



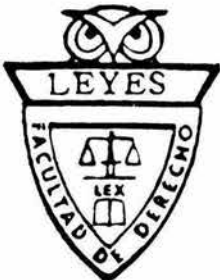
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA
SEGURIDAD SOCIAL

REGULACION SUI GENERIS DE LOS CONFLICTOS O
DIFERENCIAS LABORALES ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL Y SUS SERVIDORES

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSE HUMBERTO LOPEZ TORRES



ASESORA: LIC. LILIA GARCIA MORALES



MEXICO, D. F.

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
FACULTAD DE DERECHO.

Muy distinguido Señor Director:

El alumno: **JOSE HUMBERTO LOPEZ TORRES**, con número de cuenta 98568611, inscrito en el Seminario de Derecho de Trabajo y de la Seguridad Social a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "REGULACIÓN SUI GENERIS DE LOS CONFLICTOS O DIFERENCIAS LABORALES ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SUS SERVIDORES", bajo la dirección de la LIC. LILIA GARCÍA MORALES, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Lic. **MANUEL GUTIERREZ NATIVIDAD**, en el oficio con fecha 9 de julio de 2004., me manifiesta haber aprobado y revisado la referida tesis; por lo que, con apoyo a los artículos 18, 19, 20 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional del alumno referido.

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, D. F., 25 de agosto 2004.
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
DEL TRABAJO Y DE LA
LIC. GUILLERMO HORI ROBAINA
DIRECTOR DEL SEMINARIO

NOTA DE LA SECRETARIA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso, caducará la autorización que ahora se le concede para someterse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserva su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedido por circunstancia grave, todo lo cuál calificará la Secretaria General de la Facultad.

c.c.p.-Seminario.
c.c.p.-Alumno (a).

MI AGRADECIMIENTO A LA NACIÓN MEXICANA,
QUIEN A TRAVÉS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO, Y ESPECÍFICAMENTE DE
LA FACULTAD DE DERECHO, ME DIO LA OPORTUNIDAD
DE FORMARME PROFESIONALMENTE.

A MI MADRE, POR CREER Y ESPERAR.

A MI PADRE, EJEMPLO INDISCUTIBLE ANTE MÍ,
DE TRABAJO, SUPERACIÓN Y SABIDURÍA.

A MI HERMANA, YA QUE CON SUS ACCIONES
ME HA ENSEÑADO A QUE SE DEBE SER
FUERTE ANTE LA ADVERSIDAD.

A MI HERMANO, GUSTAVO, A QUIEN
CON ESTE MODESTO TRABAJO DE
INVESTIGACIÓN, ESPERO MOTIVAR
PARA QUE REALICE VIDA UNIVERSITARIA.

A LA FAMILIA LÓPEZ PALACIOS.

A MI PRIMO, JOSÉ LUIS JARDÓN LÓPEZ.

A JOSÉ ANTONIO TORRES MONDRAGÓN
Y SERGIO BENJAMÍN GARCÍA CUEVAS,
AMIGOS ENTRAÑABLES.

A IGNACIO BRITO MELGAREJO, AMIGO Y
COMPAÑERO UNIVERSITARIO.

A LA LICENCIADA LILIA GARCÍA MORALES,
POR SU ESFUERZO, DEDICACIÓN Y APOYO
PARA LA CONFORMACIÓN DE ESTE TRABAJO
DE INVESTIGACIÓN, GRACIAS.

AL DOCTOR FLAVIO GALVÁN RIVERA,
YA QUE GRACIAS A SUS CÁTEDRAS
NACÍO EN MÍ EL INTERÉS POR
LA MATERIA ELECTORAL.

A CADA UNO DE MIS PROFESORES,
NO SÓLO UNIVERSITARIOS, SINO A TODOS
AQUELLOS QUE ME FORMARON
ACADÉMICAMENTE A LO LARGO
DE MI VIDA ESTUDIANTÍL.

A LOS LICENCIADOS JOSÉ ANTONIO PÉREZ OLVERA,
ÁLVARO DE JESÚS CAMPOS ACOSTA, JOSÉ MIGUEL
DÍAZ HERRERA Y ALEJANDRO ARTURO PIÑA VELÁZQUEZ,
POR DARME LA OPORTUNIDAD DE CONOCER EN LA PRÁCTICA,
EL DERECHO CIVIL, PIEDRA ANGULAR PARA LA FORMACIÓN
DE TODO ABOGADO.

Y A TODAS AQUELLAS PERSONAS,
QUE AL TENER CONCIMIENTO DE ESTE TRABAJO,
NO LES CAUSE INDEFERENCIA.

**Regulación Sui Géneris De Los Conflictos O Diferencias Laborales Entre
El Instituto Federal Electoral Y Sus Servidores**

ÍNDICE

Págs.

INTRODUCCIÓN.....|

CAPÍTULO I

**NOCIONES GENERALES DEL DERECHO DEL TRABAJO, AUTORIDADES
EN MATERIA ELECTORAL Y SERVIDORES DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

1. Sujetos de la relación de trabajo.....	1
1.1. Trabajador.....	5
1.1.1. Trabajador de confianza.....	6
1.2. Patrón.....	8
2. Relación de trabajo.....	10
2.1. Elementos de la relación de trabajo.....	12
2.2. Diferencia entre contrato individual de trabajo y relación de trabajo.....	14
3. Conflictos o diferencias laborales.....	15
4. Instituto Federal Electoral.....	17
4.1. Estructura, según sus funciones, ámbito territorial y atendiendo a la temporalidad.....	20
4.1.1. Estructura según sus funciones.....	20
4.1.2. Estructura según el ámbito territorial.....	25
4.1.3. Estructura atendiendo a la temporalidad.....	25
5. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	26

5.1. Estructura.....	27
5.2. Competencia en materia laboral.....	27
6. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	29
7. Servidores Públicos del Instituto Federal Electoral.....	31
7.1. Noción de Servidor Público.....	31
7.2. Servicio Profesional Electoral.....	31
7.3. Personal del Instituto Federal Electoral.....	34
7.3.1. Personal de Carrera.....	34
7.3.2. Personal Administrativo y los Trabajadores Auxiliares del Instituto Federal Electoral.....	35

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DEL DERECHO LABORAL, DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL

1. Antecedentes del Derecho Laboral.....	37
1.1. Antigüedad.....	37
1.1.1. Locaciones de obra y de servicios.....	41
1.1.2. Orígenes del arrendamiento de servicios.....	41
1.2. Edad Media.....	42
1.3. Época Moderna.....	45
1.4. Aspectos laborales acontecidos en México.....	49
1.4.1. Época Precortesiana.....	49
1.4.2. Época Colonial.....	50
1.4.3. Época Independiente.....	51
1.4.4. Época Revolucionaria.....	52
1.4.5. Época Contemporánea.....	54

2. Antecedentes del Instituto Federal Electoral.....	56
3. Antecedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	61
3.1. Colegios Electorales.....	62
3.2. Tribunal de lo Contencioso Electoral.....	63
3.3. Tribunal Federal Electoral.....	64
4. Antecedentes del Servicio Profesional Electoral y del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.....	66

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SUS SERVIDORES Y EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	69
1.1. Análisis del Artículo 5º Constitucional (Servicio Profesional Electoral).....	70
1.2. Análisis del artículo 41 Constitucional, Bases III y IV, (Instituto Federal Electoral, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).....	71
1.3. Análisis del artículo 99 Constitucional, Fracción VII, (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano encargado de resolver los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores).....	77
1.4. Análisis de los artículos 108, 109 Fracción III, y 113 Constitucionales (Responsabilidades de los Servidores del Instituto Federal Electoral).....	81
1.5. Análisis del artículo 123 Constitucional.....	84

2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	86
2.1. Análisis del Libro Cuarto, De los procedimientos especiales en las Direcciones Ejecutivas; Título Segundo, De las bases para la organización del Servicio Profesional Electoral.....	87
3. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.....	94
3.1. Análisis del Libro Quinto. Del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral.....	95
4. Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.....	104

CAPÍTULO IV

REGULACIÓN SUI GÉNERIS DE LOS CONFLICTOS O DIFERENCIAS LABORALES ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SUS SERVIDORES

1. Crítica al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como autoridad en materia electoral y al mismo tiempo como autoridad laboral.....	106
2. A qué obedece que los servidores del Instituto Federal Electoral, analizado éste, como órgano constitucional autónomo, tengan una regulación especial en materia laboral.....	109
3. Propuesta para que en caso de conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, sean resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y no por El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	111
4. Posibilidad de que los Servidores del Instituto Federal Electoral,	

en caso de conflicto o diferencia laboral, tengan acceso al Juicio de Amparo, ya que como se sabe, ante una resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Juicio de Garantías es improcedente.....	113
CONCLUSIONES.....	115
BIBLIOGRAFÍA.....	118

INTRODUCCIÓN

El tema a desarrollar es titulado "Regulación sui géneris de los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores". Las cuestiones laborales, por lo que respecta a los servidores que desempeñan su función en las instituciones electorales, son relativamente nuevas en nuestro país, esto obedece a que el derecho electoral mexicano, vinculado con el derecho laboral, si bien ha venido creciendo y ha dejado de ser incipiente, no por ello es omiso en algunas cuestiones, como por ejemplo, el tópico en mención.

Actualmente vemos con cierta naturalidad la serie de problemas que se suscitan en materia electoral, como por ejemplo: financiamiento de partidos políticos, pérdida de registro de los mismos, coaliciones, multas, etc. Este tipo de problemas son resueltos por el Instituto Federal Electoral, con la intervención en algunos casos del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, en pocas ocasiones reflexionamos respecto de la situación laboral que tiene los servidores que laboran en dicho órgano constitucional; en el presente trabajo, se pone de relieve el contexto en cuanto a la resolución de conflictos o diferencias laborales que rige para tales servidores.

Analizando al Instituto Federal Electoral como un órgano constitucional autónomo, de acuerdo a clasificaciones doctrinales, y comparándolo con los otros tres que existen en la Federación, es decir, los Tribunales Agrarios, el Banco Central y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dicho Instituto tiene una regulación especial respecto de la resolución de los conflictos o diferencias laborales de sus servidores. Estas controversias no son resueltas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tal y como pudiera pensarse, y como si acontece en el caso de los otros tres órganos, sino que se dirimen por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo esto

cuestionable, ya que esta autoridad jurisdiccional debería especializarse, como su denominación lo indica, en cuestiones electorales, y no laborales como lo hace actualmente.

Otro aspecto que es relevante, es el estado de indefensión que en determinado momento quedan los servidores del Instituto Federal Electoral, porque de acuerdo con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sólo tienen como medio de defensa el **juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral**, y se les priva de la posibilidad de interponer el Juicio de Garantías, esto de conformidad con la Constitución Federal, y con la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Pues bien, en el **Capítulo Primero** se hace un breve análisis de conceptos laborales indispensables para vislumbrar con claridad el tema de tesis, por otro lado se establecen los elementos necesarios para que se pueda tener una concepción general de algunas de las autoridades que en materia electoral rigen en México, tal es el caso del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conceptualizando a aquél, como uno de los cuatro órganos constitucionales autónomos que existen en nuestro derecho positivo. Se estudian otros aspectos que tienen relevancia con el tema a desarrollar, como son, las diversas categorías de servidores que laboran en el Instituto Federal Electoral.

En el **Capítulo Segundo** se hace referencia a cuestiones históricas propias del derecho del trabajo, ya que el fondo indudable de nuestro tema de investigación, es el poner de relieve una situación laboral que, según nuestro criterio, es singular o especial. Se hace alusión a los antecedentes que han tenido las autoridades que en materia electoral federal hemos referido, es decir,

el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; por último, se establecen algunos antecedentes del Servicio Profesional Electoral, que es el servicio de carrera del Instituto Federal Electoral, así como una disposición jurídica interna que delimita condiciones laborales de los servidores de dicho instituto, es decir, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

En el **Capítulo Tercero** se indica la regulación jurídica que se involucra con el tema de la tesis, esto es, se establecen las bases constitucionales que tienen las autoridades electorales federales en cuestión, así como el precepto constitucional en el cual se contempla el régimen de responsabilidades de los servidores del Instituto Federal Electoral. Señalamos el sustento jurídico respecto de la existencia del Tribunal Electoral, el cual se delimita en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Por otro lado, la relación laboral de los Servidores del Instituto Federal Electoral está plasmada en diversas disposiciones jurídicas, por lo cual se hace un breve análisis de los preceptos, y en su caso apartados, en los cuales se contempla ello, tales normas jurídicas son: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como el Estatuto del Servicio Profesional y del Personal del Instituto Federal Electoral.

El **Capítulo Cuarto** pone de manifiesto la sui géneris relación laboral que guardan los servidores del Instituto Federal Electoral, más aún en lo que concierne a la resolución de sus conflictos o diferencias laborales; así mismo, se hacen propuestas para que se unifiquen criterios en cuanto al órgano que debe dirimir tales aspectos, ello en relación con los restantes órganos constitucionales autónomos. Se manifiesta la postura para que los servidores del Instituto tengan acceso al Juicio de Amparo ante resoluciones laborales, puesto que hoy en día, sólo cuentan con el **juicio para dirimir los conflictos o**

diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, y les es improcedente el juicio de garantías.

Para la conformación del presente trabajo de tesis fueron empleados en su conjunto diversos métodos de estudio, como son: el deductivo, analítico, analógico, histórico y evidentemente el jurídico.

CAPÍTULO I

NOCIONES GENERALES DEL DERECHO DEL TRABAJO, AUTORIDADES EN MATERIA ELECTORAL Y SERVIDORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

En el presente capítulo se hará una breve introducción de los conceptos elementales para el derecho del trabajo; se estudiarán algunas de las autoridades electorales que existen en nuestro país, estableciendo su estructura, y en dado caso, la competencia jurisdiccional de la que están investidas, lo anterior, con la finalidad de que en los apartados posteriores los principios básicos sean vislumbrados con mayor claridad.

1. Sujetos de la relación de trabajo

Aquí encontramos la primera disyuntiva, dado que al consultar a autores de antaño y al compararlos con los contemporáneos, nos percatamos que no se ha logrado establecer un criterio uniforme, respecto de cuál es la denominación adecuada, es decir, si se debe hablar de sujetos del derecho del trabajo, sujetos de las relaciones individuales de trabajo, elementos subjetivos de la relación laboral, partes en la relación de trabajo, etc.; sin embargo, nosotros consideramos que es intrascendente entrar en polémica al respecto y aceptamos como válida cualquiera de las denominaciones aludidas, esto en virtud de que el estudioso en derecho, aun el más incipiente, sabrá que nos referimos a los conceptos de: trabajador y patrón.

Nuestro reconocido maestro, Alfredo Sánchez Alvarado, establece acertadamente la siguiente definición: "...serán sujetos del Derecho del Trabajo: Todas aquellas personas que concurren en la relación jurídica-laboral, sean prestadores de servicio o bien como recibidores o beneficiarios del mismo.

En el Derecho Mexicano del Trabajo encontramos dos tipos de relaciones Jurídico-Laborales a saber: Relaciones Jurídicas Individuales y Relaciones Jurídicas Colectivas.

En la relación Jurídico Individual concurren los que prestan, y los que reciben el servicio en forma directa e inmediata; en cambio en la relación Jurídico-Colectiva, los sujetos se encargan de la fijación de las bases sobre las cuales prestarán sus servicios, los sujetos de la relación Jurídico-Individual”.¹

En la doctrina se distingue entre trabajadores, y trabajadores al servicio del Estado, esto obedece a la existencia del apartado “A” y apartado “B” del artículo 123 de nuestra Carta Magna; en el primero, como se sabe, se regulan las relaciones laborales de los factores de producción; en el segundo, se establecen los principios bajo los cuales el Estado y sus servidores practicarán su relación laboral. Al respecto, nos parece oportuno citar los razonamientos que se presentaron en la iniciativa de adición del apartado “B” del artículo 123 Constitucional, que transcribe el autor Miguel Borrell Navarro. “En la iniciativa presentada al Poder Legislativo cuando se adicionó con el apartado ‘B’ del artículo 123 Constitucional se trata de destacar las diferencias del trabajo que prestan los servidores públicos, del de los trabajadores en general, afirmándose en dicha iniciativa: ‘Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que

¹ SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de derecho mexicano del trabajo. Tomo I. Volumen I. Ed. Oficina de asesores del trabajo. México. 1967. Pág. 290.

el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte especial de la dignidad del hombre, de ahí que deba ser siempre tutelado”.²

En este tenor de ideas, podemos decir que recientemente la conformación del Estado mexicano ha venido modificándose dando lugar a la creación de órganos constitucionales autónomos, independientes de la clásica división de poderes, tales como: Tribunales Agrarios, Banco Central, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Federal Electoral. En el caso de este último, la relación laboral se establece precisamente entre éste y sus trabajadores, o siendo más específicos, de sus servidores, tal y como se les reconoce en virtud del Título Cuarto de la Constitución Federal, que se denomina, “de las Responsabilidades de los Servidores Públicos”, puntualmente en el artículo 108 que señala: “Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos... a los servidores del Instituto Federal Electoral...”.

Los servidores a que se refiere el precepto mencionado son: los miembros del servicio profesional electoral (cuerpo de la función directiva y cuerpo de técnicos), personal administrativo y los trabajadores auxiliares.

Para que se tenga una idea más clara de esta singular relación laboral, establecemos la siguiente tesis jurisprudencial dictada por El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la cual se delimita la independencia que tienen dichos servidores al artículo 123 de la Constitución, tanto de su apartado “A”, como de su apartado “B”.

“RELACIONES DE TRABAJO DE LOS SERVIDORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. DISPOSICIONES QUE LAS RIGEN, derivado de los

² BORREL NAVARRO, Miguel. Análisis práctico y jurisprudencial del derecho mexicano del trabajo. Cuarta edición. Ed. Sista. México. 1994. Pág. 384.

juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores SUP-JLI-046/97, SUP-JLI-053/97 y SUP-JLI-029/98, interpuesto por Salvador Avalos Esparto, Doris Lina Ortiz Villalobos, Hilda Cabrera Peláez, los dos primeros con fecha de resolución de 11 de septiembre de 1997, mientras que, el tercero de 5 de junio de 1998, la que destaca lo siguiente:

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, vigente a la fecha, por disposición del artículo décimo primero transitorio del decreto de reformas al primero de los ordenamientos mencionados, de diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, regulan las relaciones de trabajo de los servidores del Instituto Federal Electoral. Desde una perspectiva constitucional, el artículo 123 es el que establece las relaciones típicas del derecho del trabajo. El apartado A de tal artículo prevé las relaciones laborales de los sujetos relacionados con los factores de producción, pues las leyes que sobre ese tema expide el Congreso de la Unión, rige entre: ‘...los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos...’ a su vez el apartado B del propio artículo constitucional se refiere a las relaciones jurídicas de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de algunas instituciones bancarias con sus servidores. El Instituto Federal Electoral no se sitúa en alguno de los supuestos mencionados por los apartados A y B del artículo 123 constitucional, en tanto que ninguna base hay para considerar que constituye uno de los factores de producción ni que pertenece a los Poderes de la Unión ni al Gobierno del Distrito Federal, sino que es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en términos de lo dispuesto por la fracción III del artículo 41 constitucional. Además, en conformidad con esta disposición, las relaciones de trabajo de los servidores del referido instituto se rigen por las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral a la fecha vigente; de ahí que ante la regla

general establecida en el artículo 123 y la regla específica contenida en el artículo 41, fracción III, ambos de la Constitución Federal, resulta aplicable esta última, con la salvedad a que se refieren los artículos 172, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en la técnica de la aplicación de la ley, lo específico priva sobre lo genérico, principio general del derecho que se invoca en términos del artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral”.³

1.1. Trabajador

Inicialmente se puede decir que son varios los conceptos que se han utilizado como sinónimo de trabajador, como por ejemplo: obrero, operario, asalariado, jornalero, pero precisamente aquél, es el que ha sido adoptado tanto por la doctrina, como por la legislación.

La definición al concepto de trabajador, que adopta la Ley Federal del Trabajo, es la siguiente:

Artículo 8º. “Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado”.

De lo que se establece en la ley, se desprenden los siguientes elementos que son dignos de resaltar:

- El trabajador invariablemente va a ser una persona física, persona quien prestará a otra física o moral un servicio;

³ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Secretaría Ejecutiva. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado. Ed. Instituto Federal Electoral. México. 2003. Págs. 434,435.

- El servicio debe ser prestado en forma personal;
- El servicio se prestará bajo subordinación.

Doctrinalmente existen diversas clasificaciones de trabajadores, por ejemplo, el autor Baltasar Cavazos Flores indica: "...el trabajador es de planta desde el momento en que empieza a prestar sus servicios, a menos que exista disposición expresa pactada en contrario. El trabajador 'temporal' es el que 'sustituye' a otro por un lapso determinado. El trabajador de 'temporada' es aquel que presta sus servicios en labores cíclicas, como la zafra, pizca de algodón y tiene todos los derechos de un trabajador de planta. El trabajador llamado eventual...presta sus servicios en labores distintas de las que normalmente se dedica la empresa".⁴

Independientemente de la clasificación anterior, existen los llamados trabajadores de confianza, trabajadores que merecen especial análisis.

