracional y absurdo exigir a los sujetos de derecho que ajusten sus actos y su conducta a una norma que no existía al tiempo de su actuación.

La aplicación retroactiva de la ley es injusta cuando lesiona derechos adquiridos o situaciones concretas de derecho, que quedaron definidos o perfeccionados antes de la vigencia de la nueva ley, pero sí es jurídico aplicar la ley nueva a las meras expectativas de derecho, puesto que éste todavía no ha sido consolidado.

En consonancia con el precepto inicial del artículo 14 que dice "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna", deben aplicarse a los procesados y a los sentenciados las leyes posteriores a su delito que beneficien su situación jurídica.

La irretroactividad no protege los efectos jurídicos anteriores, que suceden en el transcurso del tiempo posterior a la expedición de la nueva ley, y que son distintos de los que se consumaron antes de la vigencia de dicha ley, aunque aquellos sean una consecuencia ocasional, natural y aun forzosa de estos últimos.

4.3.2 El juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos. Obedece a una razón de estricta legalidad, pues a fin de evitar la actuación directa de la autoridad o del particular que pretenda privar a un ser humano de la vida, de

la libertad, de la propiedad o de cualquier derecho, el artículo 14 protege la intervención de los tribunales ordinarios, en forma de juicio, es decir, mediante el planteamiento de la respectiva controversia y su consiguiente decisión; con la única excepción del arresto administrativo, señalado en el artículo 21 constitucional, el cual señala:

... Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

4.3.3 Observancia de las formalidades esenciales del procedimiento.

Tiende a garantizar la efectividad de un régimen jurídico en el planteamiento y en la tramitación de las controversias, para asegurar que los contrincantes tengan oportunidad de hacer valer sus derechos, y también para evitar la actuación arbitraria de los tribunales. Las indicadas formalidades esenciales consisten en la competencia, *la procedencia de la acción*, el emplazamiento en materia civil o la noticia de al acusación en materia penal, la oportunidad de aportar pruebas, la de razonar la defensa (alegatos), la sentencia congruente, motivada y fundada, y la posibilidad de interponer los recursos instituidos. Todo ello para garantizar el adecuado y legal conocimiento del caso, así como la emisión de las resoluciones apegadas a derecho.

4.3.4 La Exacta aplicación de la ley.

Que no debe entenderse exclusivamente en el sentido de su expresión literal, sino según su contenido jurídico y su teleología; por tanto, toda ley es susceptible de interpretación según derecho; en materia penal están expresamente prohibidas las penas impuestas por analogía o por mayoría de razón, pues las sanciones son constitucionales únicamente cuando una ley las tiene establecidas expresa y precisamente para el hecho concreto atribuido al reo; en materia civil sí es válida la analogía como fundamento de la sentencia, pues el artículo 14 constitucional previene que en esa materia la sentencia definitiva debe ser conforme a la letra o a la interpretación

jurídica de la ley, y tal interpretación puede conducir a la aplicación analógica, de acuerdo con la regla de que "donde hay la misma razón, debe haber la misma disposición"²⁷; el propio artículo 14 constitucional señala que cuando no haya ley vigente que sea aplicable para decidir una controversia, su resolución se pronuncie con apego a los principios generales del derecho, a fin de evitar que dicha controversia quede sin fallo.

Cabe señalar que el objetivo del presente capítulo es señalar las características principales de las garantías individuales que tutela nuestra Constitución Política, indicando las que a nuestro juicio son de gran valía para sustentar el presente trabajo de investigación.

²⁷ Bazdresch, Luis; Op. Cit.; 165 pág.

CAPÍTULO V

JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

Cuando de aplicación de justicia se habla es necesario tener en cuenta conceptos básicos para el correcto ejercicio de la aplicación de las normas jurídicas, dicho conceptos en que este capítulo nos avocaremos son la competencia y la jurisdicción; que en el desarrollo del presente título desglosaremos y que para el fondo del presente trabajo de investigación representan la base medular del mismo.

La competencia desde el punto de vista jurídico, es el límite legal dentro del cual un órgano puede actuar en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas. En este sentido, tal concepto puede ser aplicable a todo tipo de empresa. Por lo mismo dentro de la estructura política puede referirse tanto a una entidad legislativa, como administrativa o judicial.

En virtud de lo que interesa en este trabajo de investigación, es enfocar el concepto al campo del derecho procesal, es decir referirnos exclusivamente a lo que debe entenderse por competencia jurisdiccional, consideramos pertinente señalar en primer término la definición y la consistencia de la jurisdicción, para que una vez sentado ese precedente enterar un concepto de competencia.

Etimológicamente la palabra jurisdicción proviene de las raíces latinas "*jus*" y "*dicere*" que significan declarar o decir el derecho; este concepto, señala Rafael Tena Suck, y que es lo que en realidad el significado que envuelve, "no conduce a la creación o formación del derecho, sino tan sólo refiere a la aplicación del derecho a los casos concretos"²⁸.

²⁸ Tena, Suck Rafael; [Traducción del Italiano de Morales Hugo]; "Derecho Procesal del Trabajo"; Trillas; 4ª Ed.; México; 1995; 54 pág.

Al definir este concepto los autores mantienen uniformidad en los criterios, ya que coinciden en asentar que se trata de una actividad estatal que tiende a dar solución a las controversias jurídicas mediante la exacta aplicación de la ley.

Para Rafael de Pina, "la Jurisdicción es la actividad del Estado encaminada a la actuación del derecho positivo, mediante la aplicación de la norma general al caso concreto"²⁹.

Desde el punto de vista jurídico; Hugo Rocco, manifiesta: " la función judicial o jurisdiccional, es pues la actividad con que el Estado interviene a instancia de los particulares, a fin de procurar la realización de los intereses protegidos por el derecho que han quedado insatisfechos por la falta de la actuación de la norma jurídica que los ampara"³⁰.

Por su parte Cipriano Gómez Lara, señala de forma categórica que "la Jurisdicción es una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia mediante la aplicación de una ley general a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo"³¹.

Por lo tanto, podemos sintetizar que la jurisdicción es:

o La facultad del Poder de Estado.

o No se puede desarrollar si no es por la acción de los individuos o a instancia de los particulares que tienen motivos especiales para que el poder jurisdiccional actúe.

²⁹ De Pina, Rafael; Op. Cit.; 339 pág.

³⁰ Tena, Suck Rafael; Op. Cit., 54 pág.

³¹ Gómez, Lara Cipriano; "Teoría General del Proceso"; 8ª Ed.; Harla; México; 1990; 122 pág.

o Procura la realización de los intereses protegidos por el derecho, es necesario un interés para que la acción prospere y en consecuencia que la función jurisdiccional actúe.

o Cuando los individuos no gozan de los derechos que nacen de la ley, la parte interesada puede hacer que la función jurisdiccional intervenga.

Quedando satisfecha la intención de proporcionar un concepto de Jurisdicción, es preciso ahora, señalar que la actividad estatal jurisdiccional, no puede ser desarrollada por un solo ente o tribunal que ventile y resuelva las controversias que se le pongan bajo su escrutinio, por ello es necesario marcar límites y seccionar vía competencia la jurisdicción estatal. Por esa razón se han creado órganos jurisdiccionales **especializados** que se les encomienda el conocimiento de cierta clase de conflictos.

La jurisdicción denota unidad, pero en virtud de la división del trabajo, sería humanamente imposible que un juez conociera de toda clase de negocios; por tal motivo se ha dividido la jurisdicción por razón de territorio, de la cuantía, de la materia y grado; *verbi gracia*, estos criterios de clasificación son conocidos comúnmente con la denominación de competencia.

En consecuencia, definida y comprendida la jurisdicción como el poder del juez, la competencia será la medida de ese poder. En otras palabras, la competencia es la jurisdicción acotada para el discernimiento sobre de cierta clase de negocios; por ello, la competencia es la facultad y deber del tribunal de resolver determinados negocios.

La competencia se manifiesta en dos formas diferentes: la objetiva y la subjetiva.

La competencia objetiva, se refiere al órgano jurisdiccional encargado de llevar a cabo la decisión del conflicto, sin que tenga trascendencia quien o quienes son los titulares del mismo.

Dentro de la teoría general del proceso, se suelen distinguir cuatro criterios que permiten establecer la competencia objetiva de un tribunal, para conocer de determinado asunto. Estos criterios son: la materia, el territorio, el grado y la cuantía o importancia del asunto.

La Materia. Este criterio rector de la competencia se refiere a la naturaleza intrínseca del conflicto por resolver, así tenemos que para resolver litigios civiles, penales, laborales o administrativos, se han creado tribunales civiles, penales, laborales y administrativos respectivamente.

Ahora bien, dentro de cada una de esta clase de controversias pueden existir a su vez subdivisiones que originen el establecimiento de otros órganos, así por ejemplo en materia civil, han surgido juzgados familiares y de arrendamiento; en materia laboral existen las juntas de conciliación y arbitraje para resolver conflictos entre capital y trabajador; el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y pleno de la Suprema Corte de Justicia para resolver litigios entre el Estado patrón y sus servidores.

El Territorio. Se refiere a la distribución estratégica por el territorio nacional de órganos jurisdiccionales que se encarguen de la impartición de justicia en un ámbito espacial específico.

El Grado. Este sistema supone la existencia de tribunales jerárquicos diferentes, unos llamados de primera instancia o de primer grado que se encarga de conocer de determinadas controversias, otros llamados de segunda instancia o de segundo grado, que se encargan de conocer de apelación por medio de los cuales se impugnan las resoluciones de los tribunales de primera instancia. En

virtud de que atento a lo que disponen los artículos 848 de la Ley Federal del Trabajo y 146 de la Ley Federal de los trabajadores la servicio del Estado, las resoluciones laborales no admiten recurso alguno, no se crearon tribunales de apelación que fuesen superiores jerárquicamente a los tribunales del trabajo; en consecuencia el criterio rector en comento no existe en materia laboral.

La Cuantía o importancia del asunto. Se consideró el establecimiento de diversos órganos jurisdiccionales para que se dividieran el trabajo atendiendo a la cuantía o importancia del asunto; esto con la finalidad de que a los tribunales que les correspondiera el conocimiento de los litigios de poca monta o importancia, se les estableciera, por razones lógicas, un procedimiento más rápido del empleado por los otros tribunales.

En materia civil, este criterio se encuentra contemplado en los distintos asuntos que se encomiendan a los juzgados de paz y de primera instancia. Los primeros conocerán de los juicios contenciosos que versen sobre la propiedad o demás derechos reales sobre bienes inmuebles ubicados dentro de su jurisdicción y que tengan un valor de hasta tres mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y en los demás negocios de jurisdicción contenciosa común o concurrente cuyo monto no exceda de mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cantidades las anteriores que se actualizarán anualmente como lo dispone el artículo 71 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los segundos en la inteligencia, serán los que rebasen tales cantidades, ello en relación a lo establecido por el artículo 2 del Título Especial, de la Justicia de Paz, contenido en el código de Procedimientos Civiles vigente en el Distrito Federal.

Además de los ya señalados criterios rectores de la competencia objetiva, debemos señalar que existe otro muy importante que se basa en la simple conveniencia de que determinados conflictos sean resueltos por algún tribunal en específico, ejemplo de ello, lo establece la fracción XII, apartado B del artículo 123

Constitucional, ya que se está creando un tribunal de trabajo para conocer de los conflictos entre el poder judicial federal y sus servidores, los cuales en esencia, tienen la misma naturaleza jurídica de los conflictos entre los poderes legislativos y ejecutivo con sus trabajadores y en consecuencia sería lógico pensar en la unificación de órganos jurisdiccionales para conocer y resolver dichos conflictos laborales, como lo es el Tribunal Federal de Conciliación de Arbitraje, previa inclusión de los órganos jurisdiccionales en materia laboral al Poder Judicial de la Federación.

La Competencia Subjetiva. Es la que se refiere a las personas físicas que son titulares de los órganos jurisdiccionales. Esta resulta de fundamental importancia ya que como dice Rafael de Pina, los titulares de un órgano encargados de resolver un litigio, deben estar colocados frente a las partes en condiciones que les permitan actuar con seriedad e imparcialidad, siendo precisamente esta situación lo que les va a permitir ser competentes subjetivamente.

5.1 Conflictos de competencia. Suele suceder que dos o más de los órganos encargados de llevar a cabo la función jurisdiccional, no se pongan de acuerdo de cual de ellos será el encargado de decidir un litigio, surgiendo así las llamadas cuestiones de competencia.

Las controversias o incidentes sobre conocimiento o abstenciones frente a un caso determinado de competencia puede producirse no sólo entre los tribunales de una misma jurisdicción, sino también entre determinadas jurisdicciones.

Para Rafael De Pina, señala que, "la controversia que surge cuando dos órganos jurisdiccionales del mismo orden y jurisdicción, tratan de conocer de un negocio determinado o pretenden inhibirse de su conocimiento"³².

³² Cfr. De Pina, Rafael; Op. Cit.; 181 pág.

Es necesario aclarar que no es lo mismo conflicto de competencia que conflicto de jurisdicciones, el primero se refiere a órganos que no se han puesto de acuerdo quien resolverá un problema de derecho, pero que pertenecen a una misma jurisdicción, en el segundo de los casos, el problema es el mismo sólo que aquí los tribunales pertenecen a distintas jurisdicciones; que es el tema formal de nuestro trabajo de investigación.

Visto lo anterior y como preámbulo de un discernimiento más a fondo, debemos señalar que una vez explicados los conceptos de jurisdicción y de competencia, es importante advertir que en nuestro sistema de justicia, la jurisdicción de los tribunales y su especialización es algo en lo que se ha avanzado con creces, sin embargo, todavía existen tribunales con **suprajurisdicción o súper actuación**³³; es decir, que legalmente, incluso constitucionalmente facultados para conocer de asuntos más allá de su propias funciones concretas, como lo es el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que según nuestra Carta Magna, en su artículo 99 lo señala como el máximo órgano jurisdiccional en **materia electoral**, sin embargo en las fracciones VI y VII del artículo en comento, de las atribuciones del tribunal electoral, lo faculta para conocer de asuntos y resolver conflictos de orden laboral, con su personal y las que se susciten centre el IFE y sus servidores, por lo que atendiendo a las definiciones de los doctos y estudiosos del Derecho, debemos señalar que hay incongruencia por parte del legislador, al otorgar jurisdicción a un tribunal en materia de otro ya existente, como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

5.2 La Jurisdicción del Trabajo Burocrático

Originalmente los conflictos entre los empleados y el Estado Federal, Estados miembros y Municipios, conforme a la declaración de derechos sociales

³³ Cfr. Burgoa, Orihuela Ignacio: "Derecho Constitucional Mexicano": 12ª Ed.; Porrúa, México; 842 pág.

consignados en el artículo 123 de la Constitución de 1917, quedaron sometidos a la jurisdicción de las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje.

Fueron las leyes locales del trabajo las que de 1917 a 1928 se encargaron de reglamentar las relaciones sociales del trabajo entre el Estado y sus servidores, de manera que los sujetos de estas relaciones, como los trabajadores en general, dirimían sus conflictos ante las mencionadas Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje.

Por virtud de la reforma constitucional de 1929, que faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes reglamentarias del artículo 123 y consecuentemente por disposición de la ley reglamentaria de este precepto, es decir la Ley Federal del Trabajo de 1931, inconstitucional por lo que respecta al artículo 2º, las relaciones de la burocracia y el Estado, quedaron excluidas de la legislación laboral para ser regidas por leyes del servicio civil, leyes que nunca se expidieron.

La situación de la burocracia, de 1931 a 1938, era verdaderamente lamentable, porque aun el artículo 123 que le reconoce derechos, estaba en plena vigencia, sin embargo, la burocracia quedó desamparada prácticamente, hasta que el 27 de septiembre de 1938 en que fue promulgado, por el Presidente Lázaro Cárdenas, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; el cual contenía una nueva declaración de los derechos sociales de la burocracia con el establecimiento también de una nueva jurisdicción laboral burocrática a cargo de las Juntas y del Tribunal de Arbitraje; derechos y jurisdicción laboral burocrática que fueron reproducidos en un nuevo Estatuto promulgado en el año de 1941.

En estas condiciones, la burocracia se desarrolló progresivamente y el Estado mexicano quedó sujeto a la jurisdicción laboral burocrática, encargada de dirimir conflictos del trabajo entre los Poderes de la Unión y sus servidores.

Por tanto, con el Estatuto de 1938, nació una nueva jurisdicción del trabajo burocrático, que permitió a los empleados públicos de la defensa de sus derechos ante los órganos de dicha jurisdicción.

La lucha de la burocracia no cesó, y a través de sus organizaciones sindicales y su identificación con el gobierno de la República, obtuvo con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 05 de diciembre de 1960, la división del artículo 123 en dos apartados: el A), para regir entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo, y el B), para los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, estableciéndose en este de manera expresa la jurisdicción federal del trabajo burocrático.

De lo anterior, queda que los antecedentes de los nuevos tribunales especializados de la burocracia se encontraron situados en las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje y posteriormente en las Juntas Arbitrales y el Tribunal de Arbitraje estructurados en los Estatutos de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, los cuales originaron la creación de los nuevos tribunales burocráticos en la otrora fracción XII del apartado B) del artículo 123 de la Constitución, para dirimir conflictos individuales, colectivos e intersindicales entre los poderes de la Unión y sus servidores o solamente entre estos y sus organizaciones sindicales.

Así como en la fracción IX del apartado B) del artículo 123 se crearon a favor de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión las actuaciones laborales de reinstalación en su trabajo o de indemnización en caso de separación injustificada, la fracción XII creó el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para resolver los conflictos individuales, colectivos e intersindicales, con motivo de las relaciones burocráticas entre los Poderes ejecutivo y Legislativo Federales; también estableció, a manera de Tribunal social del trabajo, para resolver los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, al Pleno de la

Suprema Corte de Justicia, en los términos del mencionado precepto constitucional.

Los tribunales burocráticos al incluirse de manera expresa en el artículo 123, pasaron a formar parte, junto con las Juntas de Conciliación y Arbitraje, de la JURISDICCIÓN DEL TRABAJO como jurisdicción única que tiene a cargo la tramitación y decisión de los conflictos laborales entre el capital y el trabajo y entre el estado y sus servidores. La jurisdicción que se trata está gobernada por el Derecho Procesal del Trabajo, por lo que sus tribunales tienen el carácter de sociales, inclusive el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cuando resuelve controversias laborales con sus servidores.

CAPÍTULO VI

TRIBUNALES Y SU MARCO DE COMPETENCIA CONSTITUCIONAL

El Poder Judicial realiza la función jurisdiccional; es decir, es quien dirime los conflictos que se presentan ante los *tribunales*, es quien aplica la ley al caso concreto cuando existe una controversia.

El Poder Judicial es el interprete de última instancia de la constitución, es quien dice lo que la Ley Fundamental quiere decir.

El Poder Judicial, no posee fuerza material, sino su fuerza radica en el derecho, en el *orden jurídico*, en la constitución, y es una fuerza que se manifiesta todos los días. "Donde no existe una buena administración de justicia, no puede haber confianza en el derecho, ni tranquilidad en esa comunidad"³⁴.

La palabra tribunal se utilizaba en el derecho romano para designar el lugar ubicado en un nivel más elevado que el de las partes y de los demás asistentes, desde el cual el magistrado impartía justicia. "El magistrado, mientras hacía justicia -escribe Scialoja-, estaba sentado en un plano más elevado, llamado *tribunal, locus superior* (lugar superior), y se sentaba sobre la *sella curulis* (silla curul); los demás en sillas más bajas, *subsellis* (sillas bajas) ..."³⁵

Para Rafael De Pina, un tribunal es el "órgano jurisdiccional destinado a la aplicación del derecho por la vía de un proceso"³⁶.

³⁴ Carpizo, McGregor Jorge; "Estudios Constitucionales"; 4ª Ed.; Porrúa; México; 1994; 306 pag.

³⁵ Ovalle, Favela José; "Garantías Constitucionales del Proceso"; 5ª Ed.; Mc Graw Hill; México; 1997; 66 pag.

³⁶ De Pina, Rafael; Op. Cit.; 485 pag.

Actualmente con la palabra tribunal se designa tanto al órgano que ejerce la función jurisdiccional, cuanto al lugar de la ubicación de dicho órgano. Es claro que el nombre de tribunal se aplica por igual a los órganos jurisdiccionales pertenecientes al Poder Judicial (tribunales judiciales) que a los que se ubican fuera de dicho Poder (como es el caso de los tribunales agrarios, laborales y administrativos).

La Constitución Política contiene diversas normas que establecen lo que se ha denominado la *competencia constitucional*, o sea aquella que se refiere a la órbita de las atribuciones de lo diversos poderes de la Unión y de los Estados.

Para el Jurista Ignacio Burgoa Orihuela, "la competencia constitucional, o sea la que se refiere a las atribuciones de los poderes, es la única que está protegida por medio de las garantías individuales". "La competencia jurisdiccional no puede resolverse por medio del juicio de garantías, sino en la forma establecida por la ley"³⁷.

Una de las partes más importantes de un orden jurídico lo es el orden dentro de la justicia, la cual es una valoración ético-filosófica, que en cualquier manera para llegar al plano de lo jurídico, necesita objetivarse en normas concretas, procedimiento mediante el cual se evitan criterios subjetivos alrededor de *lo justo*.