1.1.1. Trabajador de confianza

Es importante para nosotros hacer alusión a esta categoría que se da a ciertos trabajadores. "La doctrina coincide al afirmar que la inclusión de este tipo de trabajadores en nuestra legislación es justificada, en virtud de la naturaleza de las funciones que el trabajador de confianza desempeña dentro de las empresas; se hizo tal diferenciación en la regulación jurídica que, en todo caso, no contraría en nada a la Constitución; simplemente se contemplan en la legislación las modalidades propias de su función".⁵

⁴ CAVAZOS FLORES, Baltasar. El nuevo derecho del trabajo mexicano. Ed. Trillas. México. 1997. Pág. 135.

⁵ DÁVALOS, José. Derecho individual del trabajo. Décima primera edición. Ed. Porrúa. México. 2001. Pág. 90.

En la Constitución, en su artículo 123, sólo se hace alusión a los trabajadores de confianza en el apartado B, específicamente en su fracción décima cuarta, en donde se establece: "La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozará de los beneficios de la seguridad social".

El artículo noveno de la Ley Federal del Trabajo, si bien no otorga una definición de trabajador de confianza, sí delimita las funciones de éste.

Artículo 9º. "La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto.

Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento".

En la misma ley, de acuerdo con sus artículos 181 y 182, se determina que el trabajo que desempeñan los trabajadores de confianza es considerado dentro de los "Trabajos Especiales".

Artículo 181. "Los trabajadores especiales se rigen por las normas de este Título y por las generales de esta Ley en cuanto no las contraríen".

Artículo 182. "Las condiciones de trabajo de los trabajadores de confianza serán proporcionadas a la naturaleza e importancia de los servicios que presten y no podrán ser inferiores a las que rijan para trabajos semejantes dentro de la empresa o establecimiento".

Para nosotros es importante este concepto de trabajador de confianza, puesto que en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 172, párrafo 1, y en el artículo 26 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, se consideran a los miembros del servicio profesional electoral, así como a los trabajadores administrativos del Instituto Federal Electoral, como de **confianza**, señalando respectivamente lo siguiente.

Artículo 172. "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 apartado "B" del artículo 123 de la Constitución".

Artículo 26. "El personal de carrera será considerado de confianza y quedará sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado."

Con lo anterior, nos podemos percatar que existe una paradoja, ya que si bien se ha señalado que los servidores del Instituto Federal Electoral no pertenecen ni al apartado A, ni al B del artículo 123 Constitucional, en los preceptos antes citados sí se hace referencia a que encuadran en el último de éstos, al menos son considerados como de confianza en virtud de lo que se indica en él; es decir, en la fracción XIV del apartado B del Artículo 123 constitucional.

1.2. Patrón

Vocablo que se deriva de patrono, y éste a su vez del latín **patronus**. "En los comienzos de las relaciones humanas, PATRÓN tuvo el noble significado de

defensor, amparador, etc., habiendo evolucionado en tal forma, que el concepto original de defensa y protección se desnaturalizó para entenderse andando el tiempo, como amo y señor en la esclavitud primero y en la servidumbre después, y no fue sino hasta el Estado libero-individualista, cuando se consideró patrón al burgués que contrataba los servicios de otro para obtener un beneficio y explotarlo, es decir, cuando se contrataba al que realizaba un trabajo para obtener un lucro o para satisfacer una necesidad”.⁶

De acuerdo con el apartado A del artículo 123 constitucional, quien asume el carácter de patrón va a ser una persona física o moral; según el apartado B del mismo precepto, la calidad de patrón la puede adquirir cualquiera de los Poderes de la Unión o el Gobierno del Distrito Federal. En este tenor de ideas, el Instituto Federal Electoral, obviamente no encuadra en ninguna de las figuras mencionadas, por ello, y en función del tópico que estamos desarrollando, esta institución asume el carácter de patrón; y es este órgano constitucional autónomo, entendido como una sola unidad o persona jurídica, la que debe de responder o acudir a juicio, previa y legalmente representada, cuando exista algún conflicto o diferencia laboral con alguno de sus servidores.

En la Ley Federal del Trabajo, que tiene el carácter de disposición jurídica supletoria para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, se establece la definición legal de patrón en el artículo décimo.

Artículo 10. “Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores”.

⁶ SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de derecho mexicano del trabajo. Op. Cit. Pág. 298.

“La actual definición difiere sustancialmente de la que se había incluido en la Ley de 1931; se conceptuaba al patrón en función de la previa existencia de un contrato de trabajo; decía: ‘Patrón es toda persona física o jurídica (este término es más apropiado que el actual ‘moral’) que emplee el servicio de otra, en virtud de un contrato de trabajo’. La actual definición es acertada; ha establecido que la ausencia del contrato de trabajo en nada afecta la existencia y validez del vínculo laboral...”.⁷

2. Relación de trabajo

Perecería que el hacer alusión a la relación de trabajo no lleva a ningún tipo de conflicto o controversia doctrinal, pero esto no es así, ya que al consultar a diversos autores laboralistas, nos percatamos que existen varias posturas, opiniones, e incluso hasta teorías que dan pauta a discusión.

Existen por ejemplo, la doctrina contractual o contractualismo, relacionismo o teoría de la relación de trabajo, contractualismo antiincorporacionista, incorporacionismo anticontractualista, doctrina de la incorporación etc., todas ellas tendentes a determinar cuál es la naturaleza jurídica de la relación de trabajo, al mismo tiempo de que la distinguen o desvinculan del contrato de trabajo.

Las doctrinas que realmente destacan por su seguimiento son dos, la doctrina contractual, contractualismo o tesis del contrato de trabajo, por un lado; y por otro, la teoría de la relación de trabajo. La primera, a grandes rasgos, sostiene que la prestación de servicios se da gracias a un acuerdo de voluntades que se debe materializar en un acto jurídico, en este caso en un contrato; la segunda implica algo más extenso que a continuación se explica.

⁷ DÁVALOS, José. Derecho individual del trabajo. Op. Cit. Pág. 93.

La teoría de la relación de trabajo tiene sus orígenes en Alemania, bajo el régimen del nacional socialismo, cuando "...se trató de transformar todo el Derecho Privado y en especial el Derecho Civil, en Público, más aún, todo lo relativo a la prestación de servicios, tomando en consideración el intervencionismo de Estado, tanto en la producción como en el trabajo..."⁸

"...los autores alemanes identifican a ARBEITSVERHALTNISS como el ingreso, incorporación o inclusión del empleado o trabajador en la empresa, explotación o comunidad, con el fin de prestar servicios dependientes o subordinados ... en consecuencia la expresión ARBEITSVERHALTNISS se ha traducido como 'RELACIÓN DE TRABAJO' admitiéndose esto último casi en forma unánime".⁹

Existen innumerables definiciones al concepto de relación de trabajo, pero la que proporciona el autor Mario de la Cueva nos parece acertada. "La relación de trabajo es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto o la causa que le dio origen, en virtud de la cual se aplica al trabajador un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la Declaración de derechos sociales, de la Ley del trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos-ley y de sus normas supletorias".¹⁰

La definición que antecede es muy similar a la que se establece en la Ley Federal del Trabajo, específicamente en su artículo 20, que a la letra dice:

⁸ SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de derecho mexicano del trabajo. Op. Cit. Pág. 329.

⁹ Ibidem. Pág. 331.

¹⁰ DE LA CUEVA, Mario. El nuevo derecho mexicano del trabajo. Décima sexta edición. Ed. Porrúa. México. 1999. Pág. 187.

Artículo 20. “Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario”.

2.1. Elementos de la relación de trabajo

La doctrina sostiene que en la relación de trabajo se presentan dos tipos de elementos, es decir, elementos subjetivos y elementos objetivos, los primeros son: el trabajador y el patrón, los segundos: la prestación de un trabajo personal subordinado y el pago de un salario.

Los elementos subjetivos ya han sido abordados con anterioridad; por lo que toca a los elementos objetivos, es decir, trabajo personal subordinado y el pago de un salario, podemos mencionar lo siguiente:

El **trabajo personal subordinado**, conjunto de palabras que son dignas de análisis. Por lo que toca a la “**personalización**”, podríamos aceptar como válida en la relación individual de trabajo, la locución latina, **intuitu personae** (locución latina que significa: por razón de la persona o en consideración a ella), que se utiliza en el derecho civil cuando se celebran ciertos actos jurídicos tomando en consideración a la persona o las cualidades de ésta. Para tener una visión más clara de lo anterior, consideramos oportuno citar lo siguiente: “La relación individual de trabajo se establece con la persona del trabajador sin que la flexibilidad sea jurídicamente posible; pues como se sabe, el cambio en la persona ejecutante de las labores equivale al cambio automático del sujeto, y se establece otra, distinta e independiente, con otro trabajador”.¹¹

¹¹ KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. Las nuevas relaciones de trabajo. Ed. Porrúa. México. 1999. Pág. 187.

Por lo que corresponde al trabajo subordinado, el autor Armando Porras y López, manifiesta lo siguiente: "... la voz subordinación implica una relación de poder, de autoridad material, moral y económica del patrono sobre el trabajador y de un sometimiento y obediencia del trabajador al patrón".¹²

El **salario**, de acuerdo con lo que se señala en la Ley Federal del Trabajo es "...la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo."

Nuestra Carta Magna, en su fracción VI, del apartado A del artículo 123, establece que "Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos". Evidentemente esto es cuestionable y más en los tiempos neoliberales en que estamos viviendo; la idea del constituyente fue ambiciosa, pero en la actualidad ha quedado realmente lejana la posibilidad de que un salario mínimo alcance para lo que en la constitución federal se proclama.

Desde una perspectiva teórica, se puede decir que el salario "...es el punto de referencia del trabajo. Es el fin directo o indirecto que el trabajador se propone recibir a cambio de poner su energía de trabajo a disposición del patrón".¹³

El salario como institución jurídica tiene determinadas características, como son: cuando menos debe ser equivalente al mínimo, debe ser suficiente, debe ser determinado o determinable, debe cubrirse periódicamente, debe pagarse en moneda al curso legal.

¹² PORRAS Y LÓPEZ, Armando. Derecho mexicano del trabajo (individual y colectivo). Ed. Textos universitarios. México. 1975. Pág. 54.

¹³ DÁVALOS, José. Derecho individual del trabajo. Op. Cit. Pág. 199.

2.2. Diferencia entre contrato individual de trabajo y relación de trabajo

Desde una perspectiva jurídica, el contrato de trabajo es, de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo:

Artículo 20... "Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquél por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario".

La relación de trabajo frecuentemente es confundida con el contrato individual de trabajo, lo cual no es acertado, ya que incluso existe la concepción de que la relación de trabajo es autónoma: "El efecto meramente constitutivo del contrato, hace autónoma la relación de trabajo caracterizada por la asunción, y esta autonomía de la figura permite plantear el problema de la relación de trabajo sin contrato, y el sometimiento de la misma a las normas imperativas del trabajo. Cuando falten los presupuestos de la figura del contrato tácito existirá una relación de trabajo sin contrato..."¹⁴

Desde otra perspectiva, el autor Trueba Urbina, estudia el planteamiento anterior de la siguiente manera: "La relación es un término que no se opone al contrato, sino que lo complementa, ya que precisamente la relación de trabajo generalmente es originada por un contrato, ya sea expreso o tácito, que genera la prestación de servicios...entre el contrato y la relación no hay discrepancia, pues el contrato de trabajo no puede ser sustituido por la relación de trabajo como figura autónoma, ya que el propio contrato se manifiesta a través de la relación laboral".¹⁵

¹⁴ RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, Miguel. Contrato de trabajo y relación de trabajo. Volumen XXVII. Ed. Separata de anales de la universidad hispalense. España. 1967. Pág. 36.

¹⁵ TRUEBA URBINA, Alberto y Jorge Trueba Urbina. Ley federal del trabajo "comentarios, prontuario, jurisprudencia y bibliografía". Octagésima tercera edición. Ed. Porrúa. México. 2002. Pág. 34.

3. Conflictos o diferencias laborales

El título del tema que estamos desarrollando es **regulación sui géneris de los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores**; al comenzar a realizar la investigación, nos percatamos que la mayoría de los autores sólo analizan el elemento o concepto de conflictos, sin tratar el de diferencias, lo más cercano a éste es el desarrollo de la voz controversia, todos ellos en sentido laboral.

Uno de los pocos autores que aborda el tema es el jurista Guillermo Cabanellas, quien da a entender que los vocablos conflictos y diferencias son sinónimos, ya que señala:

"Las controversias, presiones o diferencias que se producen entre trabajadores y empresarios se denominan generalmente conflictos de trabajo, sean estas relaciones individuales o colectivas; pues lo que interesa para la calificación es que se produzca una situación de pugna o choque entre las partes que son sujetos del Derecho del Trabajo o, por lo menos, en relación a una de ellas".¹⁶

Por su parte los coautores Tena Suck e Ítalo Morales, consideran que una característica de un conflicto de trabajo, es precisamente una diferencia, ya que señalan:

"... los conflictos de trabajo tienen las siguientes características:

¹⁶ CABANELLAS, Guillermo y Víctor Russomano Mozart. Los conflictos colectivos de trabajo y su solución. Volumen IV. Ed. Heliasta. Argentina. 1979. Pág. 12.

Son controversias, fricciones o diferencias que surgen de la prestación subordinada y personal de servicios... ”.¹⁷

“La palabra conflicto, gramaticalmente hablando, se deriva de la voz latina *confligere*, que significa combatir y por extensión, combate, zozobra, inquietud, apuro, aprieto, compromiso, grave situación desgraciada y de difícil salida”.¹⁸

Pero si se pretende hacer una distinción entre los vocablos mas utilizados al respecto, es decir, conflicto y controversia, el autor sudamericano Guillermo Cabanellas la establece claramente de la siguiente forma:

“...hasta tanto no haya una posición de antagonismo, un enfrentamiento, no puede decirse que ha nacido jurídicamente el conflicto. En la controversia, las partes en conflicto están dispuestas, en plano de razonamiento, a oponer sus propias argumentaciones a las del adversario. Los conflictos serían medios de lucha, medidas de acción directa y personal...Se distingue el conflicto y la controversia laboral en que en el primer caso hay choque y oposición y en el segundo se debaten ya intereses contradictorios a fin de llegar a una solución”.¹⁹

Pero lo más importante es resolver el cuestionamiento, qué son, desde un punto de vista jurídico, los conflictos de trabajo, dejando a un lado la disyuntiva gramatical de conflictos o diferencias laborales. El mismo autor, Guillermo Cabanellas, nos da una definición muy acertada al respecto.

¹⁷ TENA SUCK, Rafael y Hugo italo Morales. Derecho procesal del trabajo. Cuarta edición. Ed. Trillas. México. 1995. Pág. 29.

¹⁸ PORRAS Y LÓPEZ, Armando. Derecho mexicano del trabajo (individual y colectivo). Op. Cit. Pág. 187.

¹⁹ CABANELLAS, Guillermo y Víctor Russomano Mozart. Los conflictos colectivos de trabajo y su solución. Op. Cit. Págs. 10,11.

“La expresión *conflictos de trabajo* es genérica, comprensiva de todos aquellos surgidos del núcleo social y de todas las posiciones de antagonismo entre partes que concreten una manifestación laboral a la cual se conceda valor jurídico. ... por conflicto de trabajo se entiende todo aquel procedente de la prestación de servicios retribuidos por el patrono al trabajador; esto es, derivados de la actividad laboral”.²⁰

Por su parte el multicitado autor, Armando Porras y López establece que conflictos de trabajo son:

“...las controversias jurídico-económicas que surgen con motivo de la ampliación de la tutela de la Ley a la relación de trabajo individual o colectivo...dos aspectos que todo problema de trabajo tiene: el jurídico y el económico”.²¹

Por otro lado, cabe señalar que los conflictos de trabajo suelen clasificarse de diversas formas, por ejemplo: en individuales, colectivos, jurídicos, económicos, etc., pero no entramos al desarrollo de cada uno de ellos, porque no es la finalidad del presente trabajo de investigación.

4. Instituto Federal Electoral

Es importante conocer un poco más de lo que es el Instituto Federal Electoral, en razón de que como se mencionó al inicio del presente trabajo, este organismo asume el carácter de patrón, con los servidores que en él laboran.

²⁰ Ibidem. Págs. 11, 12.

²¹ PORRAS Y LÓPEZ, Armando. Derecho mexicano del trabajo (individual y colectivo). Op. Cit. Pág. 188.

El Instituto Federal Electoral, órgano constitucional autónomo, es definido constitucionalmente en el párrafo primero, base tercera, del artículo 41 de nuestra carta magna, de la siguiente forma:

“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 patrimonios 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”.

También el Instituto Federal Electoral puede ser definido, desde una perspectiva doctrinal, de la siguiente manera.

“...el Instituto Federal Electoral, instituido con la reforma electoral de 1990, es el organismo público autónomo, con personalidad jurídica propia e integración tripartita - Poder Legislativo Federal, partidos políticos nacionales y ciudadanos -, que tiene por objeto la función pública de organizar, realizar y calificar las elecciones, ordinarias y extraordinarias, de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, así como Presidente de la República, actuando siempre bajo los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo”.²²

El Instituto Federal Electoral es uno de los cuatro órganos constitucionales autónomos que existen en la Federación, los otros tres, como ya se mencionó, son: los Tribunales Agrarios (artículo 27 constitucional, fracción XIX), Banco

²² GALVÁN RIVERA, Flavio. “Control de constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales”. Jurídica jalisciense. Año 8. No. 1. México. Enero – Abril 1998. Pág. 174.

Central (Banco de México, artículo 28) y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (artículo 102, B de la constitución). En este orden de ideas, consideramos importante establecer una breve noción de lo que es la autonomía constitucional, en relación al Instituto Federal Electoral, de tal forma que citamos lo siguiente.

“Su autonomía constitucional se manifiesta de diversas formas, pudiendo ser de tipo político, jurídico (en el sentido de que los órganos constitucionales autónomos gozan de cierta capacidad normativa que les permite crear normas jurídicas sin la participación de otro órgano estatal), administrativo (que significa que tiene cierta libertad para organizarse internamente y administrarse por sí mismo, sin depender de la administración general del Estado), y financiero (que implica que los órganos constitucionales autónomos pueden determinar en una primera instancia sus propias necesidades materiales a través de un anteproyecto de presupuesto que es normalmente sometido a la aprobación del Poder Legislativo)”.²³

Para tener una concepción más clara de lo que el Instituto Federal Electoral persigue, consideramos oportuno mencionar los fines de este órgano, los cuales están plasmados en el primer párrafo del artículo 69 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que a la letra dice:

Artículo 69.

“1. Son fines del Instituto:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;

²³ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Nuevo diccionario jurídico mexicano. Tomo I-O. Ed. Porrúa. México. 2001. Pág. 2081.

- 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”.

4.1. Estructura, según sus funciones, ámbito territorial y atendiendo a la temporalidad

El Instituto Federal Electoral, se estructura atendiendo a diversas clasificaciones, que son: en virtud de sus funciones, de su ámbito territorial y atendiendo a la temporalidad o cronología electoral.

4.1.1. Estructura según sus funciones

Por lo que respecta a la estructura en virtud de las funciones que realiza el Instituto Federal Electoral, se puede decir que éste cuenta con Órganos de Dirección, Órganos Ejecutivos y Técnicos, así como de Vigilancia.

Los **Órganos de Dirección** son “aquellos que tienen por objeto fundamental fijar los lineamientos o directrices de actuación del Instituto, así como emitir las resoluciones esenciales a los diversos ámbitos de su competencia”.²⁴

Los órganos de dirección son: el Consejo General, los Consejos Locales (32) y los Consejos Distritales (300).

²⁴ GALVÁN RIVERA, Flavio. Derecho procesal electoral mexicano. Ed. Porrúa. México. 2002. Pág. 43.

El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto. El Consejo General se integra por un consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo. (Artículos 73 y 74 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Para poder ser Consejero Electoral se deben de reunir ciertos requisitos, los cuales se encuentran establecidos en el mencionado código, específicamente en su artículo 76.

Los Consejos Locales son treinta y dos, esto obedece a la existencia de los treinta y un estados de la federación y el Distrito Federal. Los Consejos Locales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán por un consejero Presidente que es el vocal ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva; seis consejeros electorales, y representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de Organización Electoral del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto. El Vocal Secretario de la Junta, será Secretario del Consejo Local y tendrá voz pero no voto. (Artículo 102 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Los Consejos Distritales son trescientos, esto en función de la división territorial en distritos electorales uninominales. Los Consejos Distritales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán por un consejero Presidente que es el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital; seis consejeros electorales y representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de Organización Electoral del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto. El Vocal Secretario de la Junta, será Secretario

del Consejo Distrital y tendrá voz pero no voto. (Artículo 113 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Los **Órganos ejecutivos y técnicos** "son de carácter permanente y están encargados de realizar las tareas administrativas, amén de las técnicas atribuidas al Instituto, para el adecuado desarrollo integral de los correspondientes procedimientos electorales, desde su preparación hasta su calificación. Se ubican en esta categoría a la Presidencia del Consejo General, a la Junta General Ejecutiva, considerada legalmente como el órgano operativo superior, así como a la Secretaría Ejecutiva y las juntas locales y distritales ejecutivas".²⁵

Por lo anterior, consideramos prudente establecer qué implica o qué es cada uno de los órganos mencionados.

La **Presidencia del Consejo General** "...es el órgano central de carácter unipersonal del Instituto Federal Electoral. En razón de su jerarquía, por tratarse de un servidor público designado por la Cámara de Diputados,... la ley le arroja de una serie de facultades de unidad y representación del IFE".²⁶ Cada una de las facultades que la ley le confiere al Presidente del Consejo General, están establecidas en los incisos a) al, p) del artículo 83, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La **Junta General Ejecutiva** del Instituto será presidida por el Presidente del Consejo y se integrará con el Secretario Ejecutivo y con los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de

²⁵ Ibidem. Pág. 44.

²⁶ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Secretaría Ejecutiva. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado. Op. Cit. Pág. 288.

Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración. (Artículo 85 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

En el artículo 86 del multicitado Código, se establecen las atribuciones de la Junta General Ejecutiva, pero sería irrelevante citarlas textualmente, sin embargo el autor Eduardo Castellanos Hernández, las clasifica de una forma que consideramos adecuada.

"Las atribuciones de la Junta General Ejecutiva pueden ser agrupadas a su vez de la siguiente forma:

- De propuesta al Consejo General.
- De fijación de procedimientos administrativos conforme a las políticas y programas generales establecidos por el Consejo General.
- De supervisión.
- De evaluación.
- De dictamen.
- De resolución jurisdiccional en el ámbito de su competencia.
- Las demás que les encomienden el Código, el Consejo General o su Presidente".²⁷

La **Secretaría Ejecutiva** se deposita en la figura del Secretario Ejecutivo. La Secretaría Ejecutiva "es el órgano ejecutivo central de carácter unipersonal encargado de la coordinación de la Junta General Ejecutiva, y de la conducción y supervisión de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto. El Código le establece tres funciones distintas a la misma persona, en razón de que el Secretario Ejecutivo, cumple también la función de Secretario de la Junta, así como de Secretario del Consejo. Esta trilogía convierte al Secretario Ejecutivo

²⁷ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Derecho electoral en México. Ed. Trillas. México, 1999. Pág. 139.

en una de las figuras claves en la institución y en la preparación del proceso electoral federal".²⁸

En el artículo 89 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se delimitan las atribuciones del Secretario Ejecutivo, pero una de las más importantes es que funge como representante legal del Instituto ante todo tipo de autoridad.

Por lo que respecta a las **Juntas Locales Ejecutivas y Juntas Distritales Ejecutivas** se puede mencionar que las primeras, son órganos permanentes, sesionan por lo menos una vez al mes, y se integran por: el Vocal Ejecutivo y los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el Vocal Secretario. (Artículos 99 y 100 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Por lo que toca a las Juntas Distritales, también son órganos permanentes y se integran de una forma muy similar que las Juntas Distritales, ya que se conforman por: el Vocal Ejecutivo, los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y un Vocal Secretario (Artículo 109 del código en la materia).

Los **Órganos de Vigilancia**, desde un punto de vista doctrinal, se puede decir que: "tienen como función esencial coadyuvar en todo lo relativo al servicio inherente al Registro Federal de Electores, lo cual significa que no son verdaderos órganos de autoridad, sino simple y sencillamente órganos auxiliares, cuyo ámbito de actuación está perfectamente delimitado por la finalidad específica de supervisión".²⁹

²⁸ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Secretaría Ejecutiva. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado. Op. Cit. Pág. 297.

²⁹ GALVÁN RIVERA, Flavio. Derecho procesal electoral mexicano. Op. Cit. Pág. 44.

4.1.2. Estructura según el ámbito territorial

En relación a esta clasificación, los órganos del Instituto se dividen en: órganos centrales, órganos delegacionales y órganos subdelegacionales.

Los **órganos centrales** son: el Consejo General del Instituto, la Junta General Ejecutiva, la Presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva, cada uno de ellos con competencia en toda la federación, y contando con sede el Distrito Federal.

Los **órganos delegacionales**, con sede en el Distrito Federal y en la capital de cada una de de las entidades federativas, se integran con una Junta Local Ejecutiva, un Vocal Ejecutivo y un Consejo Local.

Los **órganos subdelegacionales**, con sede en cada uno de los trescientos distritos electorales uninominales en que se divide el territorio nacional, para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa. Cada una de las trescientas subdelegaciones que existen, están integradas por: una Junta Distrital Ejecutiva, un Vocal Ejecutivo, y un Consejo Distrital.

4.1.3. Estructura atendiendo a la temporalidad

Esta Clasificación es de gran importancia para vislumbrar con más claridad al Instituto. Existen pues, órganos electorales permanentes y órganos electorales temporales.

Los **órganos electorales permanentes** se denominan así, ya que en todo momento están en funciones, y son: los órganos centrales, así como las juntas y vocalías ejecutivas, locales y distritales.

Los **órganos electorales temporales** se denominan así porque sólo funcionan o se integran durante el procedimiento electoral federal, que inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cuando el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto, o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno. (Artículo 174 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). En este sentido, se puede decir que los órganos temporales del Instituto son: los consejos locales y los consejos distritales, y si se pudieran denominar a las mesas directivas de casilla como órganos electorales, éstas serían los órganos electorales temporales por excelencia o más representativos, toda vez que no se instalan desde que inicia el procedimiento electoral, sino que sólo se establecen en la etapa de la jornada electoral, o dicho de otra forma, el día de la votación.

5. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 99 de nuestra carta magna, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es, (con excepción de la acción de inconstitucionalidad contra leyes y normas generales electorales, que es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Desde una perspectiva académica o doctrinal, el Doctor Flavio Galván Rivera, define al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como el "...encargado de resolver esencialmente, en forma definitiva e inatacable, las controversias de intereses jurídicos que surgen en el desarrollo del

procedimiento electoral, así como en la actuación cotidiana de los sujetos de derecho electoral...los *sujetos del Derecho Electoral* son las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, federales y locales; los partidos políticos nacionales y estatales o regionales; las organizaciones y agrupaciones de carácter político; los frentes y coaliciones, así como los ciudadanos en general y los observadores, nacionales e internacionales”.³⁰

5.1. Estructura

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se estructura orgánicamente con una Sala Superior, ubicada en el Distrito Federal y cinco salas regionales, cuyas sedes son las ciudades designadas cabeceras de circunscripción plurinominal en que se divide el país, es decir, Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca. La Sala Superior es permanente y se integra con siete Magistrados Electorales; en tanto que las salas regionales se constituyen con tres magistrados electorales, debiéndose instalar a más tardar en la semana en que inicie el procedimiento electoral federal ordinario, para entrar en receso a su conclusión, existiendo la posibilidad de instalarse y funcionar durante la realización de elecciones extraordinarias. (Artículo 99 Constitucional, párrafo tercero; y 185, 187 y 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

5.2. Competencia en materia laboral

Inicialmente, consideramos oportuno establecer la definición de dos conceptos procesales que suelen ser confundidos, esto es, jurisdicción y competencia.

³⁰ GALVÁN RIVERA, Flavio. “Control de constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales”. *Jurídica jalisciense*. Op. Cit. Pág. 175.

Jurisdicción *jus*, derecho, recto, y *dicere*, proclamar, declarar, decir, significa proclamar el derecho. "La jurisdicción puede definirse como la actividad del Estado encaminada a la actuación del derecho objetivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto. De la aplicación de la norma general al caso concreto puede deducirse, a veces, la necesidad de ejecutar el contenido de la declaración formulada por el juez, y entonces, la actividad jurisdiccional es no sólo declaratoria sino ejecutiva también... El instrumento específico de la función jurisdiccional es, pues, el Poder Judicial, que si bien no agota el volumen de las actividades judiciales, ejerce la mayor parte de ellas".³¹

Por lo que toca a la **Competencia** (*competens, entis*), relación, proposición, aptitud, apto, competente, conveniencia; "...la competencia es un elemento constitutivo de los órganos del Estado y, excepcionalmente, de los organismos estatales dependientes de la administración pública o de cualquiera de los otros dos poderes o incluso independientes de todos ellos, el cual les permite actuar válidamente en el ámbito del Derecho, a fin de cumplir las funciones y ejercer las atribuciones que les son asignadas por el respectivo ordenamiento jurídico".³²

La competencia tradicionalmente suele ser clasificada por materia, cuantía grado y territorio.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con la mayoría de los autores que hemos consultado, sólo es definido como autoridad jurisdiccional en materia contencioso-electoral, (ya que conoce del recurso de revisión, del recurso de apelación, del juicio de inconformidad, del recurso de

³¹ DE PINA, Rafael y José Castillo Larrañaga. Instituciones de derecho procesal civil. Vigésima sexta edición Ed. Porrúa. México. 2002. Págs. 59, 60.

³² GALVÁN RIVERA, Flavio. Derecho procesal electoral mexicano. Op. Cit. Pág. 68.

reconsideración, de las nulidades, del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, del juicio de revisión constitucional electoral), sin mencionar, la mayoría de ellos, su competencia en materia laboral. Tal vez esto se deba a su propia denominación de **Tribunal Electoral** y no de trabajo, laboral, o en dado caso, de conciliación y arbitraje; sin embargo, es de recordar que tiene facultades en esta materia de acuerdo con las fracciones VI y VII del artículo 99, en donde se le confieren facultades para resolver en forma definitiva e inatacable los conflictos o diferencias laborales entre el propio Tribunal y sus servidores, así como los del Instituto Federal Electoral y sus servidores.

6. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

Este tribunal es eminentemente de carácter administrativo, y por lo tanto no forma parte del Poder Judicial de la Federación.

Su regulación legal está contemplada inicialmente en la Carta Magna, en el apartado "B" del artículo 123, específicamente en su fracción XII. "Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria".

La ley reglamentaria a que alude la fracción antes citada, es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

De acuerdo con el artículo 118 de la Ley en comento, este Tribunal se integra de la siguiente forma:

Artículo 118. "El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será colegiado, funcionará en Pleno y en Salas, se integrará cuando menos con Tres Salas las que podrán aumentarse cuando así se requiera. Cada Sala estará integrada por

un Magistrado designado por el Gobierno Federal, un Magistrado Representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un Magistrado tercer árbitro, que nombrarán los dos primeros y que fungirá como Presidente de Sala.

Además de las Salas a que se refiere el párrafo anterior, en las capitales de las entidades federativas podrán funcionar las Salas Auxiliares del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que el Pleno considere necesarias, integradas en igual forma que las Salas.

El Pleno se integrará con la totalidad de los Magistrados de las Salas y un Magistrado adicional, designado por el Presidente de la República, que fungirá como Presidente del propio Tribunal".

Como ya se mencionó, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es un tribunal de carácter administrativo, pero a mayor abundamiento consideramos prudente establecer lo siguiente:

"El tribunal de referencia 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 asuntos contencioso-administrativo. (El tribunal de arbitraje en México es un tribunal administrativo que limita su competencia a la aplicación de la ley de los servidores del Estado)... No estamos en presencia de un *'tribunal especial'* en los términos del artículo 13 de Constitución, porque no reduce su aplicación a personas determinadas, cualquiera, siendo empleado o funcionario, puede estar en el caso de su competencia. En el tribunal especial la competencia se concreta a personas determinadas en tribunales que no están previamente establecidos o posteriores a los hechos que se imputan."³³

³³ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho administrativo "primer curso". Vigésima segunda edición. Ed. Porrúa. México. 2001. Pág. 482.

7. Servidores Públicos del Instituto Federal Electoral

Las personas que laboran para el Instituto Federal Electoral, son consideradas como servidores públicos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 108 de la Constitución, y por lo tanto están supeditados a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. De tal forma que estos servidores pueden incurrir en cuatro tipos de responsabilidades que son de índole: civil, penal, política y administrativa.

7.1. Noción de Servidor Público

Al ser consideradas como servidores públicos las personas que laboran en el Instituto Federal Electoral, es relevante delimitar la definición a este concepto.

El autor Jorge Reyes Tayabas señala que servidor público es "...quien por disposición de la ley, elección popular, nombramiento, designación o contrato de trabajo, ejerza o participe en cualquiera de los órganos que realizan funciones públicas, y quienquiera que maneje fondos o recursos económicos federales".³⁴

7.2. Servicio Profesional Electoral

El Servicio Profesional Electoral es equiparable a lo que comúnmente se conoce como un servicio civil de carrera o carrera administrativa, que "...en cualquier caso se refiere a las condiciones que garantizan la estabilidad y seguridad en el empleo...a fin de...promover mayores grados de

³⁴ REYES TAYABAS, Jorge. Las responsabilidades de los servidores públicos. "Exégesis del título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria". Ed. Procuraduría General de la República, fiscalía especializada para la atención de delitos electorales. México. 2000. Pág. 67.

responsabilidad, diligencia y eficacia; fomentar la vocación de servicio del personal federal mediante una motivación adecuada, elevando así la eficiencia y la agilidad, así como promover la capacitación permanente del personal federal".³⁵

El Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral se conforma por diversos procesos que son comunes a todo servicio civil de carrera, es decir: ingreso o incorporación; formación y desarrollo profesional; evaluación; promoción, ascenso e incentivos; y sanción. La entidad encargada de su organización y desarrollo es la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. Cada una de estas etapas, enfocadas o dirigidas al servicio profesional electoral implican lo siguiente.

- **Ingreso o incorporación.** Para acceder al servicio profesional electoral los aspirantes deben cumplir con alguno de los siguientes procedimientos: ganar el concurso de incorporación, en su modalidad de oposición; aprobar el examen de incorporación; o acreditar los cursos de capacitación y formación, incluyendo los exámenes correspondientes, y realizar prácticas en los órganos del Instituto.

- **Formación y desarrollo profesional.** El mejoramiento constante de los servidores del Instituto es una prioridad para éste, por lo que se cuenta con el Programa de Formación y Desarrollo que lleva a cabo la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, con el apoyo del Centro de Formación y Desarrollo. Este programa tiene como finalidad asegurar el desempeño profesional de los servidores del organismo, promoviendo para ello que éstos cuenten con los conocimientos, habilidades y aptitudes necesarios. El programa

³⁵ CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Derecho electoral en México. Op. Cit. Pág. 148.

incluye tres fases, que son: la *de formación básica* (de carácter introductorio) que busca dar homogeneidad a los conocimientos; la fase de *formación profesional*, que consiste en aportar habilidades en materias vinculadas con las actividades del instituto; y finalmente la fase de *formación especializada*, para profundizar los conocimientos del personal en materias o áreas específicas de interés para el Instituto.

- **Evaluación.** La evaluación es uno de los procesos más importantes - y al mismo tiempo más complejos- de todo sistema de carrera. Existen tres tipos de evaluación. La del *desempeño*, que mide el cumplimiento de objetivos y el adecuado funcionamiento de actividades; la del *aprovechamiento* en el Programa de Formación y Desarrollo, que por medio de exámenes califica los conocimientos adquiridos; y una *evaluación global*, que, además de ponderar las dos anteriores, valora los incentivos o sanciones que se hubieren recibido.

- **Promoción, ascenso e incentivos.** Respecto al desarrollo de la carrera de los funcionarios del Servicio, se establecen dos vías, la de *promoción en rangos*, que se basa en los resultados de la evaluación; y el *ascenso en cargos o puestos*, que ocurre por medio de concursos, en los cuales, se toma en cuenta los buenos resultados en las evaluaciones. Así, como en todo servicio civil de carrera, se establecen mecanismos de promoción y ascensos que se basan ante todo, en el desempeño y las capacidades. Al mismo tiempo, estos mecanismos ofrecen al funcionario del Instituto perspectivas de carrera de largo plazo y, sobre todo, la conciencia de que cualquier rango o puesto superior que pudiera obtener, lo hará por medio de su trabajo.

- **Sanción.** En este sentido se regula claramente la forma de sancionar al personal que se desvía de las normas establecidas en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral; se han delimitado reglas precisas para determinar a las autoridades instructora y resolutora, y se ha mejorado tanto el procedimiento administrativo para la aplicación de sanciones como la forma en que operará el recurso de inconformidad, procesos en los cuales se asegura en todo momento la garantía de audiencia y legalidad.

7.3. Personal del Instituto Federal Electoral

Inicialmente vale la pena destacar lo que en nuestra Carta Magna se establece en relación con las funciones electorales, ya que en su artículo quinto, párrafo cuarto, se concibe la idea de que este tipo de actividades “tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen **profesionalmente**”, este vocablo da pauta lo que es Servicio Profesional Electoral, al cual ya se hizo alusión.

Es importante dejar en claro que el Instituto Federal Electoral no sólo cuenta con personal que pertenece al Servicio Profesional Electoral o Personal de Carrera, que actualmente se integra con más 2,400 puestos, distribuidos en órganos centrales y desconcentrados, sino que además se conforma por personal administrativo y trabajadores auxiliares.

7.3.1. Personal de Carrera

Este personal está conformado por los miembros del Servicio Profesional Electoral, y éste a su vez se agrupa en dos cuerpos, que son: el Cuerpo de la Función Directiva, y Cuerpo de Técnicos, ambos cuerpos se estructuran en

rangos de orden ascendente, en los cuales se desarrolla la carrera de los miembros.

"El *Cuerpo de la Función Directiva*, proveerá el personal de carrera que cubrirá los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión". (Artículo 28 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral).

"El *Cuerpo de Técnicos* proveerá el personal de carrera que realizará las actividades especializadas y cubrirá los puestos autorizados en el Catálogo".- es decir, en el Catálogo General de Cargos y Puestos del Instituto Federal Electoral- (Artículo 29 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral).

7.3.2. Personal Administrativo y los Trabajadores Auxiliares del Instituto Federal Electoral

Es evidente que este personal, es decir, el administrativo y los trabajadores auxiliares, no pertenecen al Servicio Profesional Electoral, y está regulado, en un plano diverso, en este caso, en el Libro Segundo del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

"El *Personal Administrativo* es aquel que, una vez otorgado el nombramiento en una plaza presupuestal, preste sus servicios de manera regular y realice actividades que no sean exclusivas de los miembros del Servicio". (Artículo 199 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral).

"*Trabajadores Auxiliares* aquellos que presten sus servicios al Instituto por un tiempo u obra determinada ya sea para participar en los procesos

electorales, o bien en programas o proyectos institucionales, incluyendo los de índole administrativo, de conformidad con la suscripción del contrato respectivo". (Artículo 200 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral).

En este sentido sólo es de recordar, que de acuerdo con lo que se establece en el artículo 172 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la rama administrativa también va a ser considerada como de confianza, al igual que los miembros del servicio profesional electoral y no así los trabajadores auxiliares.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DEL DERECHO LABORAL, DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DEL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL

1. Antecedentes del Derecho Laboral

Consideramos que ninguna rama jurídica se ha gestado súbitamente tal y como la conocemos en la actualidad, y el derecho laboral o derecho del trabajo no ha sido la excepción a este argumento, es decir que esta disciplina jurídica no nació de la noche a la mañana, sino que se ha venido desarrollando a lo largo de la historia hasta tener una conformación como la que conocemos actualmente.

De acuerdo con los autores consultados, el derecho del trabajo no tiene realmente antecedentes ancestrales o remotos, la referencia más lejana es, en dado caso, el trabajo mismo como actividad física; de tal suerte que esta rama jurídica se ha conformado o se ha consolidado a partir de la revolución industrial y a través de movimientos sociales; también es cierto que el derecho del trabajo como disciplina jurídica autónoma, es de aparición reciente, es por ello que a continuación se hará un análisis de las etapas históricas más importantes en el derecho laboral.

1.1. Antigüedad

En la antigüedad, la regulación en materia de trabajo podría decirse que prácticamente fue nula, puesto que las civilizaciones de antaño, aun las más adelantadas o sobresalientes, se fundaron en la esclavitud como condición social, por la cual se realizaban las actividades laborales o el trabajo humano.

“En la antigüedad de acuerdo con el Código de Hammurabi, la sociedad estaba formada por hombres libres, esclavos y una clase intermedia llamada MUCHKINU; la esclavitud podía ser doméstica o patrimonial y ésta era voluntaria o involuntaria”.³⁶

La idea transcrita con antelación es ratificada por el autor Manuel Alonso Olea quien señala que en este Código (Hammurabi), de 1753 a. c., se revelaba una sociedad sumamente estratificada, y con un estamento intermedio entre el libre y el esclavo. Este autor también sostiene que el trabajo del esclavo debía de ser dedicado a la producción de bienes y de servicios económicamente valiosos y utilizables. Trabajo que era productivo en el sentido que de él obtenía el esclavo los medios necesarios para su subsistencia, esto no quiere decir que el esclavo hiciera suyos los frutos del trabajo, sino que por el hecho de trabajar derivaba el interés de su dueño o amo de que subsistiera físicamente, proporcionándole, al menos, la comida como “recompensa a su trabajo”.

Siguiendo las ideas del autor en comento, se pueden vislumbrar con claridad dos características esenciales durante la esclavitud, que eran: Ajenidad y trabajo forzado. La primera característica implicaba que obviamente el trabajo del esclavo, era un trabajo por cuenta ajena, en el sentido de que la titularidad de los frutos del esfuerzo del esclavo correspondían inmediatamente al dueño, y no al esclavo; aunque desde un punto de vista estrictamente jurídico, es difícil configurar ahora tal relación como de ajenidad, ya que el esclavo no era un tercero ajeno o extraño al dueño, sino el dueño mismo; una “prolongación de su amo”- según nos indica el autor-. Por lo que toca al trabajo forzado se dice que éste no era libre, sino que era un trabajo forzoso, forzado o involuntario.³⁷

³⁶ SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Op. Cit. Pág. 43.

³⁷ Cfr. ALONSO OLEA, Manuel. Introducción al derecho del trabajo. Quinta edición. Ed. Civitas. España. 1994. Págs. 135-139.