Por otra parte, esa valoración objetiva, que nos permitiría llegar al establecimiento de un orden justo, requiere en primer lugar de leyes que tomando en cuenta la justicia, definan y aseguren ese concepto legal de justicia; y en segundo lugar, la creación de órganos públicos que interpreten —con la teleología de aplicación— las normas así creadas, y en su momento hagan las definiciones necesarias para ajustarse a los casos concretos, la hipótesis abstracta prevista en la norma jurídica. Esto constituye exactamente la jurisdicción, o sea el *ius dicere*.

³⁷ Burgoa, Orihuela Ignacio; Op. Cit.; 601 pág.

En los casos de controversia entre los particulares sobre lo que la ley dice, o sobre lo que es justo, en relación a sus derechos, sólo dos procedimientos podrían seguirse para resolver ese encuentro o contradicción de derechos correspondientes a los particulares que controvierten: a) la justicia que se realiza por propia mano; o bien, b) la sujeción de las partes que contienden a un órgano, que por ser público resulta imparcial (heterocomposición), teniendo sólo en cuenta qué es lo que la ley dispone, o como debe interpretarse esta.

De lo anterior –y superada por el Estado de Derecho la vieja práctica de la venganza privada, o sea de la justicia que se realiza por propia mano-, se deduce que la *jurisdicción* es un principio ineludible –impuesto a los individuos-, del orden jurídico constitucional, para la definición de los derechos subjetivos, y es presupuesto obligado de un verdadero Estado de Derecho.

Pero de la misma forma, si se tiene derecho a la justicia, se tiene derecho a la jurisdicción que la declara, ya que los órganos encargados de impartir justicia no lo hacen por gracia sino por mandato de ley.

En nuestra Carta Magna la creación y actuación de los tribunales está consagrada en el artículo 17, el cual a la letra reza:

Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.

Dicho artículo, señala que el orden social tiene por objeto mantener la justicia entre los hombres.

Como puede percibirse en este precepto no hay propiamente dicho un derecho otorgado a los individuos, sino más bien, se impone una obligación que resulta totalmente a cargo de los individuos, y que se traduce en una facultad del Poder Público; es decir, obliga a que concurren ante los órganos jurisdiccionales competentes a resolver sus controversias, y con ello evitar la justicia por propia mano, poniendo en conocimiento de otro (heterocomposición, ante un tribunal), la resolución de sus diferencias.

Asimismo, encontramos que tanto las autoridades locales como federales dispondrán de los elementos legales necesarios para la creación de órganos jurisdiccionales en los cuales de acuerdo a la competencia del caso en particular, conozcan y resuelvan en el momento oportuno, respetando las normas esenciales del procedimiento, teniendo como ejes rectores de su actuación la gratuidad, la prontitud, completa e imparcial.

Así también, se indica que cuando él que acciona cumplimenta los presupuestos para ejercer su *derecho de acción, la jurisdicción es obligada y forzosa*, y debe culminar con una determinación, cualquiera que esta sea; la cual podrá ser aceptada por el que no obtuvo, o bien ser objeto de los recursos legales que se le reconozcan. Pero la pasividad de la autoridad frente a las peticiones, es lo que combaten en realidad las disposiciones constitucionales que imponen el orden jurídico, y como consecuencia de ellas las normas procesales ordinarias que reconocen y garantizan el **derecho de acción**; entendiéndose por acción, "el derecho, la potestad, la facultad o actividad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional"³⁸.

Por todo lo anterior, se comprende que lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Federal, constituye una verdadera garantía individual, la cual se consagra con trascendencia inconmensurable, al ser un gran factor de orden jurídico para mantener la paz social en nuestro país, en el sentido de que ninguna

³⁸ Gómez, Lara Cipriano; "Op. Cit.; 118 pág.

persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar sus derechos; seguida de la declaración de que los tribunales estarán expeditos para administrar justicia, en su integridad, conforma una garantía individual del orden jurídico.

De la misma manera, la garantía de competencia de autoridad, a que se refiere el artículo 16 constitucional, concierne al conjunto de facultades con que la Ley Suprema inviste a determinado órgano del Estado, de tal suerte que si el acto de molestia emana de una autoridad que al dictarlo o ejecutarlo se excede de la órbita integrada por tales facultades, viola la expresada garantía, así como en el caso en de que, sin estar habilitada constitucionalmente para ello, causa una perturbación al gobernado en cualesquiera de los bienes jurídicos señalados en dicho precepto.

En el presente capítulo, la intención, fue brindar al lector del presente trabajo de investigación los principios constitucionales en los cuales se fundamenta el accionar de los órganos jurisdiccionales y que son centro de atención de la presente tesis.

CAPÍTULO VII

TRIBUNALES ESPECIALES Y TRIBUNALES ESPECIALIZADOS

Por lo anteriormente explicado, sabemos que en nuestro país existen tribunales que deben conocer de asuntos en particular delimitados por la competencia en sus diversas clasificaciones con el afán de aplicar con justicia el derecho plasmado en las resoluciones que de ellos emanen.

Dicha concepción ha quedado escrutada en el capítulo anterior, en el que se abordó el estudio del artículo 17 Constitucional.

Fundamentado en esta formal, se demuestra que el derecho a la jurisdicción contiene una garantía individual —como una obligación a cargo de los gobernados—, debemos ahora referirnos a las distorsiones que este principio garantizador de un orden jurídico —tanto para gobernantes como para gobernados—, sufre a través de las prácticas que aparentemente cumplen con lo dispuesto por el artículo 17 constitucional, y que en el fondo traicionan su esencia.

Y esto es lo que prevé el artículo 13 constitucional, cuando prohíbe el juzgamiento por tribunales especiales y aún más aplicándose leyes privativas.

7.1 Tribunales especiales. Por tribunales especiales se entiende aquellos órganos jurisdiccionales creados exclusivamente para conocer de determinados hechos y personas, por lo que, una vez que realizan el juzgamiento que les ha sido encomendado, se extinguen. Son tribunales que no son creados por la ley con carácter permanente y que no han sido creados previamente a que ocurran los hechos materia de su competencia; es decir son los tribunales llamados por comisión; extraordinarios o *ex post factum*.

Contra lo que pudiera parecer, dentro de la expresión tribunales especiales no quedan incluidos los tribunales que tiene competencia en determinadas materias, como los tribunales administrativos y los tribunales laborales, ya que todos ellos son tribunales creados por la ley para conocer de un número indeterminada de asuntos; es decir, de todos aquellos que quedan comprendidos dentro de su competencia específica.

Por otro lado, si se toma en cuenta la creación creciente de tribunales especializados, en la actualidad resulta difícil aplicar la clasificación que distinguía entre tribunales ordinarios y tribunales especializados, según tuviesen competencia para conocer de la generalidad de los litigios o de sólo determinada clase de litigios, pues —con algunas escasas excepciones- casi todos los tribunales están deviniendo especializados.

7.2 Leyes privativas. Es carácter constante de las leyes, que sean de aplicación general y abstracta (es decir, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, y se aplique sin consideración de especie o de persona, a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto no sean abrogadas). Una ley que carece de esos caracteres, va en contra del principio de igualdad garantizado por el artículo 13 constitucional, y aun deja de ser una disposición legislativa, en el sentido material, puesto que le falta algo que pertenece a su esencia. Las leyes pueden considerarse como privativas, tanto las dictadas en el orden civil como en cualquier otro orden, pues el carácter de generalidad, se refiere a las leyes de todas las especies, y contra la aplicación de las privativas, protege el ya expresado artículo 13 constitucional³⁹.

Pero independientemente de que en un caso concreto se apliquen o no leyes privativas —expresamente prohibidas en la Constitución-, una nueva garantía de este texto es el de que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales, o sea

³⁹ Castro, Juventino V.; Op. Cit.; 191 pág.

aquellos que carecen de una capacidad permanente para conocer y decidir de un número ilimitado e indefinido de asuntos de su competencia, otorgada ésta ya sea por territorio, por materia, por cuantía, por grado o por cualquiera otra concreción que se establezca en las leyes orgánicas que los crean.

Y se refuerza lo dispuesto por el artículo 13 constitucional respecto a tribunales especiales, con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 14, que ordena como requisito para la privación de derechos el que se instaure un juicio ante *los tribunales previamente establecidos*.

El artículo 13 constitucional señala la igualdad de todos los individuos, para que siendo el caso; sometan sus diferencias ante los tribunales ordinarios; esto quiere decir que no habrá trato especial para ninguna persona ni se expedirán normas que sólo se reserven para casos aislados y especiales.

Por lo que hace el artículo 14, indica que los conflictos entre los particulares o cuando el Estado no actúe como soberano, se resolverán ante los tribunales ya establecidos y de los cuales su competencia procesal ya es reconocida por el conjunto de normas generales y abstractas.

De lo anterior, ya se explicó que los tribunales especiales están prohibidos por nuestra Constitución Federal, toda vez que no se dará trato especial a persona alguna.

7.3 Tribunales Especializados. Cabe preguntarse, ¿en qué tipo de tribunales, los particulares ventilamos nuestros litigios?, la respuesta es, en **tribunales ordinarios o especializados**, toda vez que por razones de competencia objetiva (territorio, grado y cuantía) se encuentran clasificados y dependiendo de esa competencia y atendiendo a la naturaleza de nuestro conflicto, acudiremos ante el que nos corresponda para ejercitar nuestro derecho de acción.

Es por ello que existen tribunales civiles, administrativos, penales y laborales; es decir, tribunales que ya están determinados en cuanto a su competencia objetiva, y tanto el propio tribunal como su personal se **especializa**, en el estudio y resolución de vicisitudes que tengan que ver directamente con la materia, el grado y la importancia o monta de los asuntos a los que están encomendados; por obviedad los tribunales laborales conocerán de asuntos laborales, los civiles de asuntos civiles, mercantiles o familiares; los administrativos resolverán sobre cuestiones fiscales o administrativas, pero ninguno conocerá de lo que ya conoce otro y de la cual ya existe competencia establecida en la normatividad orgánica respectiva, de lo contrario no hablaríamos de tribunales ordinarios o especializados sino de órganos **suprajurisdiccionales**; es decir, órganos que rebasan su ámbito de competencia y que conocen y resuelven asuntos de otras materias, ajenas a las que están en orden de razón, facultados.

Caso que se suscita con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que como ha quedado señalado en los capítulos que preceden, es un órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, cuya competencia ningún otro tribunal tiene, y sin embargo, el Tribunal Electoral rebasa su ámbito de competencia material al conocer y resolver controversias laborales con sus servidores, así como de los conflictos laborales que se presenten entre los servidores del Instituto Federal Electoral y éste; por lo que estamos en presencia de un tribunal **suprajurisdiccional**.