Si vamos paulatinamente avanzando a lo largo de la historia, podemos darnos cuenta que las culturas más avanzadas en la antigüedad, como lo fueron la griega y la romana, tampoco concibieron una idea humana o social respecto de las relaciones laborales. "...En Grecia se calificó al trabajo de indigno e impropio del ciudadano...En Roma a pesar del gran adelanto que se observa en todas las Instituciones de Derecho Privado, no hay ni siquiera el antecedente más remoto en cuanto al Derecho del Trabajo, dado que al igual que Grecia se consideró que el trabajo era indigno del ciudadano, y que debía quedar a cargo de los esclavos la realización de estas actividades oprobiosas".³⁸

La decadencia de la esclavitud se presentó a finales del siglo II y principios del III, con lo cual se dio el auge de la servidumbre, que se caracterizó por la involuntariedad del trabajo por cuenta ajena; mientras esto sucede, el esclavo va dejando de ser tal y adquiriendo la calidad de persona, y por ende, la capacidad de ser sujeto de relaciones jurídicas.

Fueron varios los factores por los cuales se da esta transición, es decir, el paso de la esclavitud a la servidumbre, como por ejemplo:

- La evolución de la ideas.

- Las manumisiones y los libertos. La manumisión fue una institución que en su origen comenzó probablemente para la liberación de los esclavos por endeudamiento, por lo general del mismo pueblo o raza que el amo acreedor, y que incluyó la compra por aquéllos de su propia libertad; las manumisiones se fueron multiplicando con la generalización del

³⁸ SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Op. Cit. Pág. 43.

cristianismo. Las manumisiones representan una de las vías más importantes de la transición de la esclavitud, no a la libertad plena, pero sí a formas de 'cuasi-libertad', al quedar sujeto el liberto, por un tiempo cierto o indefinido, y aun transmitiendo la carga a sus hijos, a una serie de prestaciones pecuniarias y/o personales respecto de quien había de seguir reconociendo como su señor, ya no como su dueño. Las manumisiones fueron pagadas por el manumitido; siendo así compras por el esclavo de su libertad. Respecto de los libertos se puede decir que el patrono, por principio, debía cierta lealtad hacia su liberto, los servicios que aquél podía exigir de éste, consistían por lo general en días de trabajo a los que el liberto se había comprometido, bien por juramento previo a la manumisión, bien por pacto posterior a ésta.

- Los colonatos. El colonato implicaba un vínculo real absoluto entre la tierra y el colono, en detrimento de las facultades del dueño: éste es dueño de la tierra, pero sólo la tierra es dueña del colono.
- Los *collegia*. Surgen en los siglos III y IV, e implicaron una combinación de trabajadores por cuenta propia, con finalidades reducidas a las de culto y asistenciales, siendo éstas muy limitadas (enterramientos y honras fúnebres); los *collegia* eran asociaciones de industriales y comerciantes, trabajadores autónomos o pequeños empresarios, libertos en muchas ocasiones, pero también se dice que estas rudimentarias formas de asociación no repercutieron o trascendieron en el mundo jurídico laboral.

En el derecho romano tardío, comenzaron a presentarse los indicios de un trabajo propiamente libre por cuenta ajena, ya que fueron creadas instituciones jurídicas como las que señalamos a continuación, mostrando con ello, un ligero avance en el derecho del trabajo.

1.1.1. Locaciones de obra y de servicios

- La *locatio-conductio operis*. Que es la ejecución remunerada de una obra, mediante precio de un resultado; es una estructura jurídica que corresponde con el trabajo por cuenta propia o de trabajador autónomo. Generalmente en Roma se ejemplifica con el trabajo libre de artesanos independientes.
- La *locatio-conductio operarum*. Que implicaba una cesión del trabajo mismo como objeto del contrato, aunque sea la cesión de los frutos del trabajo en su más amplio sentido la finalidad económica del pacto.

1.1.2. Orígenes del arrendamiento de servicios

- Arrendamiento de esclavos. Es una figura que comienza a dibujarse dentro del género arrendamiento, como especie diferente del arrendamiento de cosas, a través del arrendamiento por su dueño a tercero del esclavo como bien fructuoso.
- Los pactos de autoventa. Figura que se aproxima más que al arrendador de sus servicios, al que se autovende como esclavo para participar en el precio, esto se originó en virtud de que en el siglo I, tras la dictadura de Sila, la miseria llevó a algunos hombres (libres) a alquilarse como gladiadores; otros, probablemente, se autovendieron como esclavos. El fenómeno de la autoventa se conoció también en Grecia, rompiendo, por cierto, con la regla de la no esclavización del griego por el griego, salvo en las primitivas servidumbres agrarias por endeudamiento.

- Por otra parte, existieron los contratos de servicio temporal, que eran de dos clases, los propiamente temporales y los de contratación para obras públicas. Los primeros, se presentaron para cubrir necesidades extraordinarias de mano de obra, contratándose para ello si no se arrendaban los esclavos, los libertos y hombres libres; o en su caso se contrataba, el hijo de familia libre pobre que acudía a los mercados ofreciendo sus servicios al mejor postor. Este fenómeno fue también conocido en Grecia, ya que si no se disponía de esclavos, se contrataba a *thetes*, "jornaleros", es decir, hombres libres errantes en busca de trabajo. Por lo que toca a la contratación para obras públicas, podemos decir que tanto en Grecia como en Roma, la construcción de obras públicas, fue una fuente de empleo, que funcionaba además como una protección contra el paro, y calmante frente a la intranquilidad social que de él resultaba.

1.2. Edad Media

Este periodo histórico que tuvo su origen con el derrumbamiento o caída del imperio romano, se caracterizó principalmente por la inseguridad personal y patrimonial, la anarquía y terror generalizado; además de movimientos emigratorios masivos.

Por lo que corresponde al ámbito laboral, se puede decir que son tres las instituciones que predominaron en esta etapa histórica, el régimen de servidumbre, los gremios y las corporaciones.

En el apartado anterior ya se hizo alusión a que paulatinamente la esclavitud fue perdiendo fuerza para acentuarse el régimen de servidumbre.

Uno de los avances más marcados en el régimen de servidumbre, es que a los siervos ya no se les considera como cosas, como sí sucedió con los esclavos, a los siervos se les "reconoce" su carácter de persona, defendiéndose enérgicamente que la libertad, y no la servidumbre, es el estado natural; reforzados estos argumentos por las prohibiciones canónicas contra la esclavitud de los bautizados, y ante todo, por la validez religiosa reconocida al matrimonio del esclavo, aun con persona libre. También es de señalar que la calidad de siervo era hereditaria, esto quiere decir que era determinada por el nacimiento, el siervo vivía y moría como tal. El siervo debía rendir potestad política al señor, acudiendo a los llamados para formar el ejército, fungiendo en las tropas auxiliares de caballería feudal. De acuerdo con el autor que hemos venido siguiendo, se dice que el trabajo del siervo se supeditaba a la aplicación de normas penales que se caracterizaron por su rudeza, por lo que la vigencia de esta calidad de siervo, se prolongó hasta la Edad Moderna, y en algunos países hasta bien entrado el siglo XIX.³⁹

Antes de que se establecieran los gremios como tales, se presentó una relación de trabajo, la cual no se daba entre el trabajador y el gremio, sino entre el empresario y el trabajador, ambos como elementos del gremio, esta relación se mantuvo durante toda la existencia de esta forma de organización. Estas relaciones de trabajo, se derivaban de incipientes "contratos laborales" que en aquél entonces ya comenzaban a configurarse, contratos que se fundamentaban en la antigua *locatio-conductio operarum*, y que se caracterizaban por su corta duración, ya que generalmente eran diarios, renovándose y concluyendo el mismo día.

Por lo que toca a los gremios, éstos eran agrupaciones formadas por personas que desempeñaban el mismo oficio o profesión; surgieron debido a una necesidad psicológica de asociarse de quienes realizaban actividades en

³⁹ Cfr. ALONSO OLEA, Manuel. Op. Cit. Págs. 167-175.

común. Los gremios inicialmente se conformaron por dos corrientes, los comerciantes y los artesanos, siendo que éstos se organizaron en una época posterior y en contraposición a las agrupaciones de aquéllos, ambas formas de organización, desde su origen, lucharon por la eliminación de los trabajos no agremiados.

La persona agremiada se caracterizaba por ser profesionalmente un especialista, y socialmente miembro de una jerarquía socio-laboral. El instrumento jurídico que se utilizó para la formación de especialistas fue el contrato de aprendizaje, el cual consistía en que el empresario maestro asumía la obligación de iniciación y formación profesional del aprendiz; las características más importantes de este contrato fueron: los fuertes poderes disciplinarios que se le conferían al maestro sobre el aprendiz, concesión al maestro de facultades propias del ejercicio de la patria potestad, etc., considerándose incluso, que el aprendiz en algunas ocasiones, debía pagar por la instrucción que recibía.

La decadencia de los gremios se dio debido al surgimiento del "trabajo por encargo", que consistía en que un comerciante al por mayor, poseedor o adquirente de materias primas, contrataba la transformación de éstas a trabajadores o grupos, generalmente unidades familiares, las cuales trabajaban en sus propios talleres u hogares con los materiales que el empresario adelantaba. Este tipo de actividad fue el antecedente del trabajo industrial a domicilio, de tal forma que el trabajo por encargo redujo al agremiado a los mercados locales, marcando el camino hacia los modos de producción que habrían de caracterizar la Revolución Industrial.

Por lo que corresponde a las corporaciones, los autores no se han puesto de acuerdo respecto a su origen, pero se atribuye generalmente, a la fusión de los colegios romanos.

Las corporaciones consistían en que una vez ya individualizados los oficios, los hombres que practicaban uno o una especialidad en común, se unían, precisamente en corporaciones, para la mejor defensa de sus intereses. Las corporaciones fueron formadas originalmente sólo por patronos o maestros, admitiéndose posteriormente a los compañeros u oficiales y a los aprendices; las corporaciones tenían facultad de dictar sus propios estatutos o ley interna, lo que les permitía regular en forma detallada las condiciones de trabajo, incluso algunas corporaciones contaban con facultades para administrar justicia. Las corporaciones tenían un carácter eminentemente patronal, por lo que no pueden asemejarse a lo que hoy en día conocemos como sindicatos. La época de mayor auge de las corporaciones se presentó en los siglos XV y XVI, entrando después en franca decadencia, algunas de las posibles causas por las cuales estas agrupaciones desaparecieron, fueron: el descubrimiento de América, grandes descubrimientos, la nueva estructuración del Estado, nuevas corrientes filosóficas, el cambio de una economía de la ciudad por una economía nacional, la Revolución Industrial, etc.

1.3. Época Moderna

En este apartado vamos a hacer alusión a los aspectos laborales más importantes que sucedieron en Europa en esta época, sin que esto quiera decir que no vamos a referirnos a situaciones históricas propias de México, lo vamos a hacer pero en un apartado diverso. Esta división se realiza para vislumbrar y distinguir con mayor claridad, los aspectos históricos que se presentaron en el viejo continente, y lo que aconteció específicamente en nuestro país.

Como ya en alguna oportunidad se mencionó, el derecho del trabajo tiene sus raíces o fundamentos, además del trabajo mismo, en movimientos sociales

que se presentaron específicamente en el continente europeo, y que posteriormente fueron asimilados en América.

La transición a la época moderna se basó en varios aspectos, como fueron en su momento: lo económico, jurídico, político, social. Lo económico, en función de que surgió el liberalismo sostenido principalmente por los fisiócratas y los clásicos ingleses dando lugar al advenimiento de la burguesía. El avance jurídico se presenta cuando se pone de relieve el individualismo, inquietando por sobre todo el ser humano como ente supeditado de derechos, siendo los teóricos del derecho natural los fundadores de esta postura. El avance político se configura con la desaparición del sistema feudal, consolidándose así, el Estado como institución jurídica. El apogeo social se configura con la desaparición de las corporaciones, presentándose en la sociedad dos grupos: poseedores y desposeídos; los primeros integrados por los productores, comerciantes, industriales; los desposeídos, por aquellos que sólo contaban como único patrimonio, con su energía, es decir, los trabajadores.

Fueron dos las disposiciones que repercutieron en el incipiente movimiento laboral que comenzaba a gestarse, estas disposiciones fueron: el Edicto Turgot y la ley Le Chapelier. El primero fue creado en 1776 por Anne Robert Turgot, y con el cual se hicieron desaparecer las corporaciones en Francia como una medida protectora a la propiedad y no al trabajo. La ley Le Chapelier de 14 de junio de 1791, prohibió toda asociación o coalición bajo el pretexto de defensa de los intereses comunes.

Un movimiento que fue trascendental no sólo para el derecho del trabajo, sino para otros ámbitos, fue la Revolución Industrial.

La Revolución Industrial inició en el año de 1760, teniendo como principal representante a James Watt (1736-1819), quien construyó instrumentos de

precisión e inventó la máquina de vapor, cuyo uso principal era producir movimiento alternativo, básicamente para bombear agua. Las consecuencias más importantes de la Revolución Industrial fueron: la reunión de muchos trabajadores en un solo lugar, lo que implicó una diferencia fundamental respecto de los pequeños talleres artesanales del sistema gremial. Otra consecuencia caracterizada por su sentido negativo, fue que en forma exagerada la jornada de trabajo se extendió, rompiéndose la costumbre gremial de no trabajar después de la puesta del sol, trabajando en los mismos términos hombres, mujeres y niños.⁴⁰

Si bien la Revolución Industrial trajo beneficios en el sentido tecnológico, también confectionó retroceso o estancamiento en el ámbito laboral, pero a partir de la reflexión de las desigualdades que provocó dicha revolución, se fueron creando movimientos en pro de los derechos laborales, movimientos como por ejemplo, el socialismo utópico, el cartismo, las luchas de clases en Francia en 1848, la comuna de París, el marxismo etc., luchas que fueron importantes para el avance y la configuración del derecho del trabajo actual; sin embargo, consideramos que no es la oportunidad para ahondar en cada una de ellas, ya que no es la finalidad del presente trabajo de investigación, sólo a partir de estos movimientos, se hará referencia a aquellos que han tenido más relevancia en el campo laboral.

Una disposición jurídica que tuvo trascendencia en todo el mundo, fue la Constitución de Weimar. Al establecimiento de la República en 1918, la inquietud fundamental era la de dictar una nueva constitución que reflejara las tendencias de la social-democracia, y por lo tanto, del socialismo revisionista. Esta Constitución fue promulgada el 11 de agosto de 1919 por la Asamblea

⁴⁰ Cfr. DE BUEN L, Néstor. Derecho del trabajo. Tomo I. Segunda edición. Ed. Porrúa. México. 1977. Págs. 141-142.

Nacional de Weimar. Fueron varias las características importantes que se asentaron en esta disposición, como por ejemplo: la libertad de contratación, respeto a la propiedad, libertad de coalición, seguridad social, tarea del Estado de procurar la implantación de una reglamentación internacional del trabajo, el deber de trabajar, derecho al trabajo, seguro de desempleo; pero quizás la característica más importante de la Constitución aludida, -según el autor Néstor de Buen-, sea la intervención de obreros y empleados en la fijación, con los empresarios, de las formas de desarrollo de las fuerzas económicas de la producción, regulando el derecho de unos y otros para asociarse.⁴¹

Después de la postguerra, en Europa se presentaron varios regímenes totalitarios, por ejemplo: en Italia surgió el fascismo, que fue encabezado por Mussolini, durante este régimen, en materia laboral el concepto de corporación se entendía como una institución a la que concurrían, en plan de colaboración, tanto los obreros, como los empresarios, quedando subordinados los intereses de los particulares y de los grupos, a los intereses generales de la producción nacional y a los del Estado. En Alemania, con el régimen de Hitler, en el ámbito laboral, entre otras aberraciones, se elimina el derecho colectivo del trabajo, suprimiéndose los sindicatos y las organizaciones patronales, se eliminan también, los convenios colectivos, las contiendas laborales y los procedimientos de conciliación y arbitraje; en el orden individual, sin embargo, se dice que el régimen nazi no fue tan drástico, ya que se construye el derecho del contrato de trabajo "socialmente progresivo", se incrementan los beneficios por vacaciones, pensiones, gratificaciones, indemnizaciones por riesgos de empresa. En España el régimen establecido por Francisco Franco, imitó al fascismo italiano en muchas cosas, entre ellas, en su fórmula laboral. En Portugal, su condición de Estado fascista, hijo del totalitarismo italiano, se reflejaba en materia de trabajo, en la Constitución Política de la República Portuguesa, de 1933.

⁴¹ Cfr. Ibidem. Págs. 199-200.

1.4. Aspectos laborales acontecidos en México

La mayoría de los autores que hemos consultado, aseveran que la gestación del derecho laboral mexicano se estableció a partir de la Constitución de 1917, sin embargo, los mismos autores no dejan a un lado la existencia de sucesos importantes antes de la promulgación de nuestra Carta Magna. Se hará alusión en este apartado, a aquellos acontecimientos históricos que han sido relevantes para la integración del derecho laboral mexicano, tal y como lo conocemos actualmente.

1.4.1. Época Precortesiana

A la llegada de los españoles, los aztecas, además de otras civilizaciones o culturas, se encontraban ocupando lo que actualmente es parte de nuestro territorio. Los aztecas, que era la cultura más poderosa en aquél entonces, se dividía en dos grandes núcleos: Poseedores y no poseedores, es decir, nobles o señores, clase privilegiada, y común del pueblo o Macehuales (Matzehuales). Formando parte de la clase de los nobles o señores: los guerreros, los sacerdotes y los comerciantes o pochtecas. Los Matzehuales eran quienes se encargaban de la agricultura, que fue la principal fuente de riqueza de los aztecas, siendo la obligación de cultivar la tierra no sólo una actividad necesaria para subsistir, sino para el sostenimiento de las castas privilegiadas pero improductivas. Los Matzehuales tenían el derecho de ofrecer sus servicios en mercados, alquilándose y prestando su fuerza de trabajo a las órdenes de quienes los contrataban. Frente a los Matzehuales tenemos a los esclavos, Mayeques y los Tlamanes que constituye la clase de los desheredados sujetos a una especie de servidumbre.⁴²

⁴² Cfr. SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Op. Cit. Págs. 58-59.

1.4.2. Época Colonial

Con el arribo de Cortés a la Nueva España, se estableció la figura de la encomienda, que era considerada originalmente como una Merced Real a favor de los conquistadores, para cobrar los tributos de los indios que se les "encomendara", con la obligación de cuidar el bienestar de éstos, tanto en lo material como en lo espiritual, así como el habitar y defender las provincias en donde estuvieran radicados. La figura de la encomienda tuvo por objeto librar de la esclavitud a los aborígenes, pero produjo un resultado contrario, dado que se convirtió en el peor sistema de explotación a que se sujetaron nuestros ancestros. Las encomiendas se prohibieron en el año de 1524, a pesar de ello el reparto de indios se siguió practicando, por lo que se optó por su reglamentación, sin que esto fuese obstáculo para que se continuara con su explotación.⁴³

Con el establecimiento de las Leyes de Indias en la Nueva España, al menos en teoría, se les "reconoció derechos" a nuestros antepasados.

Las Leyes de Indias tuvieron vigencia en toda la América española durante la colonia, y constituyeron "el monumento legislativo más humano de los tiempos modernos". En efecto, el estudio de estas normas, contenidas en la Recopilación de las Leyes de Indias, sorprenden por su alto sentido social e inclusive por la extensión de los temas abarcados en materia laboral. En ellas se reglamentaron cuestiones como: obligación de trabajar y libertad de trabajo, salarios, jornada de trabajo y descansos, accidentes de trabajo y enfermedades, trabajos de mujeres y menores.⁴⁴

⁴³ Cfr. Ibidem. Pág. 60.

⁴⁴ Cfr. DÍAZ DE GUIJARRO, Enrique. Et al. La protección del trabajo en el mundo moderno. "obra-homenaje al profesor emérito Dr. Alfredo J. Ruprecht". Volumen I. Ed. Cárdenas Editor y distribuidor. México. 1987. Págs. 144-146.

Existen posturas en el sentido de que en México se crearon Ordenanzas de Gremios que contenían disposiciones que fijaban los procedimientos que debían seguir los maestros en la producción, con lo que el gremio en la colonia, fue asimilado al gremio de la edad media.

1.4.3. Época Independiente

Una vez consumada la independencia de México, no se establecieron disposiciones claras en materia laboral, a pesar de que se dictaron, por ejemplo: el Bando Hidalgo y Los "Sentimientos de la Nación o 23 puntos".

Haciendo alusión a las Constituciones que México tuvo hasta antes de la que actualmente nos rige, podemos decir lo siguiente: La Constitución de Cádiz de 1812, que funcionó tarde, poco y mal, teniendo escasamente un año de vigencia no contempló disposiciones en el sentido a la libertad de trabajo o industria. La Constitución de 4 de octubre de 1824, con la que nuestro país pasó a ser una república representativa, popular, federal, tampoco estableció alguna disposición que haya sido trascendente para el derecho del trabajo. La constitución centralista y conservadora de 1836, que estuvo vigente hasta 1839, fue omisa en atribuir cualquier derecho laboral. Por lo que toca a la constitución de 1857, en ella no se consagró ninguna cuestión laboral, lo importante de dicha disposición es que se comenzaron a escuchar grandes y ricos discursos relativos al derecho del trabajo, discursos que fueron pronunciados por constituyentes como Ignacio Ramírez e Ignacio Vallarta, sin embargo las ideas de estos estudiosos fueron ignoradas o no asimiladas adecuadamente por la Asamblea.⁴⁵

⁴⁵ Cfr. DE BUEN L, Néstor. Op. Cit. Págs. 271-273.

Durante el gobierno del presidente Benito Juárez, quien indudablemente tenía influencia de las disposiciones jurídicas francesas, el derecho laboral se estancó rotundamente. Con la promulgación del código penal de 1872, se reglamentó el servicio doméstico y por jornal, ambos implicaban un proteccionismo excesivo a favor del patrón, porque dejaron al arbitrio de éste, la terminación del contrato sin responsabilidad alguna. Por otro lado, sino severamente, sí se sancionaba -según la disposición mencionada- a las personas que formaran tumulto o motín, o emplearan cualquier otro modo de violencia física o moral con el objeto de que hicieran que subieran o bajarán los salarios o los jornales, o impidieran el libre ejercicio de la industria o trabajo.

Aunado a lo anterior, se puede decir que las disposiciones jurídicas que rigieron durante el gobierno del presidente Juárez, sentaron las bases para que durante el régimen dictatorial de Porfirio Díaz, la represión a los trabajadores fuera más marcada.

1.4.4. Época Revolucionaria

Desde finales del siglo XIX y principios del XX, la oposición al régimen de Porfirio Díaz, se manifestó sobre todo por el Partido Liberal Mexicano, ya que a través de publicaciones en los periódicos, se atacó sistemáticamente al dictador.

A partir del gobierno del general Porfirio Díaz, se comenzaron a organizar movimientos de carácter social en pro de los derechos laborales y de asociación, como por ejemplo: la Huelga de Cananea, la Huelga de Río-Blanco, con las que se tuvo una conciencia más profunda de aspectos laborales.

La creación de la Constitución de 1917 no fue espontánea, sino que inicialmente lo que se pretendió hacer fue sólo reformar en algunos aspectos la

Constitución de 1857; todo comenzó cuando el 14 de septiembre de 1916, un decreto de reformas al Plan de Guadalupe, autorizaba para convocar a elecciones para un Congreso Constituyente. El 19 de septiembre, el Primer Jefe convocó a elecciones para el Congreso Constituyente, señalando que éste habría de verificarse en la Ciudad de Querétaro, a partir del día 1 de diciembre, con una duración máxima de dos meses.⁴⁶

Nuestra Carta Magna en su época fue altamente reconocida a nivel mundial, argumentándose incluso, que varias de sus disposiciones en el ámbito social, fueron tomadas, sino es que copiadas, en la Constitución de Weimar.

Por lo que toca propiamente al artículo 123 Constitucional, precepto que en materia laboral ha tenido tanta trascendencia, se puede decir, de acuerdo con lo que señala el profesor Sánchez Alvarado, que dicho artículo contiene las bases mínimas para legislar sobre la materia de trabajo, lo que constituye —o constituyó en su época— toda una innovación tanto en el terreno político, como en el jurídico, económico y social. Las ideas externadas por Ignacio Ramírez en el Constituyente 1856-57, fueron captadas por primera vez en forma casi íntegra por Ricardo Flores Magón, Juan Sarabia, Rosalío Bustamente y otros, consignándolas en el programa del Partido Liberal, fecundando en la mente de gran número de diputados constituyentes que formaron parte del Congreso en 1916-17, los que solamente esperaron la oportunidad para hacerlas florecer en el seno del mismo.⁴⁷

Varias han sido las reformas al artículo 123 Constitucional, pero consideramos irrelevante hacer mención a cada una de ellas, puesto que no es la finalidad primordial del presente trabajo de investigación.

⁴⁶ Cfr. *Ibidem*. 312-313.

⁴⁷ Cfr. SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. *Op. Cit.* Págs. 96-97.

Otro acontecimiento importante que se presentó en la legislación laboral mexicana, fue sin lugar a dudas la creación de la Ley Federal del Trabajo.

A partir del año de 1925 se comenzó a cristalizar la idea de federalizar la materia del trabajo, dejando a cargo del Congreso de la Unión esta facultad, de tal manera que se elaboró por parte de la Secretaría de Gobernación, en el año de 1928, un proyecto de Código Federal del Trabajo de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo fue hasta el 6 de septiembre de 1929, cuando se publicaron en el Diario Oficial las reformas al artículo 73 fracción X, artículo 123, párrafo introductorio y fracción XXIX, de nuestra carta fundamental. Habiendo quedado a partir de esa fecha facultado en forma exclusiva, el Congreso de la Unión, para legislar en materia del trabajo. De tal forma que la Ley Federal del Trabajo fue promulgada el 18 de agosto de 1931 por el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, Presidente de la República. El multicitado autor, Alfredo Sánchez Alvarado, sostiene en su clásico libro editado en los años sesentas, que se requería -en aquél entonces- de una nueva ley laboral, por los casos contradictorios, lagunas, etc.⁴⁸

1.4.5. Época Contemporánea

Nosotros opinamos, de acuerdo al párrafo que antecede, que si en la década de los sesentas se pugnaba por una nueva Ley Federal del Trabajo, ¿Qué podemos pensar ahora, en la primera década del siglo XXI?. En materia laboral, no es ajena la postura económica que el país asume, es conocido que nuestro gobierno comenzó a modificar su ideario económico a partir del sexenio de Miguel de la Madrid, dejando el gobierno de participar activamente como empresario, posteriormente con Salinas de Gortari, el sistema económico neoliberal comenzó a forjarse, ya con el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo

⁴⁸.Cfr. Ibidem. 132-133.

la política neoliberal tuvo su máximo esplendor con "...la apertura comercial unilateral y claramente desventajosa, la desregularización, la privatización corrupta de los bienes públicos, los privilegios a los especuladores financieros, la obsesión por la inversión extranjera, el desinterés criminal por la reactivación del mercado interno, la contención salarial, el fanatismo antinflacionario, la abrupta suspensión de subsidios a la producción agrícola e industrial, el desmantelamiento de programas e instituciones de protección a la planta productiva, la contención salarial y el desmantelamiento de sindicatos, contratos colectivos y conquistas laborales, entre otras aplicaciones del dogma neoliberal".⁴⁹

Actualmente, es común observar o leer comentarios en medios de comunicación, respecto de los problemas laborales por los que atraviesa el país, a continuación nos permitimos citar algunas ideas recopiladas de periódicos que reflejan estas aseveraciones; todo ello, con la finalidad de vislumbrar un panorama más o menos completo, de la situación laboral en México, desde tiempos remotos, de lo cual ya se aludió, hasta la actualidad.

"La política laboral instrumentada por el actual gobierno es ineficiente, 'gris' y si se le tendría que dar una calificación estaría reprobada, pues ha provocado que en la primera mitad de este gobierno se registrara el índice de desempleo más alto de las décadas recientes, el mayor retroceso en los derechos de los trabajadores, los peores incrementos salariales, la mayor desaparición de prestaciones y un récord de violaciones a los contratos colectivos, a los movimientos sindicales e inclusive a la propia Ley Federal del Trabajo, coincidieron líderes obreros del país. ...Indicaron que el avance que lograron los trabajadores sindicalizados desde los años 60 en la conquista de sus derechos se ha visto afectado seriamente en la actual administración, ya que

⁴⁹ EDITORIAL. "Pobreza: leyes y política económica". La jornada. México D. F. 20 de enero del 2004. Pág. 2.

ante el panorama de que no hay empleo, las empresas han incurrido en violaciones constantes a la Ley Federal del Trabajo."⁵⁰

Por otro lado, en el diario "El Independiente", se estableció en una de sus publicaciones: "Fox rompió con 71 años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y a su llegada a la silla presidencial, tras una victoria inusitada en las casillas electorales, el mandatario prometió la creación anual de más de un millón de plazas laborales, así como un crecimiento de 7%. Estas promesas han quedado muy lejos y aunque en su tiempo eran viables por el *boom* económico de Estados Unidos, la actualidad es otra, luego que la tasa de desempleo abierto (TDA) registró en agosto su nivel más alto en el año al ubicarse en 3.96%."⁵¹

De esta manera, y de acuerdo a lo que establecimos en el presente apartado de antecedentes, consideramos que hemos plasmado, aunque sea brevemente, la forma de cómo el derecho laboral se gestó en el mundo, cómo fue evolucionando en México, y la situación actual que la política de trabajo, que inmiscuye indudablemente el derecho laboral, vive nuestro país.

2. Antecedentes del Instituto Federal Electoral

Los órganos constitucionales autónomos, como lo es el Instituto Federal Electoral, son de reciente creación, no sólo en México, sino en el mundo, ya que: "Tienen su origen en la segunda década del siglo XX, por la excesiva violación de los derechos del hombre, durante la primera guerra mundial con el establecimiento de los tribunales constitucionales en los textos fundamentales de los países europeos y se fortalecen durante la segunda,... extendiéndose su

⁵⁰ MUÑOZ RÍOS, Patricia. "Ineficiente y *gris*, la política laboral del gobierno, coinciden líderes obreros". *La jornada*. México D. F. 26 de diciembre del 2003. Pág. 6.

⁵¹ CASTELLANOS GAYTÁN, Carmen. "Marcan 2003 desempleo y bajo crecimiento". *El independiente*. México D. F. 30 de diciembre del 2003. Pág. 4.

adopción en Asia y América en estados con regímenes totalitarios. México tardíamente los incorporó; sin embargo, la legislación secundaria siempre propugnó por la autonomía de ciertos órganos estatales, que con posterioridad lograrían estar previstos en el texto constitucional para darles una mayor relevancia social en la solución de los conflictos que se fueron suscitando y que dieron su origen”.⁵²

Si embargo, este órgano constitucional autónomo en cuestión, no nació tal y como lo conocemos en la actualidad, sino que analizándolo, como la institución que se encarga de organizar, realizar y calificar las elecciones federales, podemos decir que sus antecedentes estarían vinculados con órganos electorales, los que existieron en virtud de legislaciones en la materia, vigentes en el pasado, y a partir de las reformas constitucionales y legales que se presentaron a inicios de la década de los noventas.

De tal forma que tenemos la **Ley Electoral Federal de 1946**, en donde se crearon los primeros organismos electorales en el derecho mexicano, esto es, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, comisiones locales electorales, comités electorales distritales y mesas directivas de casilla. La Comisión Federal de Vigilancia Electoral era integrada de manera tripartita, sus miembros eran dos representantes del Poder Ejecutivo; dos del Legislativo y dos de los partidos políticos nacionales.

En la **Ley Electoral Federal de 1951**; por primera vez se dispuso que la responsabilidad en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral correspondía por igual al Estado, a los partidos legalmente registrados y a los ciudadanos mexicanos; con esta ley se modificó la estructura, integración y denominación

⁵² CARRILLO CERVANTES, Yasbe Manuel. “La división de poderes y los órganos constitucionales autónomos en México, propuestas para la reforma del Estado”. Alegatos. México. Mayo-Agosto. 1998. Núm. 39. Pág. 346.

de los organismos electorales, considerando con este carácter a la Comisión Federal Electoral, las comisiones locales, comités distritales, mesas directivas de casilla y al registro nacional de electores. La Comisión Federal Electoral se integraba con un comisionado del Poder Ejecutivo, que era siempre el secretario de Gobernación; un senador y un diputado, como representantes del Poder Legislativo y tres comisionados por sendos partidos políticos nacionales.

La **Ley Federal Electoral de 1973**, señalaba que el Estado, los ciudadanos, y los partidos eran corresponsables en la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral, sobre la responsabilidad del órgano electoral, hacía mención, en su artículo 42, que la Comisión Federal Electoral era el Organismo autónomo de carácter permanente, encargado de la coordinación, preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en toda la República.

La **Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977**, otorgó a la Comisión Federal Electoral, la función de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales y legales que garantizaran el derecho de los ciudadanos a organizarse con fines políticos, atribuyéndole la responsabilidad compartida con los propios ciudadanos y los partidos políticos de preparar, desarrollar y vigilar el procedimiento electoral.

El **Código Federal Electoral de 1987**, se caracterizó por haber acentuado la naturaleza colegiada de los organismos electorales en todos sus niveles: nacional, estatal y distrital. Asimismo, concedió mayor relevancia a la participación y corresponsabilidad de los ciudadanos y partidos políticos en la función de orden público que correspondía al gobierno federal, consistente en preparar, desarrollar y vigilar el procedimiento electoral. En la estructura de la Comisión Federal Electoral se conservó la representación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación.

A partir de la década de los noventas se comenzaron a gestar reformas constitucionales y legales de gran importancia, las cuales han dado pauta a la conformación, tal y como la conocemos actualmente, del Instituto Federal Electoral.

“En octubre de 1989 un grupo de Diputados sometió a la consideración del Poder Revisor de la Constitución una iniciativa de reformas y adiciones a diversos artículos constitucionales, misma que en su oportunidad fue aprobada en los términos y condiciones que establece la Constitución, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de abril de 1990; a consecuencia de lo cual, y con relación a la organización de las elecciones, se adicionaron al artículo 41 Constitucional, los párrafos octavo, noveno, décimo ...”.⁵³

Con estas reformas, ya no recaía la función de organizar las elecciones al Ejecutivo Federal, sino que esta actividad iba a ser ejercida además de éste, por el Poder Legislativo y con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, todo ello a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

Cabe señalar que fue de vital importancia también, que en el año de 1990, el Congreso de la Unión expidiera el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que en él, se delimitaron aspectos importantes, como la estructura y atribuciones del Instituto Federal Electoral, independientemente de que se dispusieran aspectos propios a la materia electoral, como son: Partidos Políticos, Procedimiento Electoral, etc. Legislación secundaria en el ámbito electoral, que no fue ajena a reformas posteriores a su expedición, toda vez que éstas se presentaron en 1993, 1994 y 1996. Es de

⁵³ PATIÑO CAMARENA, Javier. Nuevo derecho electoral mexicano. Sexta edición. Ed. Constitucionalista. México. 2000. Pág. 421.

mencionar que en este último año, se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dentro de la cual, y para el tema de tesis que nos ocupa, se contempla en su Libro Quinto, Título Único, **El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral.**

La reforma constitucional de abril de 1994 también fue trascendente, puesto que con ella, se reiteró que dicho organismo sería autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, y se ratificó que la organización de las elecciones se debía seguir orientando con apego a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad delineados en 1990, agregándose el principio de independencia, por ser éste el objetivo primordial de la reforma.

La reforma de 1996, configura lo que actualmente rige en la constitución federal, con ella se "reorganizó" íntegramente al artículo 41 constitucional, en razón de que: "se conserva en su esencia lo previsto en la reforma de 1990; sin embargo, es de señalar que se incorpora al texto constitucional la denominación misma del organismo público encargado de realizar la función estatal electoral y, lo que es mucho más trascendente, se asienta en el más alto nivel del sistema jurídico mexicano el principio de independencia que rige la actuación del Instituto Federal Electoral, derivado fundamentalmente de la ausencia del Poder Ejecutivo de la Unión en la integración del Instituto, a la que únicamente concurre el Poder Legislativo como representante del gobierno Federal...La función electoral es ahora responsabilidad fundamental de los ciudadanos, mediante los consejeros electorales que integran el consejo general del Instituto Federal Electoral."⁵⁴

⁵⁴ GALVÁN RIVERA, Flavio. Derecho procesal electoral mexicano. Op. Cit. Pág. 16.

Recientemente, lo debatido en relación con el Instituto Federal Electoral, es la elección de los nuevos consejeros electorales de dicho órgano constitucional. "A diferencia de lo ocurrido hace siete años, cuando se eligió por unanimidad al Consejo General del IFE, la Cámara de Diputados nombró ayer a los nuevos integrantes de este órgano electoral con el voto conjunto del PRI, PAN Y PVEM, pero con rechazo del PRD Y el PT."⁵⁵

Sólo es de mencionar aquí, que evidentemente el procedimiento por el cual son elegidos, el consejero presidente y los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral, es cuestionable, es decir, "por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente" (artículo 41 Constitucional).

3. Antecedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no fue implementado a nuestro sistema jurisdiccional federal como tal, sino que tuvo antecedentes que paulatinamente han dado pauta a su conformación actual. Para nosotros es importante hacer referencia a esos antecedentes, aunque sea de forma breve, para que se tenga una visión clara de este Tribunal que actualmente tiene competencia, además de la electoral propiamente, también para resolver conflictos o diferencias laborales. De tal forma que estos antecedentes son: los Colegios Electorales, el Tribunal de lo Contencioso Electoral, Tribunal Federal Electoral (1991-1993), Tribunal Federal Electoral (1994-1996).

⁵⁵ CÁRDENAS, Heliodoro y Diego Osorno. "Sin consenso, aprueban el nuevo consejo del IFE". Milenio diario. México D. F. 1 de noviembre del 2003. Pág. 1.

3.1. Colegios Electorales

Si tomamos en consideración que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la "máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación", tal y como se señala en el artículo 99 de la Constitución, podemos decir que su antecedente más remoto lo encontramos en los llamados Colegios Electorales.

"Se trataba de un proceso conforme al cual los diputados electos tenían a su cargo resolver sobre la elección de los miembros de la legislatura de la que ellos formarían parte y las impugnaciones presentadas eran abordadas conforme a un criterio eminentemente político. La reunión de los presuntos diputados que tendrían a su cargo esa función fue llamada en la tradición mexicana como colegios electorales, para denominar así las relativas a la integración de las cámaras de diputados y senadores, como para llevar a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República. Dos principios rigieron históricamente este sistema de calificación, por una parte, el de la soberanía del parlamento y el de división de poderes, los cuales no permitían que otro poder u órgano ajeno interviniese en la composición de los cuerpos legislativos".⁵⁶

El sistema de autocalificación electoral, llevado a cabo por los colegios electorales, estuvo vigente en México desde la Constitución de Cádiz de 1812, pero para el año de 1993, se eliminó de forma parcial este sistema, toda vez que se suprimió la autocalificación para ambas cámaras, permaneciendo sólo un colegio electoral de la Cámara de Diputados, quien calificaría la elección de

⁵⁶ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México. Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México. 2003. Pág. 83.

Presidente de la República. Esto perduró hasta el año de 1996, cuando el sistema en cuestión pasó a la historia en México, para incorporarse plenamente el sistema de heterocalificación, a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

3.2. Tribunal de lo Contencioso Electoral

El Código Federal Electoral promulgado en febrero de 1987, como disposición reglamentaria del artículo 60 Constitucional reformado por Decreto publicado el 15 de diciembre de 1986, estableció el primer órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, esto es, el Tribunal de lo Contencioso Electoral, definiéndolo en su artículo 352, como "el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja". Se integraba por una sola Sala con domicilio en la capital de la República, que funcionaba y resolvía en pleno, compuesta con siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, nombrados por el Congreso de la Unión en el mes de mayo del año anterior a la elección, a propuesta de los partidos políticos. Era de carácter temporal, ya que se instalaba meses antes del inicio del año de las elecciones federales ordinarias y concluía sus funciones al término de cada procedimiento electoral.⁵⁷

"En términos generales el Tribunal de lo Contencioso desarrollaba un procedimiento jurisdiccional uniinstancial en el contexto de un régimen contencioso electoral mixto con predominación política, ya que independientemente de que sus resoluciones se establecían con el carácter de obligatorias, podían ser modificadas en forma definitiva e inatacable por los colegios electorales de cada una de las cámaras... el Tribunal de lo Contencioso

⁵⁷ Cfr. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México. Op. Cit. Págs. 474, 475.

Electoral se integró y funcionó sólo durante el cuestionado proceso electoral federal de 1988...".⁵⁸

3.3. Tribunal Federal Electoral

Este tribunal, al que algunos autores lo clasifican en dos etapas, la que va de 1991-1993, y la de 1994-1996, vino a "sustituir" al Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Respecto de la primera etapa del Tribunal Federal Electoral, podemos establecer que: el 6 de abril de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron y adicionaron, entre otros, los artículos 41 y 60 de la Constitución Federal, la relevancia de esta reforma en materia electoral, fue que se creó un tribunal catalogado, en aquél entonces, como órgano jurisdiccional autónomo, integrado por magistrados electos por una mayoría calificada de dos tercios de la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la República, que funcionaría en cinco salas, una central y cuatro regionales, distribuidas en cinco circunscripciones electorales plurinominales.⁵⁹

Por lo que toca a la segunda etapa del Tribunal Federal Electoral (1994-1996), podemos mencionar lo siguiente: Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993, se produjo la reforma de los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 constitucionales; estableciéndose, por lo que se refiere a la justicia electoral, la permanencia del órgano jurisdiccional electoral, ahora ya identificado a nivel constitucional con el nombre de Tribunal Federal Electoral. De acuerdo con las reformas al artículo

⁵⁸ Ibidem. Pág. 476.

⁵⁹ Cfr. Idem. Págs. 477, 478.

41 constitucional, por primera vez se señaló, que el Tribunal Federal Electoral sería órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral, debiendo los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizar su debida integración. También se presentaron reformas en el sentido de que se eliminaron los colegios electorales de ambas cámaras, con lo que desapareció el principio de autocalificación en órgano político, sustituyéndose por el principio de heterocalificación por órgano administrativo o jurisdiccional, al establecerse a cargo del Tribunal la facultad de resolver de manera definitiva e inatacable, las impugnaciones legales a las elecciones de diputados y senadores. Sólo se conservó a cargo del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, la facultad de calificar, también de manera definitiva e inatacable, la elección de Presidente de la República.⁶⁰

La segunda etapa del Tribunal Federal Electoral, se caracterizó principalmente, porque se le consideró a éste como un órgano autónomo, además de que con estas reformas se le confirió competencia laboral al tribunal en cuestión, ya que textualmente se señalaba en el artículo 41 constitucional "...El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, ... las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo...".