CAPÍTULO VIII

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU MARCO DE COMPETENCIA

Como pudimos observar en el Capítulo I, de este trabajo de investigación, relativo a los Antecedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el perfeccionamiento en dicha institución debe ser la pauta a seguir para la institución que tiene encomendada la aplicación de la justicia electoral de nuestro país, ya que como hemos señalado con anterioridad, el constante perfeccionamiento de las instituciones y los marcos jurídicos que los rigen, es la clave para forjarnos una sociedad más justa, se necesita de instituciones cuyos cimientos sean la moral y el estricto apego a la legalidad y justicia; y en cuya discusión se escuche a todos los actores sociales de la nación.

En nuestro país, hemos padecido desde nuestros inicios como nación independiente, la zozobra creada por los conflictos motivados por los cambios en el poder político, la etapa posterior a esos cambios en el poder, es sin duda la etapa más difícil para enfrentar, ya que aquí es donde el que asume el poder debe sustentar, legitimar, ese poder; siendo hasta el periodo posrevolucionario, en la época de Lázaro Cárdenas Del Río, el último Presidente de la República de procedencia militar, el poder se sustentaba en las posiciones militares; y una vez "institucionalizada la revolución", el juego por el poder ya no fue militar, se convirtió en político, sin embargo el poder fue tomado por más de 70 años por un grupo favorecido por el movimiento revolucionario, y continuando con la tradición de mantener el poder a como diera lugar. Las instituciones que se encargaban de legitimar el juego de ese grupo de poder, sostuvieron las formas de convencimiento, en el espejismo electoral y por si tenían algún problema, el Congreso de la Unión y las Comisiones Calificadoras de las elecciones afines a ese grupo, convertían la voluntad de los encumbrados en decisiones de Estado.

incluso a costa de la credibilidad de nuestra Suprema Corte de Justicia; no es sino con las incansables luchas sociales, tales como la lucha de los ferrocarrileros (1967), del magisterio, de los médicos, de los estudiantes (1968, 1971), de los obreros y del pueblo mexicano en general, quienes lucharon por la justicia, la libertad y la legalidad, es como se suscitan cambios en las leyes, es en 1977 cuando la ley electoral se modifica de fondo por primera vez desde la época de Don Benito Juárez, permitiendo que los partidos políticos pudieran debatir las resoluciones electorales a través del recurso de reclamación, primer antecedente de un medio de impugnación en materia electoral.

Para 1986 por primera vez se crea un Tribunal de lo Contencioso Electoral, ello derivado de los movimientos sociales, pero aun más importantes lo fueron los cambios económicos y políticos a nivel mundial, como lo fue el inicio de la cultura globalizadora, ya por esos años el otrora Presidente de la República, Lic. Miguel De la Madrid Hurtado (1982-1988), cambio el sistema económico de Estado por uno más abierto a las incipientes inversiones extranjeras. Dicho Tribunal se encargaría de resolver las controversias en materia electoral, supeditado al aval de las Comisiones Electorales del Congreso de la Unión, señalando que las Comisiones, como fue en esa época eran controladas por el Partido de Estado.

En 1988, se suscitó, sin lugar a dudas una de las elecciones más controvertidas que haya tenido nuestro país, entre los candidatos, del PRI, Licenciado Carlos Salinas De Gortari, del PAN, Manuel Cloutier y el candidato del Frente Nacional Democrático, el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano; de la cual el Lic. Salinas fuera declarado ganador por los Colegios Electorales del H. Congreso de la Unión, a pesar de las muchas dudas, en la sociedad, sobre su legítimo triunfo.

El efecto positivo de esa elección fue que la sociedad no podía quedar pasiva ante tantas dudas que el Tribunal de lo Contencioso Electoral no pudo resolver, y para 1990 mediante una nueva reforma constitucional surge el Tribunal Federal

Electoral, que sin embargo seguía supeditado a las actuaciones de las comisiones electorales.

La ciudadanización de los mecanismos de trabajo tanto del Instituto Federal Electoral como del Tribunal Federal Electoral⁴⁰, permitieron la creación de una completa gama de medios de impugnación en contra de las resoluciones electorales, así como de una ley que respaldara tales cambios como lo es el Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales, en concordancia con la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pero sin lugar a duda lo más importante fue, la especialización en materia electoral en dichos órganos, así como el limitar la injerencia directa tanto del gobierno federal como de los partidos políticos en las decisiones del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral.

No era tiempo todavía de echar campanas al vuelo, pero en 1996 es cuando por fin se le quita al Congreso de la Unión la autocalificación de las elecciones, y deja la resolución de las controversias electorales en un tribunal especializado en materia electoral, elevado a rango constitucional, como máxima autoridad de la materia, autónomo del Poder Legislativo y Ejecutivo, formando parte del Poder Judicial de la Federación: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

8.1 ESTRUCTURA ORGÁNICA

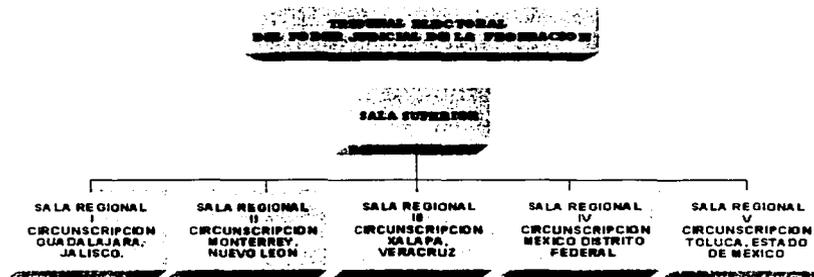
Debido a las características y dimensiones geográficas de México y con el objeto de descentralizar la impartición de justicia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, funciona actualmente con una Sala Superior y cinco Salas Regionales:

La Sala Superior es permanente y está integrada por siete Magistrados Electorales cuya sede se encuentra ubicada en el Distrito Federal.

⁴⁰ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

Las Salas Regionales funcionan únicamente durante el año de las elecciones y cada una de ellas se integra por tres Magistrados Electorales.

La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral, está a cargo de una **Comisión de Administración**, que se integra por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la preside, un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación, así como por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal, según consta en el artículo 29 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación vigente.



La competencia y facultades de este máximo órgano jurisdiccional electoral lo encontramos señalado en el artículo 99 de nuestra Carta Magna, el cual a la letra dice:

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. **Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.**

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX. Las demás que señale la ley.

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cual tesis debe

prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

La ley que Reglamenta este precepto constitucional, lo es el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tal y como se indica en el último párrafo del citado artículo 99 constitucional.

Falta mucho por perfeccionar en cuanto a la resolución de controversias electorales federales, pero el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación representa el avance más significativo de la sociedad que busca en la democracia la vía legal para abatir las desigualdades en nuestro país.

CAPÍTULO IX

ANÁLISIS, CRÍTICA Y PROPUESTA DE REFORMA, A LAS FRACCIONES VI Y VII DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL, DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Los objetos de estudio de la presente investigación lo son las fracciones VI y VII del artículo 99 Constitucional, en las cuales se faculta al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, para conocer y resolver los "**conflictos laborales**" que se susciten entre los servidores del propio tribunal, así como los que se sucedan entre los servidores del Instituto Federal Electoral y este.

La motivación para escrutar estas fracciones, se da en virtud de que un Tribunal siendo erigido como máxima autoridad jurisdiccional en determinada materia, tenga la facultad de conocer y resolver conflictos de una materia distinta a la de su naturaleza.

9.1 FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL.

En el presente capítulo se abordarán por separado cada una de las fracciones en comento, comenzando con la fracción VI, que al pie de la letra señala:

Artículo 99.-.....

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

Y que en el último párrafo del citado artículo 99 constitucional, y teniendo relevancia en el presente trabajo de investigación, y directa relación con la fracción antes citada, indica lo siguiente:

.....

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

De lo que podemos deducir de la simple lectura de la fracción VI del artículo 99 constitucional, es que un Tribunal que por mandato constitucional es declarado la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, es decir, que debe tener como función exclusiva, resolver las controversias suscitadas en ese orden y que sin embargo, por sobreprotección del Poder Legislativo respecto del Poder Judicial de la Federación, pueda conocer y resolver conflictos de orden laboral con sus servidores, algo que desde un punto de vista lógico jurídico, no es coherente en relación a las actuaciones del legislador y la actual vida democrática de la nación, de respetar los derechos de los gobernados, al no respetar la congruencia que deben guardar los órganos jurisdiccionales, que se organizar en orden de competencia y no de conveniencia.

Pero es aún más impactante, que el legislador soslayará lo citado en el Apartado B, fracción XII, segundo párrafo, del artículo 123 constitucional, que dicta:

Artículo 123

Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.

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

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

XII.-

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.

Es decir, somete al conocimiento del Tribunal Electoral, la resolución de conflictos que ya están conferidos al Consejo de la Judicatura Federal, dejando incertidumbre entre los servidores del Tribunal, por existir duda ante quien acudir a resolver sus diferencias de orden laboral que tengan con el Tribunal Electoral.

Al reformarse la Constitución en el mes de diciembre de 1960, el Congreso Permanente estableció en la fracción X del apartado B del artículo 123, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación será competente para resolver los conflictos laborales suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores. En la presente iniciativa (agosto de 1996) se propuso reformar esa fracción a fin de precisar esa competencia. De esta manera, en adelante corresponderá a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento y resolución de los conflictos suscitados entre ella y sus funcionarios y empleados, y al Consejo de la Judicatura Federal el de todos aquellos que se promuevan por funcionarios o empleados de los demás tribunales federales. Con lo anterior se pretende la autonomía del Pleno de la Suprema Corte, impidiendo que ningún órgano pueda interferir en su régimen interno. Cabe señalar que las modificaciones a la estructura y organización del Poder Judicial que se proponen, no implican afectación alguna de los derechos laborales de sus funcionarios y empleados, según criterio del legislador⁴¹.

⁴¹ "Reformas Constitucionales durante la LVI Legislatura: Enciclopedia Parlamentaria de México"; Miguel Ángel Porrúa, Grupo Editorial, México; 1997; 177 pag.

Pero, tal fue el ánimo y las circunstancias políticas que imperaban en el momento de creación del Tribunal Electoral, que el legislador intentó a toda costa, que un Tribunal que manejara cuestiones políticamente delicadas, como lo son las controversias electorales, recordemos los casos recientes de las elecciones de Yucatán, donde el gobierno local impidió por todos los medios la instalación del Tribunal Electoral Estatal, nombrado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual resolvería las impugnaciones de las elecciones previas o el caso de la Presidencia Municipal de Ciudad Juárez, la cual fue tomada por la fuerza por simpatizantes del Partido de la Revolución Institucional y que al contar con un órgano jurisdiccional estatal rebasado, de nueva cuenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tuvo que intervenir para poner los ánimos y a las fuerzas políticas en conflicto dentro del Estado de Derecho; tuviera plena autonomía en la toma de decisiones y que ninguna autoridad ajena interviniera en su vida interna; tal es el caso que se dio en la misma reforma de 1996, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la reforma del artículo 105 constitucional; que es tema de otro trabajo de investigación.

Como podemos observar la reforma consistió, en crear una verdadera instancia jurisdiccional electoral federal, pues se someten a su conocimiento tanto los actos y las normas electorales federales como locales, lo que implica una facultad de control de constitucionalidad, además de la función de control de legalidad que ya tenía el Tribunal Federal Electoral (TRIFE). Ahora se puede afirmar, sin lugar a dudas que nuestro sistema jurídico se ha incorporado a la tendencia internacional de introducir el control jurisdiccional de los procesos electorales y sus resultados, incluyendo tanto los actos administrativos, como los de índole jurisdiccional, incluyendo lo relativo a la declaración de inconstitucionalidad de las leyes, tanto locales como federales, cuando vulneren los principios que la Constitución otorga en el ámbito electoral federal, conforme al artículo 41 y en los ámbitos locales, conforme a lo dispuesto por el artículo 116⁴².

⁴² Ibidem; 785 pag.

Esa inclusión de actos administrativos es lo que el legislador exageró en asegurar el resguardo de la autonomía del Tribunal, dado que ello trae consigo normas confusas.

Sin embargo, es aún más grave que el legislador pasó por alto normas y principios constitucionales de mayor valía, como lo son las garantías individuales, al conferir al Tribunal Electoral conocer y resolver conflictos de orden laboral con sus trabajadores, estableció con ello un órgano "*suprajurisdiccional*"; es decir que rebasa la facultad natural asignada a ese órgano, además de que interviene en asuntos para los cuales ya existen Tribunales encargados de dirimir esa clase de litigios, como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El legislador, al facultar al Tribunal Electoral en términos de la fracción VI del artículo 99 constitucional, vulnera en agravio de los servidores del Tribunal en cuestión, los principios de igualdad y de seguridad jurídica, ya que el trabajador queda en desventaja en relación al Tribunal Electoral, dado que el trabajador concurre a un Tribunal donde su contraparte es también su juzgador, pero si fuera aún más lacerante, lo es que al ser un Tribunal que resuelve de manera definitiva e inatacable, impide al trabajador impetrar la protección de la justicia federal ante una resolución que afecte su esfera jurídica, tal y como tienen derecho los demás ciudadanos ante un hecho que presumen es violatorio de sus derechos subjetivos.

Otro de los rasgos insólitos, lo es que un servidor del Tribunal Electoral por imprudencias en su conducta laboral, este servidor, vulnera normas laborales, más no electorales, y sea juzgado y sancionado por el Tribunal Electoral, lo que es a todas luces violatorio de las garantías constitucionales de igualdad y seguridad jurídica, ya que está obligado a solicitar le sea administrada justicia en un órgano cuya competencia fue hecha a capricho y no apegada a derecho; hechos con los que se elude la doctrina relativa a la competencia objetiva de los órganos jurisdiccionales, a la cual nos hemos referido anteriormente.

Pero, aún es más insólito, es que un Tribunal tan pensado en su elaboración, y en los fines que debe cumplir como lo son la certeza y seguridad jurídica de las instituciones políticas de la nación y por consecuencia de la transparencia ante la sociedad, este Tribunal Electoral, se convierta en juez y parte de un conflicto laboral, en perjuicio de sus trabajadores, ya que el Tribunal Electoral es parte activa en un litigio que por mandato constitucional, y por error legislativo, le corresponde resolver, dejando en clara desigualdad al trabajador respecto de su contraparte, Tribunal Electoral.

Aunado a lo anterior, al ser un Tribunal cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, impiden al trabajador del Tribunal Electoral, solicitar la protección de la Justicia Federal, para preservar sus derechos ante una resolución injusta a los intereses del trabajador, negándole con ello el derecho de poner en movimiento una instancia a la cual tiene derecho todo mexicano para hacer valer sus derechos fundamentales.

Por lo anterior, dicha fracción debe ser derogada y recaer la solución de esta clase de conflictos en un Tribunal que tiene los elementos de competencia objetivos y subjetivos necesarios, en el TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, ya que de conformidad con el artículo 1° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y del artículo 124 de la misma ley, es el órgano adecuado para tratar estos asuntos:

Artículo 1

La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así

como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

Los trabajadores del Tribunal Electoral, son servidores de uno de los Poderes de la Unión, el Poder Judicial; y el hecho de que pertenezcan a un poder apolítico, no significa que los conflictos de orden laboral tengan que dirimirse por ellos mismos, y no en un Tribunal previamente establecido para dirimir los conflictos laborales individuales o colectivos entre los servidores de alguno de los Poderes de la Unión, como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, delimitado como esta su facultad, para dirimir asuntos de orden laboral y no de otra clase; **ya que en esencia los conflictos laborales que se suscitan entre los servidores de este Poder y los de los otros dos (Legislativo y Ejecutivo) es la misma, es decir, de orden laboral;** y con ello evitar que estos Poderes de la Unión, sean transgredidos en su régimen interno, ya que de lo contrario estaríamos en presencia de la justicia tomada por propia mano, es decir, ser juez y parte; por salud pública sería conveniente permitir que dichos conflictos sean resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual tiene como facultades:

Artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:
El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

- I.- **Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.**
- II.- Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;
- III.- Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;
- IV.- Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y
- V.- Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

El Tribunal Federal de conciliación y Arbitraje, es un tribunal administrativo, desde el punto de vista formal, pero materialmente debe catalogarse dentro de los

asuntos que la doctrina conoce bajo el rubro de los asuntos contencioso-administrativo.

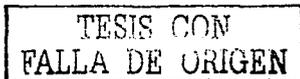
El artículo 14 constitucional alude a los tribunales previamente establecidos", este tribunal establecido por un mandato constitucional (artículo 123, apartado B, fracción XII), reúne las características de un tribunal de lo contencioso administrativo en materia laboral oficial⁴³.

Ahora siendo como se ha dicho, el Tribunal Electoral, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, sus resoluciones son definitivas e inatacables, impidiendo por ese solo hecho, que el trabajador del Tribunal, carezca de la posibilidad de acudir a solicitar la protección de la justicia federal, mediante el juicio de amparo directo –como corresponde contra los laudos-, acotando pasmosamente los derechos subjetivos del trabajador, de igualdad y seguridad jurídica, que con tanto sigilo ordena nuestra Carta Magna.

La posibilidad de que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje sea en un futuro el lugar donde los trabajadores del Estado, en general, diriman sus conflictos laborales, evitaría la gran incertidumbre que siempre generan los conflictos entre los Poderes de la Unión y sus servidores, lo que sin duda será en un futuro muy próximo, ello impulsado por la creciente tendencia de la especialización del conocimiento, hecho que no puede ser inadvertido en nuestros órganos jurisdiccionales, además de ser un mandato constitucional.

Pero, uno de los obstáculos a eliminar será quitarle la potestad de juzgador, que en la actualidad tiene el poder ejecutivo, al tener bajo su tutela al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; incorporando tanto a las Juntas de Conciliación y Arbitraje y al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a la esfera del Poder Judicial de la Federación y Locales respectivamente, asunto que ya se encuentra

⁴³ Serra, Rojas Andrés; "Derecho Administrativo", Primer Curso; 23ª Ed.; Porrúa, México; 2002; 482 pág.



en la agenda legislativa de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, del próximo período ordinario de sesiones del año 2003⁴⁴.

9.2 FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL.

Como segundo punto de investigación tenemos la fracción VII del Artículo 99 de la Ley Suprema de la Nación, la cual indica:

Artículo 99.-.....

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

El Instituto Federal Electoral tienen su génesis en la fracción III del artículo 41 de nuestra Carta Magna:

Artículo 41 constitucional.-.....

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado **Instituto Federal Electoral**, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre estos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los

⁴⁴ Velasco, Oliva Cuauhtémoc: "Ocho temas básicos para una Reforma Política del DF". Revista Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Número 5; México; 2002; disponible desde el sitio de Internet <http://www.asambleadf.gob.mx/princip/Ent-08.htm>.

órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Es en la segunda mitad del párrafo segundo de la fracción III, del artículo 41 constitucional, donde se establece que el IFE y sus órganos contarán con el personal necesario para cumplir sus fines.

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Estatuto del Instituto, Reglamento Interno del propio Instituto y Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es donde se establecen las reglas laborales a seguir por los servidores del Instituto Federal Electoral.

Pero cuando suceden circunstancias que alteren la armonía de las relaciones laborales, existe dentro de los Medios de Impugnación, el Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores tal y como lo establece, el número 3, del artículo 172 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE):

Artículo 172

1. El personal que integre los Cuerpos del Servicio Profesional Electoral y las ramas administrativas del Instituto, será considerado de confianza y quedará sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del artículo 123 de la Constitución.

2. El personal del Instituto Federal Electoral será incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

3. Las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia.

9.2.1 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

Los medios de impugnación son los mecanismos jurídicos consagrados en las leyes para modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones en materia electoral que no se apeguen a Derecho.

En materia electoral, la Constitución ordena el establecimiento de un sistema de medios de impugnación en materia electoral, de los que conocerán el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El propósito de dicho sistema es dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de constitucionalidad y legalidad.

El Tribunal Electoral conoce únicamente de aquellos medios de impugnación en materia electoral, que las partes legitimadas presenten en los plazos y términos que señala la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y que son los siguientes:

- El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

- El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para garantizar los derechos de votar, ser votado y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica, en los asuntos políticos del país;

- El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y

- **El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.**

Dichos medios de impugnación son del conocimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

Corresponde a los órganos del Instituto Federal Electoral conocer y resolver el recurso de revisión y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los demás medios de impugnación previstos en el artículo anterior, en la forma y términos establecidos por esta ley.

Y de conformidad al artículo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, será sustanciado en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El juicio para dirimir los conflictos o diferencias Laborales de los Servidores del Instituto Federal Electoral, se sustanciará conforme a lo señalado en el Libro Quinto, Título Único de las Reglas Especiales de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, que van de los artículos 94 al 108.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 108 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral –tratándose de diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores-, “Los efectos de la sentencia de la Sala podrán ser en el sentido de *confirmar, modificar o revocar* el acto o resolución impugnados. En el supuesto de que la sentencia ordene dejar sin efectos la destitución del servidor del Instituto Federal Electoral, este último podrá negarse a reinstalarlo, pagando la indemnización equivalente a tres meses de salario más doce días por cada año trabajado, por concepto de prima de antigüedad”.

En todo caso, es obvio que los efectos de las resoluciones dependerán de las pretensiones de las partes en el respectivo escrito de demanda o contestación, una vez sustanciado el procedimiento especial correspondiente.