Con la reforma constitucional en materia política, el 22 de agosto de 1996 y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, entrando en vigor al día siguiente, el Tribunal Federal Electoral fue incorporado al Poder Judicial de la Federación, y con ello se le consideró como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral con excepción de las acciones de inconstitucionalidad. Con

⁶⁰ Cfr. Idem. Págs. 480, 481.

esta reforma se modificaron los artículos 41, 60, 74 fracción I, 94, 99 y 105 del Pacto Federal.

4. Antecedentes del Servicio Profesional Electoral y del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral

En el capítulo anterior del presente trabajo de investigación, ya se estableció un panorama general de lo que es el Servicio Profesional Electoral y de cómo está integrado, por lo que a continuación se hará una breve reseña de sus antecedentes inmediatos.

Al hacer alusión al Servicio Profesional Electoral, es imposible no hacer referencia también, al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, ya que ambos van de la mano. En esta disposición jurídica se implementan detalladamente los aspectos propios de dicho Servicio, como por ejemplo: normas relativas al ingreso al Servicio Profesional Electoral; lineamientos respecto a la duración de la jornada de trabajo; derechos; obligaciones; prohibiciones; causas para ser separado del Servicio; sanciones; antigüedad, promoción y ascenso; las reglas respecto a las cuales se sustanciará el Procedimiento Administrativo para la aplicación de sanciones, etc.

Es de recordar que actualmente el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, está por encima de algunas disposiciones jurídico-laborales, tal y es el caso de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la Ley Federal del Trabajo, ya que éstas, toman el papel de disposiciones jurídicas supletorias respecto al Estatuto en cuestión; lo anterior de conformidad con el artículo 95 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De acuerdo al orden de ideas planteado en los párrafos precedentes, podemos mencionar que el primer antecedente del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, se dio con la firma del Presidente Carlos Salinas de Gortari del Decreto correspondiente y su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de junio 1992, del Estatuto para la formación del Servicio Profesional Electoral, estatuto que contribuyó de manera decisiva en los esfuerzos para dar mayor transparencia y confiabilidad a los procesos electorales. La publicación de dicho Decreto de Estatuto, fue el inicio de la profesionalización de los responsables de organizar las elecciones federales a partir de 1994. El Proyecto de Estatuto del Servicio Profesional Electoral, fue aprobado en principio, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y fue turnado al Ejecutivo Federal para su aprobación, y posteriormente se expidió mediante Decreto Presidencial. Con esto, México contó, por primera vez en la historia de los Procesos Electorales, con un grupo de servidores públicos de carrera, especializados en las funciones electorales.

Este Estatuto, expedido por el Ejecutivo Federal desde junio de 1992, estuvo vigente hasta que el Consejo General expidió el que rige actualmente, es decir, El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Federal Electoral, que fue aprobado por este máximo órgano el 16 de marzo de 1999 y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de ese mismo mes y año. Esta disposición recoge no solamente los procedimientos relativos a los cuerpos de función directiva y los cuerpos técnicos que integran el Servicio Profesional Electoral, sino también del personal administrativo y los trabajadores auxiliares del Instituto.

Resumiendo lo anterior, señalamos que inicialmente se creó el Estatuto del Servicio Profesional Electoral mediante Decreto del Ejecutivo Federal, previo al proyecto realizado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral;

posteriormente, este órgano expidió un nuevo estatuto, lo cual aconteció en marzo de 1999, con lo que ya se denominó no sólo Estatuto del Servicio Profesional Electoral, sino Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, y es el que está en vigor actualmente.

Se puede constatar pues, que el estatuto vigente no puede ser considerado como una disposición jurídica intrascendente o de poca relevancia, sino todo lo contrario. De él entran a debate varias cosas, como por ejemplo, el que haya sido expedido unilateralmente por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, o el rango de "superioridad" jerárquica que tiene respecto a otras disposiciones laborales, como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o la Ley Federal del Trabajo. Este estatuto delimita ampliamente todo lo referente al Servicio Profesional Electoral.

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SUS SERVIDORES Y EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En este apartado se hará un breve análisis del margen jurídico que rige a las autoridades en materia electoral que se han venido aludiendo en los capítulos precedentes; respetando un orden jerárquico, se comenzará analizando al Pacto Federal, para posteriormente estudiar a las disposiciones jurídicas secundarias.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primeramente, y respetando el orden de superioridad que guardan las leyes, haremos un análisis desde una perspectiva legal, de las autoridades en cuestión, comenzando por nuestra Carta Magna, para finalmente hacer referencia a leyes complementarias.

En los últimos años se ha discutido mucho respecto de que nuestra Constitución ha cumplido ya un ciclo, y que el Estado Mexicano requiere de un nuevo Pacto Federal, es innegable que este tema es digno de debate, pero también es cierto que en la década de los noventas se hicieron reformas y adiciones constitucionales que han dado una configuración jurídica más sólida a nuestra Constitución Federal, y con ello, a diversas autoridades, entre ellas, las electorales. Nosotros nos limitaremos a realizar un modesto análisis hermenéutico de acuerdo con las disposiciones jurídicas vigentes, de las autoridades de que se han venido aludiendo, así como a las legislaciones que rigen la regulación sui géneris de los conflictos o diferencias labores entre el Instituto Federal y sus servidores.

1.1. Análisis del Artículo 5º Constitucional (Servicio Profesional Electoral)

En este precepto se contempla inicialmente, la garantía de que los mexicanos podemos realizar libremente cualquier profesión, industria, comercio o trabajo que se nos acomode, siempre y cuando sean lícitos.

Pero lo más relevante para nosotros es lo que se consagra en la segunda parte del párrafo cuarto del artículo 5º constitucional, el cual, a la letra dice:

Artículo 5º. ... "Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale...".

De esta transcripción se desprende una excepción a los trabajos personales, los cuales deben ser remunerados, de acuerdo con el artículo en comento, pero en la parte del párrafo en cuestión (párrafo cuarto), se deriva tanto la obligatoriedad, como la gratuidad de aquellas funciones electorales que se realicen **no profesionalmente**. De esto, consideramos que se desprende en cierta medida, el carácter de profesionalización que existe para los servidores del Instituto Federal Electoral, puesto que al hablar de profesionalismo, se configura el Servicio Profesional Electoral y todo lo que este sistema de carrera implica, garantizando así, la capacidad de todos y cada uno de los servidores del Instituto Federal Electoral. Las funciones electorales que se realizan de manera no profesional, son las que se desarrollan durante el procedimiento electoral, específicamente en la etapa de la jornada electoral, cuando las mesas directivas de casilla son integradas por ciudadanos, los cuales no

necesariamente deben contar con conocimientos profesionales en la materia, aunque son preparados para desempeñar su obligación constitucional de una manera adecuada.

1.2. Análisis del artículo 41 Constitucional, Bases III y IV, (Instituto Federal Electoral, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral)

A continuación analizaremos el precepto constitucional, en donde se da cabida al Instituto Federal Electoral.

Artículo 41. "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...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 esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores".

De este párrafo se desprenden varios aspectos importantes con relación al Instituto Federal Electoral, como por ejemplo: su carácter de organismo público autónomo, su personalidad jurídica, la forma en que está integrado y los principios rectores que lo gobiernan.

En el párrafo segundo de la base tercera del artículo 41 constitucional se establece: "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 éstos. 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 órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos".

En este párrafo segundo de la base en análisis, se derivan varios aspectos interesantes, como por ejemplo: se le confiere al Instituto Federal Electoral el carácter de autoridad en materia electoral, con independencia en sus decisiones y funcionamiento; el profesionalismo en su desempeño; se establecen los órganos con los que cuenta, y de los cuales ya nosotros hicimos alusión en el capítulo primero, es decir, órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. Se delimita el carácter de órgano superior de dirección

del Consejo General, estableciendo cómo estará integrado éste, y el valor con el que concurre cada uno de sus miembros, así como del Secretario Ejecutivo. Un aspecto de vital importancia para este trabajo de investigación, es lo que se contiene en la última parte del párrafo en cuestión, cuando se señala que tanto los órganos ejecutivos como los técnicos dispondrán de personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral; se señala también, que las relaciones de trabajo de los servidores del Instituto se registrarán conforme a las disposiciones de la ley electoral, es decir, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General (Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral). Por último, se determina que las mesas directivas de casilla van a estar integradas por ciudadanos, ciudadanos que podemos decir, son aquellos a los que alude el artículo quinto constitucional, cuando se menciona: “Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito...”

En el párrafo tercero de la base tercera del artículo 41 constitucional, textualmente se establece: “El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes”.

En el párrafo transcrito, se contempla el tan debatido procedimiento para renovar al Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como a los suplentes para ocupar dicho cargo. Debatido porque como ya se comentó en el capítulo anterior, se puede prestar a malas interpretaciones el que los propios diputados federales, sean los encargados de elegir a quienes serán la máxima

autoridad del órgano facultado de organizar, realizar y calificar las elecciones federales.

En el párrafo cuarto del artículo y base en análisis, se establece: "El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

En este párrafo se delimita el tiempo que durará en su cargo el Consejero Presidente y los consejeros electorales, la restricción que tienen para prestar otras actividades, así como los emolumentos que percibirán por su labor.

El párrafo quinto ordena: "El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente".

En el párrafo en comento, se alude al método por el cuál será nombrado el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. Sólo es de recordar que entre las tantas atribuciones con las que cuenta el Secretario Ejecutivo, las cuales están contempladas en el artículo 89 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, destaca por su importancia, la representación legal que tiene respecto del Instituto, ya que el Secretario Ejecutivo representa legalmente al Instituto Federal Electoral ante cualquier autoridad.

El párrafo sexto del multicitado artículo y base constitucional indica: "La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los consejeros electorales y el Secretario

Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución”.

En este párrafo sólo se hace mención a que el Consejero Presidente, los consejeros electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral deben reunir ciertas características para su designación, las cuales están contempladas en la ley (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), además, dichas autoridades quedarán supeditadas al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de la Constitución, y por ende, a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el subsecuente párrafo del artículo y base en análisis se señala: “Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión”.

De acuerdo a lo transcrito, sólo se indica el procedimiento por medio del cual los otros miembros que conforman el Consejo General del Instituto, serán propuestos para pertenecer a éste, es decir, los consejeros del Poder Legislativo, los cuales es de recordar, sólo tienen voz pero no voto en las sesiones del Consejo.

En el último párrafo de la base tercera del artículo 41 constitucional, se establece: “El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez

y otorgamiento de constancias en las lecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley..."

De tal suerte que en este último párrafo de la base tercera del artículo 41 de la Constitución Federal, se hace referencia en forma genérica a las actividades propias del Instituto, las cuales están encomendadas, ya en lo específico, a cada una de las Direcciones Ejecutivas, es decir, 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, Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y la Dirección Ejecutiva de Administración. Y se señala que las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas, es de subrayar que, incluso, por lo que toca al Consejo General, existe el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Consideramos que el reconocimiento constitucional de que las sesiones de los órganos colegiados de dirección sean públicas, se hace para evidenciar la transparencia con que estos órganos se deben de dirigir. Además es de indicar, que con la nueva Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, esta idea de transparencia, creemos, se fortalece.

Por otra parte, tenemos la base cuarta del artículo 41 constitucional, que de manera directa se relaciona con el tema que nos atañe, y a la letra establece lo siguiente: "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 señalen 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, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.”

Para nosotros es relevante que en esta base constitucional se haga alusión a una ley que contiene un sistema de medios de impugnación, es decir, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en este ordenamiento, como su propia denominación lo indica, se contemplan recursos o medios de impugnación en materia eminentemente electoral federal, tal es el caso de: el recurso de revisión, recurso de apelación, juicio de inconformidad, recurso de reconsideración, nulidades, del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, del juicio de revisión constitucional electoral; pero a la par de estos medios de defensa que se regulan en la ley en cuestión, también se estipula un procedimiento evidentemente laboral, y que es sustanciado ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esto es **del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral**. Por la trascendencia para el presente trabajo de investigación de este juicio, en los subsecuentes párrafos lo abordaremos detalladamente.

1.3. Análisis del artículo 99 Constitucional, Fracción VII, (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano encargado de resolver los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores)

Este precepto, de acuerdo a lo que nos corresponde, señala:

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.

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:

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

Consideramos innecesario analizar íntegramente este artículo 99 constitucional, y sólo estudiaremos lo que toca al trabajo de investigación que nos ocupa. En el párrafo primero se delimita el carácter de autoridad en materia electoral y perteneciente al poder judicial federal, precisamente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aunque se exceptúa como atribución, la que se establece en la fracción II del artículo 105, también constitucional, es decir, del medio de control constitucional, conocido como las acciones de inconstitucionalidad.

Posteriormente, de acuerdo con el párrafo transcrito, se delimita la forma en que dicho Tribunal está integrado, es decir, una Sala Superior y Salas Regionales, que como ya se estableció en el capítulo primero, son cinco; se

dispone que las sesiones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación serán públicas; por último, se consagra que este órgano jurisdiccional contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su funcionamiento; para mayor abundamiento de lo anterior, podemos remitirnos a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en donde existe un Título específico que alude a este órgano jurisdiccional, estos es, el Título Décimo Primero “ Del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”; en este título, obviamente, se especifica más al respecto.

El párrafo tercero del artículo 99 constitucional, determina cómo está integrada la Sala Superior, es decir, por siete Magistrados Electorales, de los cuales uno de ellos fungirá como presidente y durará en el cargo cuatro años.

El párrafo cuarto, deja ver que las resoluciones que emite el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son definitivas e inatacables. Con lo cual se interpreta que ante dichas resoluciones no cabe ningún medio de defensa legal, incluso el juicio de amparo. Esto es reforzado con la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo, que textualmente establece:

Artículo 73. “El juicio de amparo es improcedente:

VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral;...”.

A mayor abundamiento, y tomando en consideración el párrafo tercero del artículo 60 Constitucional, podemos consolidar nuestro argumento de que contra los actos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, específicamente de la Sala Superior, no procede el juicio de amparo, independientemente de que la resolución que emita sea de connotación político–electoral, o de índole laboral, porque como ya se ha

señalado, este Tribunal en comento tiene competencia en cuestiones de trabajo.

De tal forma que el párrafo tercero del artículo 60 de la Constitución establece:

Artículo 60. ...”Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. **Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables.** La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación”.

En este orden de ideas, y retomando el párrafo cuarto, fracción VII del artículo 99 de nuestra Carta Magna, en donde establece que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde resolver en forma **definitiva e inatacable**, los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores, se vislumbra con claridad, además de la competencia que en materia de trabajo tiene este Tribunal, que los fallos que en este sentido pronuncie este órgano jurisdiccional les es improcedente cualquier medio de defensa legal, incluso el juicio de garantías; lo cual también es fortalecido con lo que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se establece en su parte conducente, es decir, en los artículos 186 y 189, que a continuación se transcribirá lo que nos atañe.

Artículo 186. “En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad

con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para :

III. Resolver, en forma **definitiva e inatacable**, las controversias que se susciten por:

e) Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;...”.

Artículo 189. “La Sala Superior tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver, en forma **definitiva e inatacable**, las controversias que se susciten por:

h) Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores...”.

1.4. Análisis de los artículos 108, 109 Fracción III, y 113 Constitucionales (Responsabilidades de los Servidores del Instituto Federal Electoral)

El artículo 108 de nuestra Constitución Federal, establece, entre otros servidores públicos, a los que laboran en el Instituto Federal Electoral, como susceptibles de incurrir en responsabilidad durante el desempeño de sus actividades.

Artículo 108. “Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la

Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...”.

De lo transcrito se desprenden aspectos importantes, inicialmente se trata de determinar quiénes son considerados como servidores públicos, encuadrando en la hipótesis los servidores que laboran en cualquiera de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tanto a nivel Federal como en el Distrito Federal, resaltándose, en este sentido, que sólo se haga alusión a los Poderes del Distrito Federal. Por otro lado, lo más relevante para nosotros es el que específicamente se determine que serán sujetos a “responsabilidades” los servidores del Instituto Federal Electoral, omitiéndose, en este sentido de responsabilidad, a los servidores que laboran en los restantes órganos constitucionales autónomos que existen en nuestro sistema jurídico.

Lo anterior evidentemente es complementado con lo que se establece en los siguientes preceptos, también constitucionales.

Artículo 109. “El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.

Artículo 113. "Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados".

Es de destacar también, que sólo los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con exclusión de los Consejeros del Poder Legislativo y los representantes de los partidos políticos, (quienes solamente tienen voz y no voto en las sesiones del Consejo General), pueden ser sujetos a un juicio político, consideramos que esto es así, debido al alto grado de responsabilidad a la que pueden incurrir, todo ello de conformidad con el artículo 110 de la Constitución Federal y el párrafo tercero del artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que respectivamente señalan lo siguiente.

Artículo 110. "Podrán ser sujetos a juicio político...el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral..."

Artículo 77.

3. "El Consejero Presidente, los consejeros electorales y el Secretario Ejecutivo estarán sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución".

La doctrina suele clasificar la responsabilidad en cuatro tipos: la civil, penal, administrativa y política.

"La responsabilidad civil es la que los servidores públicos adquieren por la obligación legal como cualquier persona física. La responsabilidad penal surge por la comisión de delitos sancionados por las leyes penales. ...Por su parte, la responsabilidad política se produce cuando los servidores públicos incurren en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. En tales supuestos, los consejeros electorales, el consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo podrán ser llevados a juicio político. ...La responsabilidad administrativa, procedente en aquellos supuestos en que los servidores públicos por sus actos u omisiones afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones..."⁶¹

Como disposiciones reglamentarias al Título Cuarto Constitucional, tenemos: la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

1.5. Análisis del artículo 123 Constitucional

En el capítulo primero de este trabajo de investigación ya se puso en tela de juicio el papel que tiene dicho artículo 123 constitucional, se mencionó que los

⁶¹ INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Secretaría Ejecutiva. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado. Op. Cit. Págs. 263, 264.

servidores del Instituto Federal Electoral no encuadran en ninguno de los apartados del precepto en cuestión, toda vez que estos servidores, obviamente no pertenecen a los factores de la producción, ni mucho menos, y como también se comentó, están incorporados a alguno de los Poderes de la Unión, ni al Gobierno del Distrito Federal, incluso ya se citó un criterio del Poder Judicial de la Federación en este sentido, es decir, reconociendo la independencia de los servidores del Instituto Federal Electoral con ambos apartados. Lo cuestionable, y por ello la única injerencia que tiene el apartado B, del artículo 123 constitucional, es por lo que se señala en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 172, párrafo 1, y en el artículo 26 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, ya que como se comentó en el capítulo primero, se consideran a los miembros del servicio profesional electoral, así como a los trabajadores administrativos del Instituto Federal Electoral, como de confianza, señalando respectivamente lo siguiente.

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 apartado "B" del artículo 123 de la Constitución...".

Artículo 26.

"El personal de carrera será considerado de confianza y quedará sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado."

De tal manera, se puede ver que falta precisión para delimitar bien a bien, qué "papel juega" el apartado B, fracción XIV, del artículo 123 constitucional, para los servidores del Instituto Federal Electoral, ya que indica lo siguiente:

Artículo 123.

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

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

2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Para nosotros es importante tener presente la existencia de este ordenamiento jurídico, ya que en él se establecen bases importantes por lo que toca a nuestro tema de investigación.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990, y que ha tenido reformas en los años de 1992, 1993, 1994, 1996 y 1998, inicialmente contenía ocho Libros, y en la actualidad sólo consta de cinco, porque los últimos tres han sido derogados. Este ordenamiento contiene disposiciones relativas a: la integración de los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal. Partidos políticos nacionales, su constitución, registro, derechos y obligaciones; prerrogativas, acceso a medios de comunicación y financiamiento; frentes, coaliciones y fusiones. Todo lo relativo al Instituto Federal Electoral. El procedimiento electoral y cada una de sus etapas; todo esto, por mencionar sólo algo de lo que abarca el Código en cuestión, pero de entre todas las reglas que se estipulan en él, encontramos un apartado específico en donde se hace alusión

a cómo está integrado el Servicio Profesional Electoral, y los aspectos básicos en materia laboral que imperan en el Instituto Federal Electoral, de lo cual abundaremos en el subsecuente numeral, por ser indispensable para que nuestra investigación quede lo mejor integrada posible.

2.1. Análisis del Libro Cuarto, De los procedimientos especiales en las Direcciones Ejecutivas; Título Segundo, De las bases para la organización del Servicio Profesional Electoral

A continuación analizaremos este Libro Cuarto, en donde vamos a encontrar las bases sustanciales, que dan pauta para la conformación del servicio profesional electoral, y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

Artículo 167.

1. "Con fundamento en el artículo 41 de la Constitución y para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto Federal Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente se organizará y desarrollará el Servicio Profesional Electoral.

2. La objetividad y la imparcialidad que en los términos de la Constitución orientan la función estatal de organizar las elecciones serán los principios para la formación de los miembros del Servicio Profesional Electoral.

3. La organización del Servicio Profesional Electoral será regulada por las normas establecidas por este código y por las del Estatuto que apruebe el Consejo General.