El que haya demanda y contestación en el presente procedimiento especial, donde el Instituto Federal Electoral representa el carácter de patrón más que el de autoridad –lo cual implica pensar en un juicio propiamente dicho-, se estima que no hay impedimento jurídico alguno para que, incluso concibiendo el

procedimiento especial como un verdadero juicio, la resolución de la Sala que le recaiga pueda tener, entre otros, los efectos apuntados. En todo caso, se considera que lo anterior no hace sino subrayar el carácter atípico o *sui generis* —quizás híbrido⁴⁵— del procedimiento especial laboral del que conoce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El juicio para dirimir los conflictos o diferencias Laborales de los Servidores del Instituto Federal Electoral es a la luz del derecho es un procedimiento *especial*, que por mayoría de razón y de principios constitucionales, no es el indicado para resolver estas controversias, pero lo es aún menos indicado que sea un órgano jurisdiccional ajeno en su competencia objetiva para conocer y resolver los asuntos en estudio.

Ya que para empezar, ¿cómo puede concebirse que un procedimiento laboral, sea regulado y substanciado por leyes de orden electoral?, no es concebible sin vulnerar fundamentos de Derecho, por lo que al existir en un supuesto jurídico de gran envergadura como lo es la propia Constitución General de la República, se suscita un hecho que desde luego provoca desde todos los puntos de vista, confusiones e inconsistencias jurídicas, pero sobre todo vulnera principios procesales fundamentales, como lo son la jurisdicción⁴⁶ y la competencia⁴⁷; lo que se traduce en violaciones directas y flagrantes a los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica.

En cuanto a la igualdad jurídica es violatorio este procedimiento especial, por encontrarse en un cuerpo legal cuyas funciones y características son las de regular conductas ajenas a la materia laboral, como lo es la función electoral,

⁴⁵ Orozco, Henríquez J. Jesús; "Efectos de las resoluciones de fondo pronunciadas en los procedimientos especiales relativos a diferencias o conflictos laborales entre el Instituto Federal electoral y sus servidores, así como cumplimiento y ejecución de las resoluciones"; Centro de Documentación del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación; México; 2000; 3 pág.

⁴⁶ Jurisdicción, es la actividad del Estado encaminada a la actuación del derecho positivo, mediante la aplicación de la norma general al caso concreto.

⁴⁷ La competencia, desde el punto de vista jurídico, es el límite legal dentro del cual un órgano puede actuar en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

ahora; la disposición de este procedimiento, se encuentra regulada en una Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, sin embargo el conflicto a dirimir es en base a una controversia suscitada por violentar el orden laboral preexistente dentro del Instituto Federal Electoral y no por violación a normas de orden electoral, como lo sería el ausentarse del trabajo sin causa justificada, retardos constantes o un simple desacuerdo; ya que si se tratara de una violación por el trabajador a las disposiciones electorales, como lo sería el manejo para fines distintos a los establecidos de material electoral o a la entrega de una credencial de elector a una persona distinta de la titular, a sabiendas de que el titular no es quien recibe dicho documentos electoral; estaríamos en presencia de un delito electoral, que por consecuencia será un asunto de competencia de la Fiscalía Especializada para la atención de delitos electorales de la Procuraduría General de la República, regulado en el Código Penal Federal (Libro Segundo, Título Vigésimo Cuarto Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos, Capítulo Único).

Otra de las incongruencias jurídicas cometidas en contra de los servidores del IFE, además de dicho procedimiento, lo es aún más la fracción VII del artículo 99 constitucional, en este momento en estudio, es que un órgano jurisdiccional de características plenamente identificadas y declarado máxima autoridad electoral, conozca y resuelva de manera definitiva e inatacable, las controversias laborales que se susciten con el Instituto.

Como ha quedado demostrado, la creación del Tribunal Electoral, es un gran avance para la vida democrática del país, pero que adolece de imperfecciones, ya que al conocer de asuntos laborales, es una de sus graves inconsistencias.

El que el Tribunal Electoral, sea máxima autoridad jurisdiccional de la materia, por mandato constitucional, sus resoluciones serán definitivas e inatacables, impide al trabajador que ante una resolución que afecte su interés jurídico no pueda interponer el juicio constitucional; violentado con ello sus

garantías individuales de seguridad jurídica y de derecho de acción, enmarcadas en los artículos 13, 14 y 17 de nuestra Constitución Federal.

Las resoluciones que se dicten en la jurisdicción laboral burocrática no admiten recurso, están revestidas de firmeza; sin embargo, son susceptibles de atacarse, cuando violan garantías individuales a través del juicio constitucional de amparo directo⁴⁸, el cual como sabemos procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las prerrogativas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Definitivamente los trabajadores del Instituto Federal Electoral están en desventaja en relación con los demás trabajadores al servicio del Estado ya que no cuentan con la posibilidad de acudir a solicitar la protección de la Justicia Federal, dado que los demás servidores del Estado que sufran violaciones procesales tanto del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como de la Comisión Sustanciadora en el propio Poder Judicial de la Federación, son susceptibles de reclamarse también por medio del juicio constitucional de amparo, pero al ser trabajadores electorales federales, y por mandato constitucional tienen que acudir al Tribunal Electoral a dirimir sus diferencias, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, por ser el máximo tribunal de la materia electoral; pero ante un fallo desfavorable para el trabajador o para el propio Instituto Federal Electoral, no existe ningún medio para modificar o revocar dicha resolución, violentando con ello la garantía de igualdad en detrimento de los servidores del Instituto, al no concederles los mismo derechos que tienen los demás trabajadores, tanto del Estado como los trabajadores señalados en el artículo 123, Apartado A, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁸ Ley de Amparo vigente, artículo 158.

Y por si fuera poco, a pesar de haber salido victorioso el servidor del Instituto, este decide no reinstalar al trabajador en su cargo, puede indemnizarlo, a pesar del fallo del Tribunal Electoral, según lo señalado en el artículo 108 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, demostrando una vez más que los servidores del IFE, no cuentan con el respeto de sus garantías constitucionales de igualdad y seguridad jurídica.

En cuanto a los laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, respecto a las violaciones de procedimiento y de fondo, pueden impugnarse por medio del juicio constitucional de amparo directo, como si se tratara de un laudo de las Juntas de conciliación y Arbitraje. Pero por lo que se refiere a las resoluciones que dicte el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, aún cuando por virtud de la jurisdicción especial que ejerce la resolución, tenga el carácter de laudo, éste no solo no es inapelable, sino que su resolución al mismo tiempo que es un laudo constituye un fallo inatacable por todos conceptos, por tratarse de la más alta autoridad jurisdiccional de la nación, y porque el juicio constitucional es improcedente contra los actos de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera que sea la jurisdicción que ejerza, de conformidad con lo previsto por el artículo 73, fracción I, de la Ley de Amparo, aunque no ejerza su función jurisdiccional burguesa sino social.

"El amparo que promuevan los trabajadores es social y el del Estado individual o burgués"⁴⁹.

Los hechos narrados anteriormente demuestran que de igual manera que en la fracción VI del artículo 99 Constitucional, ésta fracción VII, lo es de la misma forma injusta e inequitativa para los servidores del Instituto Federal Electoral, ya que resulta a todas luces desigual para el trabajador, por ser un Tribunal cuya jurisdicción es únicamente en materia electoral, el que resuelva sus controversias

⁴⁹ Trueba, Urbina Alberto; "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, Teoría Integral"; 4ª Ed.; Porrúa; México; 1978; pág. 626.

laborales, además de manera definitiva e inatacable, sin poder interponer juicio de garantías —asunto ya explicado—, y que aún venciendo en juicio no pueda siempre retomar su empleo a reserva de lo que decida el IFE; lo que resulta violatorio de sus garantías constitucionales de igualdad y seguridad jurídica.

Por lo tanto, el Tribunal Electoral carece de la idoneidad jurídica para conocer y resolver tales asuntos, debiendo ser derogado la fracción VII del artículo 99 de nuestra Constitución Federal, y turnar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la resolución de tales controversias.

Debe ser el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el que resuelva las controversias laborales entre los servidores del Instituto Federal Electoral y este, toda vez que el Instituto Federal Electoral es un órgano del Estado que tiene a su cargo una función de servicio público, como lo es organizar y preparar lo relativo a las elecciones federales, para renovar los cargos de Diputados Federales, Senadores y Titular del Ejecutivo Federal.

Lo anterior de conformidad a lo expresado por la fracción III, del artículo 41 constitucional, el cual faculta al Instituto Federal Electoral para organizar las elecciones federales, hecho que se constituye como una acto o función de Estado⁵⁰ que se realiza a través de un organismo público autónomo que es el propio Instituto de conformidad a las leyes electorales, por lo que deberá ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; esto es en palabras del Jurista Rafael De Pina, lo que en amplitud del término una verdadera función administrativa, que es concerniente por sus características propias del Poder Ejecutivo Federal: "Administración Pública, es el conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado, las entidades de la Federación, los municipios y los organismos

⁵⁰ La actividad del Estado, es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones, obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para cumplir con los fines del Estado, los cuales son la satisfacción de las necesidades de la colectividad.

descentralizados atienden la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos" ⁵¹.

Ya que las declaraciones emitidas por el Instituto Federal Electoral, son preponderantemente actos administrativos, es decir "declaraciones de voluntad de un órgano de la administración pública, de naturaleza reglada o discrecional, susceptible de crear, con eficacia particular o general, obligaciones, facultades, o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa"⁵².

Ejemplo de lo anterior lo significa la siguiente tesis de jurisprudencia:

Instancia: Cuarta Sala
Localización

Época: Séptima Época

Instancia: Cuarta Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte : 121-126 Quinta Parte
Tesis:
Página: 135

Rubro

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS.

Texto

La situación jurídica de las personas que prestan sus servicios al Estado Federal, quedó definida, como garantía social, con la inclusión del Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución, que entró en vigor a partir del seis de diciembre de mil novecientos sesenta. El dispositivo anterior quedo colocado bajo el rubro general del propio artículo 123 que establece que el Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: "B". Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores. El susodicho Apartado "B" contiene las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo de todas las personas que presten sus servicios a las diferentes dependencias que integran el Gobierno Federal, con la única excepción contenida en la fracción XIII que señala que los Militares, Marinos y Miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública, así como el personal de servicio exterior se

⁵¹ De Pina, Rafael; Op. Cit.; 60 pág.