4. La Junta General Ejecutiva elaborará el proyecto de Estatuto, que será sometido al Consejo General por el Secretario Ejecutivo, para su aprobación.

5. El estatuto desarrollará, concentrará y reglamentará las bases normativas contenidas en este título”.

En este precepto se hace referencia al artículo 41 constitucional, en donde se da pauta para la existencia del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, y se estipula que a través de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral se desarrollará este Servicio.

El Servicio Profesional Electoral, estará regulado por las disposiciones que estén contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el multicitado Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, es de señalar que en aquél, sólo se delimitan pautas de carácter general, y en esta última disposición ya se señala de manera específica todo lo concerniente al Servicio. Este Estatuto en su oportunidad, fue formulado por la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral en su etapa de anteproyecto (artículo 95, párrafo 1, inciso a, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), siendo sometido este anteproyecto al Consejo General, a través del Secretario Ejecutivo para su aprobación, lo cual aconteció el 16 de marzo de 1998, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 1998.

Artículo 168.

1. “El Servicio Profesional Electoral se integrará por el Cuerpo de la Función Directiva y el Cuerpo de Técnicos.

2. El Cuerpo de la Función Directiva proveerá el personal para cubrir los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión.

3. El Cuerpo de Técnicos proveerá el personal para cubrir los puestos y realizar las actividades especializadas.

4. Los dos Cuerpos a que se refiere este artículo se estructurarán por niveles o rangos propios, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica del Instituto. Los niveles o rangos permitirán la promoción de los miembros titulares de los Cuerpos. En estos últimos, se desarrollará la carrera de los miembros permanentes del Servicio, de manera que puedan colaborar en el Instituto en su conjunto y no exclusivamente en un cargo o puesto.

5. El ingreso a los Cuerpos procederá cuando el aspirante acredite los requisitos personales, académicos y de buena reputación que para cada uno de ellos señale el Estatuto y además haya cumplido con los cursos de formación y capacitación correspondientes y realice las prácticas en los órganos del Instituto. Asimismo, serán vías de acceso a los Cuerpos el examen o concurso, según lo señalen las normas estatutarias.

6. La permanencia de los servidores públicos en el Instituto Federal Electoral estará sujeta a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral, así como al resultado de la evaluación anual, que se realice en términos de lo que establezca el Estatuto.

7. El Cuerpo de la Función Directiva proveerá de sus rangos o niveles a los funcionarios que cubrirán los cargos establecidos por este Código para las Juntas Ejecutivas en los siguientes términos:

a) En la Junta General Ejecutiva, los cargos inmediatamente inferiores al de Director Ejecutivo;

b) En Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los cargos de las Vocalías Ejecutivas y Vocalías; y

c) Los demás cargos que se determinen en el Estatuto.

8. Los miembros del Servicio Profesional Electoral estarán sujetos al régimen de responsabilidad de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución".

En este precepto se establece los dos tipos de cuerpos con los cuales se integra el Servicio Profesional Electoral, que son el Cuerpo de la Función Directiva y el Cuerpo de Técnicos, se delimita en términos generales cuáles son las actividades a desempeñar de cada uno de ellos. Se establece también, la forma en que estos Cuerpos se estructurarán, lo cual va a ser de manera diversa a la estructura orgánica del Instituto.

Se señala, que para que se pueda ingresar a los Cuerpos del Servicio Profesional Electoral, se deben reunir requisitos personales, académicos y de buena reputación, independientemente de la acreditación de cursos de formación y capacitación; se indica por otro lado, las vías de acceso a estos Cuerpos. Una cuestión importante, y que implica que los servidores públicos del Instituto Federal Electoral se encuentren siempre actualizados, es el que están sujetos a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral, además de que anualmente están supeditados a una evaluación, la cual se realiza en los términos que se delimitan en el Estatuto.

Ya como último aspecto sobresaliente del precepto en cuestión, es que ratifica lo que se estipula en el artículo 108 constitucional, es decir, el carácter de responsabilidad a que están sujetos los Servidores del Instituto Federal Electoral, entre ellos, los miembros del Servicio Profesional Electoral.

Artículo 169.

1. "El estatuto deberá establecer las normas para:

- a) Definir los niveles o rangos de cada Cuerpo y los cargos o puestos a los que dan acceso;
- b) Formar el Catálogo General de Cargos y Puestos del Instituto Federal Electoral;
- c) El reclutamiento y selección de los funcionarios y técnicos que accederán a los Cuerpos;
- d) Otorgar la titularidad en un nivel o rango de un Cuerpo o Rama y para el nombramiento en un cargo o puesto;
- e) La formación y capacitación profesional y los métodos para la evaluación del rendimiento;
- f) Los sistemas de ascenso, movimientos a los cargos o remociones. Los ascensos se otorgarán sobre las bases de mérito y rendimiento;
- g) Contratación de prestadores de servicios profesionales para programas específicos y la realización de actividades eventuales; y
- h) Las demás necesarias para la organización y buen funcionamiento del Instituto Federal Electoral.

2. Asimismo el Estatuto deberá contener las siguientes normas:

- a) Duración de la jornada de trabajo;
- b) Días de descanso;
- c) Períodos vacacionales; así como el monto y modalidad de la prima vacacional;
- d) Permisos y licencias;
- e) Régimen contractual de los servidores electorales;
- f) Ayuda para gastos de defunción;
- g) Medidas disciplinarias; y
- h) Causales de destitución.

3. El Secretario Ejecutivo del Instituto podrá celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior para impartir cursos de

formación, capacitación y actualización para aspirantes y miembros titulares del Servicio Profesional Electoral".

Este artículo puede ser dividido en tres partes, en la primera, se delimitan en forma genérica, los aspectos que el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral debe contener en relación a la conformación de los Cuerpos de dirección y técnicos del Instituto Federal Electoral; sistemas de ascenso y movimientos de éstos; el sistema de aplicación de sanciones; entre otros lineamientos, tendientes todos ellos, al buen funcionamiento del Instituto Federal Electoral. La segunda parte de este artículo, establece las directrices que el Estatuto en cuestión, debe contener, todas ellas, con un sentido eminentemente de carácter laboral, es decir, duración de la jornada de trabajo, vacaciones, permisos, licencias, etc. Ya la última parte de este precepto, vislumbra la posibilidad de que el representante legal del Instituto Federal Electoral, pueda celebrar convenios con instituciones académicas para la impartición de cursos a los aspirantes y miembros del Servicio Profesional Electoral.

Artículo 170.

1. "En el Estatuto se establecerán además de las normas para la organización de los Cuerpos del Servicio Profesional Electoral al que se refiere el artículo 168 de este Código, las relativas a Ramas de empleados administrativos y de trabajadores auxiliares.

2. El Estatuto fijará las normas para su composición, ascensos, movimientos, procedimientos para la determinación de sanciones, medios de defensa y demás condiciones de trabajo".

En este precepto, se estipula que en el multicitado Estatuto, se deben de contemplar, además de normas para la organización de los Cuerpos del

Servicio Profesional, disposiciones que regulen la organización de la otra parte de los servidores del Instituto Federal Electoral, es decir, los empleados administrativos y trabajadores auxiliares de este órgano constitucional autónomo. Además se deberán de establecer los aspectos propios para este tipo de servidores, respecto de ascensos, movimientos, sanciones, medios de defensa, y condiciones laborales.

Artículo 171.

1. "Por la naturaleza de la función estatal que tiene encomendada el Instituto Federal Electoral, todo su personal hará prevalecer la lealtad a la Constitución, las leyes y a la Institución, por encima de cualquier interés particular.

2. El Instituto Federal Electoral podrá determinar el cambio de adscripción o de horario de su personal, cuando por necesidades del servicio se requiera, en la forma y términos que establezca este Código y el Estatuto.

3. Los miembros del Servicio Profesional Electoral, con motivo de la carga laboral que representa el año electoral al ser todos los días y horas hábiles, tendrán derecho a recibir una compensación derivada de las labores extraordinarias que realicen, de acuerdo con el presupuesto autorizado".

Como aspecto más sobresaliente de este numeral, es que se encomienda la lealtad, lealtad que los Servidores del Instituto Federal Electoral deben guardar en relación a sus actos con nuestro Pacto Federal, las disposiciones jurídicas vinculadas y, evidentemente, con el propio Instituto Federal Electoral.

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 apartado 'B' 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".

En este artículo, como ya se mencionó en apartados anteriores, se señala sólo el carácter de trabajadores de confianza con el que son catalogadas las personas que integran tanto, los cuerpos del Servicio Profesional Electoral y las ramas administrativas del Instituto. Se delimita el sistema de seguridad social al cual están sujetos los servidores del Instituto Federal Electoral, que en este caso es el régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Por último se ratifica lo que constitucionalmente ya citamos en este capítulo, el que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia para resolver los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

3. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Federal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, entrando en vigor el mismo día. En ella se delimitan las reglas conforme a las cuales se sustanciarán los medios de impugnación, así como las nulidades en

materia electoral federal, además de los siguientes juicios: el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, siendo este último, el relevante para el presente trabajo de investigación. De tal forma que en los Libros Primero al Cuarto de la ley en comento, están regulados aspectos eminentemente electorales, mientras que en el Libro Quinto se regula un juicio propiamente laboral. Esta disposición de carácter adjetivo, está conformada por 108 artículos más cuatro transitorios.

3.1. Análisis del Libro Quinto. Del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral

A continuación analizaremos los preceptos que conforman este Libro, realizando una crítica desde un punto de vista teórico, de lo que consideremos más relevante.

Artículo 94.

1. "Las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores serán resueltas por la Sala Superior del Tribunal Electoral exclusivamente conforme a lo dispuesto en el presente Libro.

2. Para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios previstos en este Libro, se considerarán hábiles, en cualquier tiempo, todos los días del año, con exclusión de los sábados, domingos y días de descanso obligatorio".

De acuerdo con lo que se establece en este artículo, sólo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer de este juicio de carácter laboral, ya que cabe la pena recordar que además de la Sala Superior, existen cinco Salas Regionales, que corresponden

a cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el territorio nacional para efectos electorales; esto obedece, es decir, el que la competencia se restrinja a la Sala Superior, según creemos, a que las cinco salas en cuestión, no son permanentes, sino que solamente se integran durante el procedimiento electoral federal, y cuando éste concluye entran en receso. Lo cuestionable de este precepto es que la Sala Superior tiene su sede en el Distrito Federal, y el Instituto Federal Electoral, con cada uno de sus órganos, no se circunscriben únicamente en la capital de la República, sino a lo largo de ella.

Artículo 95.

1. "En lo que no contravenga al régimen laboral de los servidores del Instituto Federal Electoral previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, se aplicarán en forma supletoria y en el orden siguiente:

- a) La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;
- b) La Ley Federal del Trabajo;
- c) El Código Federal de Procedimientos Civiles;
- d) Las leyes de orden común;
- e) Los principios generales del derecho; y
- f) La equidad".

En este numeral se delimita qué disposiciones jurídicas son supletorias cuando el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, no contemplen alguna disposición laboral, resaltando en este sentido, sobre todo el que un estatuto que fue aprobado unilateralmente por el Consejo General, esté por encima de disposiciones jurídicas laborales más arraigadas.

Por otra parte, a continuación transcribimos el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este sentido de supletoriedad.

“SUPLETORIEDAD. REQUISITOS NECESARIOS PARA QUE PUEDA OPERAR TAL INSTITUCIÓN EN MATERIA LABORAL ELECTORAL, juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores SUP-JLI- 021/97, interpuesto por José Antonio Hoy Manzanilla, con fecha de resolución de 7 de agosto de 1997, cuyo tenor es el siguiente:

Entre los requisitos necesarios para poder aplicar la disposición de una ley de manera supletoria en la resolución de los conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores destacan: a) que se prevea en la propia legislación laboral electoral, la supletoriedad de la codificación que se aduce supletoria; b) que la legislación en materia laboral electoral contemple la institución o figura respecto de la cual se pretenda la aplicación; c) que la institución comprendida en la legislación laboral electoral no tenga reglamentación o bien, que teniéndola, sea deficiente, y d) que las disposiciones que se vayan a aplicar supletoriamente, no se opongan a las bases o principios que integran el sistema legal al que se pretende incorporar la norma supletoria. Luego, ante la falta de uno de esos requisitos, no puede operar la supletoriedad de que se trata, más aún si se tiene presente que no es lógico ni jurídico acudir a la supletoriedad para crear instituciones extrañas a la ley que la permite, porque ello equivale integrar a esta ley, prestaciones, derechos o instituciones ajenas a la misma, e implica, a su vez, invadir las atribuciones que la Constitución reservó a los órganos legislativos.

Magistrada Ponente Alfonsina Berta Navarro Hidalgo”.⁶²

Artículo 96.

⁶² INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Secretaría Ejecutiva. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado. Op. Cit. Pág. 432.

1. "El servidor del Instituto Federal Electoral que hubiese sido sancionado o destituido de su cargo o que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales, podrá inconformarse mediante demanda que presente directamente ante la Sala Superior del Tribunal Electoral, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que se le notifique la determinación del Instituto Federal Electoral.

2. Es requisito de procedibilidad del juicio, que el servidor involucrado haya agotado, en tiempo y forma, las instancias previas que establezca el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, instrumentos que, de conformidad con la fracción III del segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, norman las relaciones laborales del Instituto Federal Electoral con sus servidores".

Respecto de los requisitos de procedibilidad del juicio en análisis, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no abunda al respecto, sino que nos remite al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, en donde se señala en este sentido, la existencia del Recurso de Inconformidad, el cual se regula en los dos libros que conforma dicho Estatuto, ya que el primero de ellos, está dirigido al los miembros del Servicio Profesional Electoral; el segundo, está enfocado al Personal Administrativo y los Trabajadores Auxiliares.

Artículo 97.

1. "El escrito de demanda por el que se inconforme el servidor, deberá reunir los requisitos siguientes:

- a) Hacer constar el nombre completo y señalar el domicilio del actor para oír notificaciones;
- b) Identificar el acto o resolución que se impugna;

- c) Mencionar de manera expresa los agravios que cause el acto o resolución que se impugna;
- d) Manifestar las consideraciones de hecho y derecho en que se funda la demanda;
- e) Ofrecer las pruebas en el escrito por el que se inconforme y acompañar las documentales; y
- f) Asentar la firma autógrafa del promovente".

Artículo 98.

1. "Son partes en el procedimiento:

- a) El actor, que será el servidor afectado por el acto o resolución impugnado, quien deberá actuar personalmente o por conducto de apoderado; y
- b) El Instituto Federal Electoral, que actuará por conducto de sus representantes legales".

Por lo que respecta a este precepto, lo destacable es que, como ya se ha mencionado en el cuerpo del presente trabajo de investigación, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, es el órgano encargado de representar legalmente a esta autoridad federal electoral, para lo cual la propia Secretaría Ejecutiva cuenta con una Dirección o Unida Técnica, denominada Dirección Jurídica, que la apoya en tal sentido, y más aun la Dirección de Servicios Legales, integrante de aquélla, la cual se encarga, a través de la Subdirección de Asuntos Laborales, de desahogar, en materia del trabajo, el recurso de inconformidad que presenten los Servidores del Instituto, en términos del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral; por otra parte, instaura los procedimientos administrativos, en colaboración con las Direcciones Ejecutivas del Servicio Profesional Electoral, de Administración, la Dirección o Unidad Técnica de Contraloría Interna y demás órganos desconcentrados que así lo soliciten.

Artículo 99.

1. "Presentado el escrito a que se refiere el artículo 97 de esta ley, dentro de los tres días hábiles siguientes al de su admisión se correrá traslado en copia certificada al Instituto Federal Electoral".

Artículo 100.

1. "El Instituto Federal Electoral deberá contestar dentro de los diez días hábiles siguientes al en que se le notifique la presentación del escrito del promovente".

Artículo 101.

1. "Se celebrará una audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que se reciba la contestación del Instituto Federal Electoral".

Artículo 102.

1. "La Sala Superior del Tribunal Electoral en la audiencia a que se refiere el artículo anterior, determinará la admisión de las pruebas que estime pertinentes, ordenando el desahogo de las que lo requieran, desechando aquellas que resulten notoriamente incongruentes o contrarias al derecho o a la moral o que no tengan relación con la litis".

Artículo 103.

1. "De ofrecerse la prueba confesional a cargo del Consejero Presidente o del Secretario Ejecutivo del Instituto, sólo será admitida si se trata de hechos propios controvertidos que no hayan sido reconocidos por el Instituto y relacionados con la litis. Su desahogo se hará vía oficio y para ello el oferente de la prueba deberá presentar el pliego de posiciones correspondiente. Una vez calificadas de legales por la Sala Superior del Tribunal Electoral las posiciones,

remitirá el pliego al absolvente, para que en el término de cinco días hábiles lo conteste por escrito”.

Consideramos que estos “privilegios”, de que gozan, tanto el Consejero Presidente, como el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, respecto al desahogo de la prueba confesional, cuando es a su cargo, es debido al alto rango o jerarquía que ostentan, independientemente de que no es cuestionable la alta responsabilidad que involucra su función, y por lo tanto, la carga de trabajo que en determinado momento llegan a tener.

Artículo 104.

1. “El magistrado electoral podrá ordenar el desahogo de pruebas por exhorto, que dirigirá a la autoridad del lugar correspondiente para que en auxilio de la labores de la Sala se sirva diligenciarlo”.

Este precepto, si bien contempla la posibilidad de que se podrá ordenar el desahogo de pruebas a través de exhorto, no se señala qué pruebas pueden ser susceptibles de ello, de tal suerte que este artículo es omiso en este sentido, como también lo es, al no delimitar a que autoridades se les puede encomendar la diligenciación de dicho exhorto, ya que recordando, el Instituto Federal Electoral tiene “representación” en toda el territorio nacional a través de órganos respectivos, así como también el propio Tribunal durante el procedimiento electoral tiene esta “representación”. En este orden de ideas, no se delimita a cuál de estas autoridades se le conferirá la diligencia del exhorto, o en dado caso, si esta responsabilidad se le pueda llegar a conferir a una autoridad del orden común.

Artículo 105.

1. “Para la sustanciación y resolución de los juicios previstos en el presente Libro que se promuevan durante los procesos electorales ordinarios y, en su

caso, en los procesos de elecciones extraordinarias, el Presidente de la Sala Superior del Tribunal podrá adoptar las medidas que estime pertinentes, a fin de que, en su caso, se atienda prioritariamente la sustanciación y resolución de los medios de impugnación previstos en el Libro Segundo de esta ley”.

De este artículo se desprende la facultad discrecional que se le confiere al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para decidir qué medio de defensa se dirime primero, si se resuelven en primer orden medios de impugnación electorales, o un juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal y sus servidores. Si bien es evidente que los medios de impugnación en materia electoral implican el buen cause del procedimiento electoral y por ende la consolidación democrática, también es cierto que los asuntos laborales no deben de quedar en segundo orden, si es que se opta por resolver prioritariamente los primeros; de tal suerte que si el Tribunal en cuestión tiene, en determinado momento cargas de trabajo, debería darse cabida a que sea otro órgano jurisdiccional o administrativo el que dirima los conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores; de lo contrario, se transgrede la garantía que se consagra en el artículo 17 constitucional cuando se señala: “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...**”.

Artículo 106.

1. “La Sala resolverá en forma definitiva e inatacable, dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia a que se refiere el artículo 101 de esta ley. En su caso, la Sala podrá sesionar en privado si la índole del conflicto planteado así lo amerita.

2. La sentencia se notificará a las partes personalmente o por correo certificado si señalaron domicilio, en caso contrario se hará por estrados”.

En relación con este precepto, consideramos que lo más relevante es cuando se establece que “...la Sala resolverá en forma definitiva e inatacable...”, con esto se confirma que a los servidores del Instituto Federal Electoral, no les asiste ningún medio de defensa legal, al pronunciarse una resolución por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en materia laboral. Les es improcedente incluso el juicio de amparo, toda vez que en la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo se establece:

Artículo 73. “El juicio de amparo es improcedente:

VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral;...”

Con la alusión a este precepto de la Ley de Amparo, no pretendemos argumentar que la resolución que pronuncia la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, tenga un contexto político-electoral y de ahí se derive la improcedencia del amparo, sino que este artículo y la fracción de referencia se deben de interpretar, según consideramos, conjuntamente con lo que los artículos 60 y 99 constitucionales establecen en su parte conducente, y de lo cual ya se ha aludido, es decir, que las resoluciones o fallos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y específicamente de la Sala Superior, son **definitivos e inatacables**.

Artículo 107.

1. "Una vez notificada la sentencia, las partes dentro del término de tres días podrán solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral la aclaración de la misma, para precisar o corregir algún punto. La Sala dentro de un plazo igual resolverá, pero por ningún motivo podrá modificar el sentido de la misma".

Artículo 108.

1. "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".

Del análisis de este numeral se desprende la idea de que si bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puede resolver en el sentido de otorgar la reinstalación, cuando ésta sea solicitada, el Instituto Federal Electoral unilateralmente, puede optar por no hacerlo, compensando al servidor únicamente, con una indemnización similar a la que constitucionalmente se establece, configurándose con ello, una violación a las garantías de los servidores de la autoridad federal electoral en análisis.

4. Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral

Esta disposición jurídica laboral fue aprobada unilateralmente por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, lo cual sin lugar a dudas es criticable. Tiene un doble carácter, ya que en ella se contienen normas de índole sustantivo y adjetivo.

Está conformado de dos Libros, en el primero se regula esencialmente el proceso de incorporación al Servicio Profesional Electoral y todo lo relativo a él; derechos, obligaciones y prohibiciones de los miembros del servicio profesional electoral; separación del servicio; sustanciación del procedimiento administrativo para la aplicación de sanciones; sanciones; procedimiento administrativo; procedencia y sustanciación del recurso de inconformidad.

El Libro Segundo regula al personal administrativo y a los trabajadores auxiliares del Instituto Federal Electoral. Respecto del personal administrativo se regula todo lo relacionado con el ingreso; nombramiento y terminación; derechos, obligaciones y prohibiciones; movimientos; antigüedad, promoción y ascenso; estímulos y recompensas; disposiciones aplicables específicamente a los trabajadores auxiliares; sanciones y el procedimiento administrativo para su aplicación; recurso de inconformidad. También contiene condiciones generales de trabajo que son aplicables a todo el personal del Instituto Federal, es decir, a los miembros del servicio profesional electoral y el personal administrativo del Instituto Federal Electoral Electoral, como son: salarios; jornada de trabajo, horarios, vacaciones y días de descanso; licencias y permisos; seguridad, higiene y medio ambiente en el trabajo; riesgos profesionales; prestaciones económicas y sociales.

CAPÍTULO IV

REGULACIÓN SUI GÉNERIS DE LOS CONFLICTOS O DIFERENCIAS LABORALES ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y SUS SERVIDORES

En el presente capítulo, y una vez que se ha ahondado un poco en los aspectos laborales y electorales que constriñen a este trabajo de investigación, es menester plasmar nuestras preocupaciones y posibles soluciones respecto al tópico de tesis aquí planteado.

1. Crítica al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como autoridad en materia electoral y al mismo tiempo como autoridad laboral.

En los apartados anteriores ya hicimos referencia a la estructura y competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como también aludimos brevemente a algunos de los antecedentes más relevantes de este órgano jurisdiccional.

Por otro lado, en el capítulo correspondiente, mencionamos que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad en materia electoral, perteneciente al Poder Judicial Federal, lo cual es un indudable logro para el sistema jurídico mexicano, y lo es ya que se ha dejado en el pasado la idea de que la autoridad electoral esté vinculada de manera directa con el Ejecutivo Federal, es decir, los tan cuestionados colegios electorales son cosa de antaño.

Este órgano jurisdiccional, es decir, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, desde su creación, se ha caracterizado por ser una autoridad que emite resoluciones imparciales, objetivas, profesionales y ajenas a

intereses políticos; en relación a esto, nosotros no ponemos en tela de juicio su imparcialidad, objetividad, etc., ni en aspectos electorales ni en aspectos laborales, de los cuales como ya se ha mencionado, tiene competencia, lo cuestionable para nosotros, y desde un punto de vista eminentemente teórico, es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sea un órgano jurisdiccional electoral, y al mismo tiempo laboral.

Si bien, sabemos que las autoridades laborales que existen en la federación tienen una connotación administrativa y no jurisdiccional, a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en este caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que pertenecen al Poder Judicial Federal, consideramos que no es lo más conveniente que este último tenga competencia laboral y electoral paralelamente. En dado caso, desde su creación se le hubiera dado otra connotación, denominándolo "Tribunal Electoral y **Laboral** del Poder Judicial de la Federación", lo cual parecería todavía más cuestionable.

Creemos pues, que lo único rescatable y lógico es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación efectivamente es un órgano que pertenece a este Poder de la Unión, y no como los tribunales laborales que existen en la federación, quienes a excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tienen una configuración administrativa, es decir, no pertenecen al Poder de la Unión que se encarga de impartir justicia, lo cual, y como es bien conocido, obedece a aspectos históricos que originaron la conformación característica de las autoridades laborales que en México existen, tales como las juntas locales y federales de conciliación y arbitraje, así como del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En virtud de nuestras consideraciones, proponemos una serie de reformas constitucionales y legales para suprimir la competencia laboral de que goza el

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De tal forma que los cambios que sugerimos son los siguientes:

- Derogación de la fracción VII, del artículo 99 constitucional en donde se otorga competencia al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores, esto, porque nosotros consideramos que este órgano jurisdiccional debe especializarse, y como su propia denominación lo indica, en cuestiones esencialmente electorales y no laborales.
- Derogación de la fracción III, inciso e) del artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en donde se reitera la competencia que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene para conocer de los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores.
- Derogación de la fracción I, inciso h) del artículo 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en donde se especifica que esta competencia está a cargo exclusivamente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Adecuación del párrafo 3 del artículo 172 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que en este numeral se reitera que las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal y sus Servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; se debe adecuar porque nosotros consideramos que el órgano idóneo para resolver tales controversias es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

- Derogación del Libro Quinto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde se regula el juicio para dirimir los conflictos o diferencias labores de los servidores del Instituto Federal Electoral.
- Derogación del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, o al menos de los preceptos que contienen disposiciones propiamente laborales, como salario, jornada de trabajo, vacaciones, etcétera, conservándose única y exclusivamente todo lo relativo al servicio profesional electoral. Este argumento es en virtud de que consideramos que no es adecuado el que un estatuto esté por encima de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o de la Ley Federal del Trabajo, que como ya se comentó, estas disposiciones sólo fungen como supletorias ante una omisión que se presente en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

2. A qué obedece que los servidores del Instituto Federal Electoral, analizado éste, como órgano constitucional autónomo, tengan una regulación especial en materia laboral.

Como ya analizamos en el apartado pertinente, en el Instituto Federal Electoral laboran diversos tipos de servidores, ya que algunos pertenecen al servicio profesional electoral, es decir, son personal de carrera, otros más están catalogados como personal de carácter administrativo, mientras que los menos, son trabajadores auxiliares, pero sin menoscabo de ello, al presentarse un conflicto o diferencia de índole laboral entre éstos y el órgano en comento, ésta

va a ser dirimida en última instancia, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por otra parte y como es conocido, en nuestro sistema jurídico existen cuatro órganos constitucionales autónomos, que son: Los Tribunales Agrarios, el Banco Central, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en este sentido, y haciendo una comparación de índole laboral, todas estas instituciones, a excepción del Instituto Federal Electoral, cuando tienen una problemática de trabajo con sus servidores, ésta va a ser sometida a consideración del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. De ahí que nosotros consideramos incongruente que los servidores del Instituto Federal Electoral estén supeditados al régimen laboral en comento.

La única explicación coherente a la existencia del régimen laboral que estamos cuestionando, es que si bien tanto el Instituto Federal Electoral, como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación desempeñan funciones, dentro de sus respectivas atribuciones, de materia electoral, esto no es razón suficiente para que este órgano jurisdiccional resuelva controversias laborales.

Sosteniendo el que existen además del Instituto Federal Electoral, otros tres órganos constitucionales autónomos, y tratando de hacer una comparación de índole laboral entre ellos, sería entonces el mismo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el que debería dirimir los conflictos laborales que llegaren a existir entre estos tres órganos, es decir, los Tribunales Agrarios, el Banco Central, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y sus servidores, lo cual, obviamente no es conveniente, pero planteamos este argumento para vislumbrar lo tan cuestionable del régimen laboral de los servidores del Instituto Federal Electoral.

Por otro lado, y solamente como analogía para este trabajo de investigación, es de mencionar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve los conflictos laborales que surgen entre él y sus servidores (Artículo 99, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), en donde indudablemente este órgano jurisdiccional es juez y parte, sin embargo, y según creemos, este cometario que ponemos a debate, sería digno de analizar en otro tema de tesis, si es que no ha sido ya abordado.

3. Propuesta para que en caso de conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, sean resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y no por El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tomando como base las ideas planteadas, no sólo en los dos puntos anteriores del presente capítulo, sino en lo vertido en este trabajo de investigación, proponemos que al existir un conflicto de índole laboral entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, independientemente de que pertenezcan o no al servicio profesional electoral, el órgano más idóneo para resolver tales problemáticas de trabajo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y no el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, porque de acuerdo con el artículo 99 Constitucional, es y fue creado por otro argumento primordial, que es el resolver cuestiones en materia electoral y no laboral, a pesar de que el mismo legislador federal le otorgó equivocadamente, según creemos, esta cuestionable competencia en el ámbito del trabajo.

El Instituto Federal Electoral, es verdad que goza de autonomía en muchos aspectos respecto de los Poderes de la Unión, pero nunca se debe de olvidar que pertenece al Estado mexicano, y que la función primordial que efectúa, es decir, el organizar, realizar y calificar las elecciones federales, es una función que tiende precisamente a consolidar al Estado Mexicano, es por ello que

nosotros creemos y proponemos que los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores ya no deben ser resueltos por el tan aludido Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sino por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que si bien es un tribunal que no pertenece al poder judicial federal, sino que es de naturaleza jurídica administrativa, es el más adecuado para tal tarea, dado que es el encargado de resolver las diferencias laborales de los servidores del Estado, y de los tres restantes órganos constitucionales autónomos, es decir, los Tribunales Agrarios, el Banco Central, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En este panorama, opinamos que deben existir modificaciones constitucionales y legales para que todo lo aquí planteado pueda configurarse, por lo que de inicio las reformas que nosotros proponemos son:

- Reforma al apartado "B" del artículo 123 constitucional, para que en él se establezca la idea de que los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores sean dirimidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- Reforma a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que como sabemos, es reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional, reforma en el sentido de que se prevea a los servidores del Instituto Federal Electoral, como entes supeditados a dicha disposición jurídica.
- Como ya mencionamos en líneas precedentes, nosotros sustentamos que se debe adecuar el párrafo 3 del artículo 172 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, suprimiéndose la idea de que las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores sean resueltas por el Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, y en cambio darle cabida al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para que sea este órgano el encargado de tal labor.

4. Posibilidad de que los Servidores del Instituto Federal Electoral, en caso de conflicto o diferencia laboral, tengan acceso al Juicio de Amparo; ya que como se sabe, ante una resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Juicio de Garantías es improcedente.

En el sistema jurídico mexicano existen tres medios de control de la constitucionalidad, de los cuales sobresale por su arraigo el juicio de amparo, los otros dos, y que recientemente se incorporaron en nuestra Carta Magna son: las controversias constitucionales, y las acciones de constitucionalidad. Para este tema de investigación, sólo es relevante el juicio de garantías, juicio que fue creado para proteger al gobernado cuando sean transgredidas sus garantías constitucionales, ya sea dentro de un procedimiento o contra una sentencia o laudo definitivo.

En las aulas universitarias, específicamente en las de derecho, se han creado opiniones encontradas respecto de este medio de defensa, que pueda llegar a otorgar o no el Poder Judicial Federal. Nosotros opinamos que el juicio de amparo ha sido de vital importancia para que los derechos mínimos del gobernado en todo momento estén salvaguardados, sin con esto pretender argumentar, que en ocasiones no se ha dado un uso poco ético de él. Pero independientemente de aspectos que pueden ser perfectamente abordados en otro tema de tesis, nosotros queremos poner de relieve que el aludido juicio de garantías, es un medio del cual están privados los servidores del Instituto Federal Electoral, cuando éstos llegan a tener un conflicto o diferencia de índole laboral con este órgano constitucional autónomo, puesto que como en su

momento se mencionó, ante una resolución que pronuncie el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, específicamente la Sala Superior, quien es la que dirime tales controversias, el juicio de amparo es improcedente, lo cual se deriva de la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo, ello en concordancia, y según creemos, con los artículos 60 párrafo tercero y 99, párrafo cuarto, fracción VII, de la Constitución Federal.

Así pues, en el orden de ideas planteado en el párrafo que antecede, los servidores del Instituto Federal Electoral, no tienen medio de defensa legal que les asista, cuando al tramitar ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación un juicio de índole laboral, sean violadas sus garantías de gobernado, ya durante el procedimiento o al dictarse sentencia o laudo, porque de plano el amparo, si es que se llegara a interponer, les será improcedente.

Por lo que se ha vertido en el presente apartado, nosotros reiteramos que se debe suprimir la competencia que en materia laboral tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y conferírsela así, al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. De tal forma que nuestra propuesta en este sentido, no es la derogación de la fracción VII de la **Ley de Amparo**, ya que con esto entraríamos a un digno e interesante estudio de la improcedencia del amparo en materia electoral, lo cual no es nuestra finalidad; lo que nosotros proponemos pues, y sin pretender ser redundantes, es que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje debe ser el competente para conocer de los conflictos laborales que los servidores del Instituto Federal Electoral, en determinado momento lleguen a tener, con este órgano constitucional, y así por lógica, el juicio de garantías también les asistirá.

CONCLUSIONES

PRIMERA. En la actualidad, el derecho mexicano del trabajo no es ajeno a la política económica que el Estado adopta, ambos elementos van de la mano. En este sentido, consideramos que el derecho laboral se ha estancado con relación a la postura económica que asume el Ejecutivo Federal; quien es el encargado directo de esta función.

SEGUNDA. Nuestro sistema jurídico-político ha venido adoptando instituciones jurídicas similares a las que países europeos crearon después de la segunda guerra mundial, tales como órganos constitucionales autónomos, los cuales son ajenos a los Poderes de la Unión.

TERCERA. En materia política-electoral es incuestionable la trascendencia que ha tenido la creación del Instituto Federal Electoral (órgano constitucional autónomo), ya que con ello la vida democrática del Estado Mexicano se ha consolidado de manera evidente.

CUARTA. La configuración del Poder Judicial de la Federación se ha transformado en años recientes, sobre todo por la incorporación a este Poder de la Unión, del Tribunal Electoral.

QUINTA. Con la lectura del presente trabajo de investigación, se pretende dejar en claro, entre otras cosas, la diferencia que existe entre el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, toda vez que, desgraciadamente, nos hemos percatado que algunos licenciados en derecho o estudiosos del mismo, al plantearles nuestro tópico de investigación, tienen la falsa creencia de que estas dos instituciones son una sola, lo cual evidentemente es un error, dado que uno es un órgano

constitucional autónomo, y el otro es un órgano jurisdiccional perteneciente al Poder Judicial de la Federación.

SEXTA. El Instituto Federal Electoral como órgano constitucional autónomo es innovador en nuestro sistema jurídico-político, sin embargo, el procedimiento por el cual son dirimidos los conflictos o diferencias laborales que lleguen a existir entre él y sus servidores, no puede tener el mismo calificativo de innovador, sino más bien de cuestionable o criticable.

SÉPTIMA. Para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los aspectos en materia electoral y en materia laboral como órgano jurisdiccional, no le son ajenos, sin embargo, consideramos que deberían de competirle sólo, y como su denominación lo indica, los electorales, y no así los laborales.

OCTAVA. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia, además de la electoral, también en materia laboral, lo cual consideramos que no es adecuado, por lo que esta última, debe ser encomendada a un órgano evidentemente involucrado en la materia, y el más idóneo, según nuestro criterio, es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

NOVENA. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es un órgano jurisdiccional confiable, profesional, imparcial, pero ello, de acuerdo a nuestro parecer, no es vía de acceso para que tenga que conocer de problemáticas de índole laboral.

DÉCIMA. El Poder Legislativo Federal, en su oportunidad legisló en el sentido de crear instituciones como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las cuales han consolidado la vida democrática del país, pero también confeccionó un procedimiento laboral, para

los servidores de dicho Instituto que, a nuestro entender, tiene el calificativo de sui géneris.

DÉCIMA PRIMERA. Es necesario que se realicen las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, así como a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, todo ello en el sentido de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deje de conocer de los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, y esta función sea encomendada al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por ser este órgano, según consideramos, el idóneo para ello; amén de que los conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores no pueden ser considerados como propios de la materia electoral. Por consiguiente, tales conflictos laborales no deberían dirimirse por dicho órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, atento al sentido primordial del artículo 99 Constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO OLEA, Manuel. Introducción al derecho del trabajo. Quinta edición. Ed. Civitas. España. 1994. p. p. 464.

BORREL NAVARRO, Miguel. Análisis práctico y jurisprudencial del derecho mexicano del trabajo. Cuarta edición. Ed. Sista. México. 1994. p. p. 29 + 725 + 94.

CABANELLAS, Guillermo y Víctor Russomano Mozart. Los conflictos colectivos de trabajo y su solución. Volumen IV. Ed. Heliasta. Argentina. 1979. p. p. 165.

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Derecho electoral en México. Ed. Trillas. México. 1999. p. p. 336.

CAVAZOS FLORES, Baltasar. El nuevo derecho del trabajo mexicano. Ed. Trillas. México. 1997. p. p. 584.

DÁVALOS, José. Derecho individual del trabajo. Décima primera edición. México. Ed. Porrúa. 2001. p. p. XVI + 469.

DE BUEN L, Néstor. Derecho del trabajo. Tomo I. Segunda edición. Ed. Porrúa. México. 1977. p. p. 613.

DE LA CUEVA, Mario. El nuevo derecho mexicano del trabajo. "Historia, principios fundamentales, derecho individual y trabajos especiales". Décima sexta edición. Ed. Porrúa. México. 1999. p. p. LXXV + 776.

DE PINA, Rafael y José Castillo Larrañaga. Instituciones de derecho procesal civil. Vigésima sexta edición. Ed. Porrúa. México. 2002. p. p. 546.

DÍAZ DE GUIJARRO, Enrique. Et al. La protección del trabajo en el mundo moderno. "obra-homenaje al profesor emérito Dr. Alfredo J. Ruprecht". Volumen I. Ed. Cárdenas Editor y distribuidor. México. 1987. p. p. CII + 1210.

GALVÁN RIVERA, Flavio. Derecho procesal electoral mexicano. México. Ed. Porrúa. México. 2002. p. p. XXV +737.

KURCZYN VILLALOBOS, Patricia. Las nuevas relaciones de trabajo. Ed. Porrúa. México. 1999. p. p. XXIV +267.

PATIÑO CAMARENA, Javier. Nuevo derecho electoral mexicano. Sexta edición. Ed. Constitucionalista. México. 2000. p. p. 708.

PORRAS Y LÓPEZ, Armando. Derecho mexicano del trabajo (individual colectivo). Ed. Textos universitarios. México. 1975. p. p. 260.

REYES TAYABAS, Jorge. Las responsabilidades de los servidores públicos. "Exégesis del título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria". Ed. Procuraduría General de la República, fiscalía especializada para la atención de delitos electorales. México. 2000. p. p. 196.

RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, Miguel. Contrato de trabajo y relación de trabajo. Volumen XXVII. Ed. Separata de anales de la universidad hispalense. España. 1967. p. p. 92.

SÁNCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de derecho mexicano del trabajo. Tomo I. Volumen I. Ed. Oficina de asesores del trabajo. México. 1967. p. p. 346.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho administrativo. "Primer curso. Doctrina legislación y jurisprudencia". Vigésima segunda edición. Ed. Porrúa. México. 2001. p. p. 905.

TENA SUCK, Rafael y Hugo Ítalo Morales. Derecho procesal del trabajo. Cuarta edición. Ed. Trillas. México. 1995. p. p. 236.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México. Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México. 2003. p. p. XXI + 644.

TRUEBA URBINA, Alberto y Jorge Trueba Urbina. Ley federal del trabajo "comentarios, prontuario, jurisprudencia y bibliografía". Octagésima tercera edición. Ed. Porrúa. México. 2002. p. p. XXV + 1185.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Séptima edición. Ed. Ediciones fiscales ISEF. México. 2004.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Séptima edición. Ed. Ediciones fiscales ISEF. México. 2004.

Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Séptima edición. Ed. Ediciones fiscales ISEF. México. 2004.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Séptima edición. Ed. Porrúa. México. 2000.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Séptima edición. Ed. Porrúa. México. 2000.

Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral. Séptima edición. Ed. Porrúa. México. 2000.

HEMEROGRAFÍA

CÁRDENAS, Heliodoro y Diego Osorno. "Sin consenso, aprueban el nuevo consejo del IFE". Milenio diario. México D. F. 1 de noviembre del 2003. Pág. 1.

CARRILLO CERVANTES, Yasbe Manuel. "La división de poderes y los órganos constitucionales autónomos en México, propuestas para la reforma del Estado". Alegatos. No. 39. México. Mayo - Agosto. 1998. p. p. 376.

CASTELLANOS GAYTÁN, Carmen. "Marcan 2003 desempleo y bajo crecimiento". El independiente. México D. F. 30 de diciembre del 2003. Pág. 4.

EDITORIAL. "Pobreza: leyes y política económica". La jornada. México D. F. 20 de enero del 2004. Pág. 2.

GALVÁN RIVERA, Flavio. "Control de constitucionalidad de actos y resoluciones de autoridades electorales". Jurídica jalisciense. Año 8. No. 1. México. Enero – Abril 1998. p. p. 299.

MUÑOZ RÍOS, Patricia. "Ineficiente y gris, la política laboral del gobierno, coinciden líderes obreros". La jornada. México D. F. 26 de diciembre del 2003. Pág. 6.

DICCIONARIOS

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Nuevo diccionario jurídico mexicano. Tomo I-O. Ed. Porrúa. México. 2001. p. p. XXIX + 2732.

OTRAS FUENTES

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, Secretaría Ejecutiva. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, comentado. Ed. Instituto Federal Electoral. México. 2003. p. p. 661.

Handwritten signature and initials in black ink. The signature is stylized and appears to be 'V. C. B.' with a large flourish. To the right, there are initials that look like 'M. T.' followed by another flourish.