⁵² Ibidem; 51 pág.

regirán por sus propias leyes. La reglamentación de las bases anteriores está contenida en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. La fracción XIV del Apartado Constitucional en cita estableció que la Ley Reglamentaria determinará los cargos que serán considerados como de confianza, y agregó que las personas que los desempeñen disfrutaran de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social a que el propio precepto constitucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que desempeñen cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida por el propio Apartado "B", y que gozarán de los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos que ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva, en general, a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, e igualmente a los derechos derivados de su afiliación al Régimen de Seguridad Social que la Ley Reglamentaria determinará los cargos que serán considerados como de confianza, y agregó que las personas que los desempeñen disfrutaran de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social a que el propio precepto constitucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que desempeñen cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida por el propio Apartado "B", y que gozarán de los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos que ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva, en general, a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, e igualmente a los derechos derivados de su afiliación al Régimen de Seguridad Social mutabilidad en el empleo. Por otra parte, la disposición constitucional establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previene la Ley Reglamentaria, con excepción de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, que serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, las controversias derivadas de la relación de trabajo entre los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión y los trabajadores de confianza al servicio de las mismas, deben ser resueltos por el mencionado Tribunal que es el único competente constitucionalmente, para dirimir dichos conflictos, ya que el precepto en comento no los excluye y deben quedar comprendidos en el campo de su jurisdicción.

Precedentes

Sexta Época, Quinta Parte: Volumen CVII, Pág. 29. Amparo directo 3208/65. Carlos Barrera Ruiz. 9 de mayo de 1966. 5 votos. Ponente: Angel Carvajal. Volúmenes 121-126, Pág. 90. Amparo directo 6130/77. Antonio Cabrera Macías. 25 de abril de 1979. Unanimidad de 4 votos. Ponente: David Franco Rodríguez. Volúmenes 121-126, pág. 90. Amparo directo 3295/78. Antonio Cervantes Huerta y otro. 21 de febrero de 1979. 5 votos. Ponente: David Franco Rodríguez. Volúmenes 121-126, pág. 90. Amparo directo 784/78. Sergio Antonio Domínguez Espinoza. 26 de febrero de 1979. 5 votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas. Volúmenes 121-126, pág. 90. Amparo directo 4893/78. Ismael Matus Martínez. 14 de marzo de 1979. 5 votos. Ponente: Julio Sánchez Vargas. NOTA: Esta tesis también aparece en: Séptima Época, Quinta Parte. Volúmenes 151-156, pág. 233. Se publica nuevamente la Jurisprudencia. Apéndice 1917-1985, Cuarta Sala, Jurisprudencia N° 315, pág. 284.

Un gran avance para lograr solucionar esta ambigüedad de competencia jurisdiccional laboral, sería el incluir de una vez por todas, a las Juntas de Conciliación y Arbitraje junto con el propio Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a la esfera del Poder Judicial de la Federación, tal y como se realizaron las pertinentes y acertadas reformas para incluir al Tribunal Electoral dentro del Poder Judicial de la Federación; lo que sin duda representaría la unificación de criterios y haría más ágil y expedita la impartición de justicia en materia laboral ordinaria, burocrática y para los trabajadores del propio Poder Judicial.

CONCLUSIONES

El presente trabajo de investigación es, sin falsas vanidades, uno de los trabajos que más expectativas despierta entre quien lo realiza, lo asesora y quien lo tiene en las manos; es una investigación que marca precedente en la vida del sustentante; es por ello que se debe señalar que en esta investigación concurren esfuerzo, voluntad y trabajo; del cual emanan las siguientes conclusiones:

PRIMERA. Existen especialistas en la materia que, aseguran que con la creación del órgano jurisdiccional en estudio, sitúa a México al frente de la sociedad de países latinoamericanos, para encontrar en el derecho la solución a sus conflictos político-electorales.

Dicho sea de paso, el que contemos tanto con el Instituto Federal Electoral, como con el Tribunal Electoral, simbolizan fehacientemente los avances democráticos que vivimos hoy en día.

De todo lo aquí investigado y desarrollado debemos acentuar la importancia y trascendencia que reviste para México, el que cuente con un órgano jurisdiccional encargado de resolver sin apasionamientos y sólo con el espectro de la legalidad y justicia, como ejes rectores de su conducta, para resolver las controversias del sistema electoral que vivimos, propugnando porque nuestra nación avance hacia una verdadera consolidación de la vida democrática, lo que se reflejará en una mejor forma de vida.

SEGUNDA.- Es también digno de subrayar, la egregia inclusión del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, dicha circunstancia es un gigantesco avance en la cultura democrática nacional, y por qué no decirlo, de la Latinoamérica, porque en el presente se cuenta con un órgano jurisdiccional, con la calidad moral y jurídica de poner en calma la turbulencia generada por las

fuerzas políticas contendientes por defender sus principios políticos, los cuales son más evidentes antes, durante y después de los procesos electorales; de la cual cada partido político busca sacar ventaja; pero será el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien mediante una resolución estrictamente apegada a derecho y sin apresuramientos externos, de a cada quien lo que le corresponda.

TERCERA. Así pues, a diferencia de la tendencia latinoamericana, en cuanto a encomendar a un mismo órgano constitucional especializado y autónomo tanto las atribuciones de organización de las elecciones como las de resolución de las controversias respectivas, en nuestro país se ha optado por encargar estas funciones a dos órganos distintos, lo cual se estima proporciona un control inter orgánico adicional que se ajusta al «principio de división de poderes»

Sin embargo, falta mucho por hacer, por cambiar, la realidad del país consiste en la apertura de foros y espacios donde reclamamos y las propuestas hoy hacen eco; pero la desigualdad, la marginación y la ignominia, son hechos que estamos todavía lejos de erradicar.

CUARTA. Uno de los avances más significativos, es la desmitificación de las Instituciones públicas, como lo es el carácter dinámico que hoy tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Legislativo más activo y más trascendente, así como un Ejecutivo Federal que ya no puede esperar sólo congratulaciones y complacencias.

La vida democrática plena es aún distante, es decir; mientras la democracia sea formal —que opera sólo en las leyes- y se quede encerrada en cuatro paredes, será provecho para el sistema político de partidos, que se alternan y mutan según las circunstancias, hechos que sólo beneficia a la pequeña clase política nacional.

Es por ello necesario, traducir la democracia formal, en democracia material o económica; que significa proporcionar las oportunidades para toda la población, a la educación, a la vivienda digna, a la salud, a la alimentación y al vestido; ello implica realizar una cruzada titánica en pro de los derechos fundamentales de toda la población, poniendo mayor énfasis en quienes poco o nada tienen.

Lo anterior es el espíritu o ideal central que encierra el desarrollo del presente trabajo de investigación, a lo largo de él se plasma, no sólo lo aprendido en el aula, sino que, aunado al conocimiento de causa, de que con la creación de normas justas, las desigualdades y rezagos serán menores, es decir siempre en busca de la justicia social, tal y como lo indica el Maestro José Luis Soberanes Fernández, al señalar, que "si de alguna manera tuviéramos que caracterizar el Derecho Mexicano del siglo XX sería por la búsqueda de una justicia social, la cual aunque muchas veces no se logre en la práctica, no por eso deja de ser uno de los valores fundamentales de nuestro sistema jurídico", y esa es la labor que los jóvenes abogados no debemos soslayar.

Con esa misma óptica, podemos apreciar que los trabajadores en general – no importando si son del Estado o de un particular-, "son iguales, porque la igualdad es el atributo de la naturaleza humana y no puede ser destruida por el género de actividad que se desempeñe"; además, que son los generadores de la riqueza y grandeza de la nación, por ello en 1917, los Jacobinos, convencieron a Carranza para formular e incluir en la Constitución Política, los derechos de los trabajadores, en el vanguardista, hasta la fecha, artículo 123.

En el presente trabajo de investigación se toma como referente a los trabajadores de las actuales instituciones que velan por que la democracia sea realidad; me refiero a los servidores del Instituto Federal Electoral y a los del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

QUINTA. Los primeros, pertenecen a un órgano cuya génesis está regulada por la fracción III del artículo 41 constitucional, sin embargo su naturaleza dentro de los Poderes de la Unión es ambigua, ya que se indica que el Instituto es un organismo "autónomo", en el que participarán en su integración el Poder Legislativo, los Partidos Políticos y los ciudadanos; dicho precepto es incierto al no encuadrar al Instituto dentro del al esfera de alguno de los Poderes de la Unión; sin embargo, tratándose de un organismo que tiene a sus cargo funciones netamente administrativas, salvo sus contadas excepciones; por mayoría de razón y de conformidad a sus tareas encomendadas, deberá ubicarse al Instituto Federal Electoral simplemente como un organismo del Estado para cumplir con las finalidades del propio Estado.

Ahora bien, como órgano del Estado, teniendo a su cargo una función de servicio público con actividades administrativas, como lo es organización de la elecciones federales; por lo tanto sus integrantes son servidores públicos y se encuadran dentro del supuesto que establece el artículo 1° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y siendo ese el caso, de suscitarse algún conflicto en la relación laboral con el Instituto Federal Electoral, lo correcto será concurrir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para dirimir sus conflictos y le sea aplicada la normatividad de orden laboral correspondiente, que como servidor público amerita.

Sin embargo, por mandato constitucional –fracción III del artículo 41- las relaciones de los servidores del Instituto Federal Electoral y este, serán reguladas por leyes, reglamentos y estatutos de carácter electoral, como lo son el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuya función es regular conductas políticas y no laborales.

Otro inconveniente lo es que ante una sanción que se considere, por el trabajador –incluso por el propio Instituto-, violatoria de su derechos, deberá

interponer un procedimiento especial, denominado Juicio para dirimir los Conflictos o diferencias Laborales de los Servidores del Instituto Federal Electoral, cuyo marco normativo es la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, cuya tarea es reglamentar conflictos político-electorales, y no laborales.

Además dicho procedimiento debe sustanciarse ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo inverosímil, es que siendo los servidores del IFE, en un orden lógico, sujetos de normas laborales, ya más que establecidas para los servidores públicos, así como la vía contenciosa, estas circunstancias se rijan por normas, cuyo contexto es totalmente distinto a la materia laboral, como lo son las leyes electorales, aunado a que la ventilación de controversias para los conflictos no será un tribunal laboral, sino por mandato de la fracción VII del artículo 99 constitucional, sino ante la máxima autoridad jurisdiccional en "materia electoral".

Ahora siendo como ha quedado dicho, el Tribunal Electoral, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, sus resoluciones son definitivas e inatacables, impidiendo por ese hecho, al trabajador del Instituto, solicitar la protección de la justicia federal, mediante el juicio de amparo directo –como corresponde contra los laudos–, acotando pasmosamente los derechos subjetivos de igualdad y seguridad jurídica, que con tanto sigilo ordena nuestra Carta Magna.

SEXTA. Como otro punto toral de nuestro trabajo de investigación, tenemos a los trabajadores del Tribunal Electoral, los cuales se sujetan a las disposiciones que rigen al Poder Judicial de la Federación, según lo establece la fracción XII del Apartado B del artículo 123 constitucional; sin embargo el legislador en la reforma del 22 de agosto de 1996, se olvida de tal disposición y faculta al Tribunal Electoral para conocer y resolver los conflictos laborales con sus propios trabajadores, ello con la intención de impedir que un órgano ajeno al tribunal

interviniera dentro del régimen interno, algo que es por demás absurdo y carente de sensibilidad para entender que el Tribunal Laboral, resuelve conflictos laborales y no sobre cuestiones electorales, violentando con ello las garantías de igualdad y seguridad jurídica a sus trabajadores, sin embargo es un criterio que opera, lamentablemente, para todo el Poder Judicial Federal.

Lo anterior demuestra, que ésta fracción –VI del artículo 99 constitucional-, contempla y permite desigualdad e injusticia, ya que el Tribunal Electoral, se erige como Juez, en un conflicto en el que es parte activa, legitimando con ello la práctica de un hecho prohibido constitucionalmente: la justicia por propia mano.

La motivación del legislador, como se ha dicho, fue proporcionar al Poder Judicial de la Federación, en primera instancia y posteriormente al Tribunal Electoral, de total autonomía, para la toma de sus decisiones, razón por demás loable, pero no comprendió el legislador, que en materia laboral, es preciso proteger a la clase más vulnerable, los trabajadores, y no como hizo, contrariar el sentido del artículo 123 constitucional, asimismo, pasando por alto, los principios de igualdad y seguridad jurídica, así como elementos esenciales correspondientes a la competencia objetiva y subjetiva de la función jurisdiccional, dado que la controversia es de orden laboral, distinta a los fines del Tribunal Electoral, y la heterocomposición, exclusivamente versaría sobre ese rubro, el laboral.

Y de igual manera que con los Trabajadores del IFE, el Tribunal Electoral, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, cuyas resoluciones son definitivas e inatacables, impiden por ese hecho, al trabajador del Tribunal, impetrar la protección de la justicia federal, mediante el juicio de amparo directo – como corresponde contra las resoluciones de orden laboral-, limitando sorprendentemente los derechos subjetivos de igualdad y seguridad jurídica, que consagra la Constitución General de la República, en perjuicio de los servidores de la institución judicial que se comenta.

Por lo que de la misma manera que con los trabajadores del IFE, lo correcto sería facultar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para resolver los conflictos en comento.

SÉPTIMA. El Tribunal Electoral, es un gran avance sin lugar a duda, para la consolidación de la cultura democrática en nuestra sociedad, pero dicho órgano es perfectible, siendo en este caso y en razón de los argumentos aquí vertidos realizar reformas importantes, comenzando con la derogación de las fracciones VI y VII del artículo 99 constitucional, antes señaladas y estudiadas; y sea un Tribunal de orden Laboral, como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el que resuelva las controversias laborales que se presenten dentro de las Instituciones que son materia de nuestro trabajo de investigación, es decir, tanto en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en el Instituto Federal Electoral, ya que de no hacerlo a la brevedad posible se permite, se sigan vulnerando flagrantemente en detrimento de los servidores del propio Tribunal Electoral y del Instituto Federal Electoral, derechos subjetivos de mayor jerarquía de los ciudadanos, como lo son los de igualdad y seguridad jurídica, así como respetar el derecho de acción, al que tenemos derecho todos los ciudadanos mexicanos.

OCTAVA. Un punto que sin duda ayudaría a eliminar obstáculos para las reformas antes citadas, es la urgente inclusión de los Tribunales Laborales al Poder Judicial de la Federación y Locales, respectivamente, lo que unificaría criterios y brindaría mayor certeza a las partes que concurran ante ellos para la solución de sus conflictos.

Este hecho se propone, con el fin de que desaparezca la ambigüedad respecto a los criterios para determinar ante que autoridad deben acudir los servidores del Poder Judicial de la Federación y de los diversos organismos de gobierno, para dirimir sus controversias laborales con las instituciones de las formen parte.

El argumento constante para evadir dicha observación, es el evitar que un tercero intervenga en el régimen interno de cada institución, llámese Poder Judicial de la Federación o en este caso (para efecto de nuestra investigación) Tribunal Electoral e Instituto Federal Electoral, sin embargo en razón de la justicia, igualdad y equidad, este argumento es falaz e inconsistente, toda vez que quien debe aplicar el derecho sobre conflictos laborales es un tribunal de orden laboral y observando las disposiciones legales de la materia laboral, es decir aceptando los principios procesales de la heterocomposición, teniendo como ejemplo el caso de que los Trabajadores del IFE o del Tribunal Electoral, " que violen alguna norma electoral", el asunto será turnado a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, es decir un tercero que decide con la normatividad penal federal, es por lo tanto incomprensible que para un asunto laboral se aplique criterios y normas electorales.

De no realizar tales modificaciones a nuestra Carta Magna y leyes reglamentarias, y en concreto a nuestro Poder Judicial en materia laboral, permitiremos que tal institución se constituyan como juez y parte activa del conflicto o por falta de reformas oportunas se les niegue a los trabajadores de dicho Poder de la Unión, algún derecho fundamental como el de *acción*, tal y como ocurre con las resoluciones del Tribunal Electoral, cuyas resoluciones no pueden ser combatidas ni aún con el Juicio de Garantías, por tener el Tribunal Electoral en sus decisiones las características de definitivas e inatacables; por lo que por justicia será conveniente permitir que dichos conflictos laborales que sirvieron de base a la presente investigación, sean resueltos en la instancia correcta, es decir, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

BIBLIOGRAFÍA

Bazdresch, Luis; "Garantías Constitucionales, Curso Introductorio Avanzado"; Trillas; 3ª Ed.; México; 1988; pp. 178.

Briseño, Sierra Humberto; "Estudios de Derecho Procesal"; Vol. II; Cárdenas Editorial y Distribuidor; México; 1980; pp. 761.

Burgoa, Orihuela Ignacio; "Derecho Constitucional Mexicano"; 12ª Ed.; Porrúa; México; 1994; pp. 1085.

Burgoa, Orihuela Ignacio; "Las Garantías Individuales"; 27ª Ed.; Porrúa; México; 1995; pp. 810.

Calzada, Padrón Fernando; "Derecho Constitucional"; Harla; México; 1998; pp. 559.

Carpizo, McGregor Jorge; "Estudios Constitucionales"; 4ª Ed.; Porrúa; México; 1994; pp. 607.

Castro, Juventino V.; "Las Garantías Constitucionales y la Libertad Personal que Ellas Regulan"; Miguel Ángel Porrúa, Grupo Editorial; México; 1990; pp. 22.

Castro, Juventino V.; "Garantías y Amparo"; 10ª Ed.; Porrúa; México; 1998; pp. 595.

De la Cueva, Mario; "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo"; Tomo I; 15ª Ed.; Porrúa; México; 1998; pp. 776.

Elías Musí, Edmundo; Navarro Vega, Ignacio Javier, "Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, antecedentes, estructura y competencia: Estudios teórico-prácticos del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral"; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Centro de Capacitación Judicial Electoral; México; 2000; pp. 334.

Fraga, Gabino; "Derecho Administrativo"; 19ª Ed.; Porrúa; México; 1979; pp. 496.

Galván, Rivera Flavio; "Derecho Procesal Electoral Mexicano"; Mc Graw Hill; México; 1997; pp. 586.

Gómez, Lara Cipriano; "Teoría General del Proceso"; 8ª Ed; Harla; México; 1990; Edición; pp. 428.

Mancisidor, José; "Historia de la Revolución Mexicana"; 23ª Ed.; Costa-Amic; México; 1973; pp. 365.

"Memorias del Consejo de la Judicatura Federal: La Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación"; Tena, Campero German, Coordinador; Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal; México; 1997; pp. 208.

Montiel, Duarte Isidro; "Estudios sobre Garantías Individuales"; 5ª Ed.; Porrúa; México; 1991; pp. 603.

Orozco, Henríquez J. Jesús; "Efectos de las resoluciones de fondo pronunciadas en los procedimientos especiales relativos a diferencias o conflictos laborales entre le Instituto Federal electoral y sus servidores, así como cumplimiento y ejecución de las resoluciones"; Centro de Documentación del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación; México; 1997; pp. 12.

Ovalle, Favela José; "Garantías Constitucionales del Proceso"; 5ª Ed.; Mc Graw Hill; México; 1997; pp. 327.

Rabasa, Emilio; "El artículo 14 constitucional (estudio constitucional) y el Juicio Constitucional (orígenes, teoría y extensión)"; 4ª Ed.; Porrúa; México; 1978; pp. 353.

"Reformas Constitucionales durante la LVI Legislatura: Enciclopedia Parlamentaria de México"; Miguel Ángel Porrúa, Grupo Editorial; México; 1997; pp. 996.

Serra, Rojas Andrés; "Derecho Administrativo", Primer Curso; 23ª Ed.; Porrúa; México; 2002; pp. 905.

"Sistema Mexicano de Justicia Electoral: Proceso Electoral Federal 1999 – 2000"; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; México; 2000; pp. 156.

Soberanes, Fernández José Luis; "Historia del Derecho Mexicano"; 8ª Ed.; Porrúa; México; 2001; pp. 202.

Tena, Suck Rafael; "Derecho Procesal del Trabajo"; [Traducción del Italiano de Morales Hugo]; Trillas; 4ª Ed.; México; 1995; pp. 238.

Trueba, Urbina Alberto; "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, Teoría Integral"; Porrúa; 4ª Ed.; México; 1978; pp. 673.

ENCICLOPEDIAS Y DICCIONARIOS

De Pina, Rafael y De Pina Vara Rafael; "Diccionario de Derecho"; 24ª Ed.; Porrúa; México, 1997; pp. 525.

"Diccionario de la Lengua Española"; Larousse; México, 1996; pp.728.

"Nueva Enciclopedia Temática"; Vol. 12; Editorial Cumbre; México; 1981; pp. 360.

LEYES, CÓDIGOS Y REGLAMENTOS

Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales; 2002.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2002.

Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Federal Electoral; 2002.

Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2002.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, 2002.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2002.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 2002.

Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, 2002.

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002.

HEMEROGRAFÍA

Blanco, Valdés Roberto L.; "Europa a fin de siglo: comportamiento electoral, crisis partidista y legitimidad del sistema democrático"; *Revista Justicia Electoral: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*; Número 11; México; 1998; pp. 138.

Elias, Musi Edmundo; "Propuesta para derogar el párrafo tercero del artículo 97 constitucional"; *Revista Justicia Electoral: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*; Número 10; México; 2000; pp. 161.

"Información General 1997: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación"; Grupo Audiencias; México; 1997; pp. 21.

Monsalve, Sofía y Susana Sottoli; "Ingeniería constitucional versus institucionalismo histórico empírico: enfoques sobre la génesis y la reforma de las instituciones políticas"; *Revista Justicia Electoral: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*; Número 10; México; 1998; pp. 161.

Velasco, Oliva Cuauhtémoc; "Ocho temas básicos para una Reforma Política del DF"; *Revista Asamblea, Asamblea Legislativa del Distrito Federal*; Número 5; México; 2002; disponible desde el sitio de Internet <http://www.asambleadf.gob.mx/princip/Enl-08.htm>.