



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

---

---

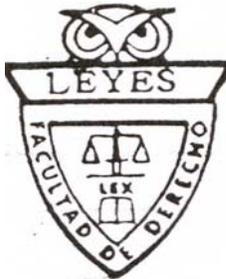
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA  
SEGURIDAD SOCIAL

NORMATIVIDAD LABORAL APLICABLE A LOS  
TRABAJADORES DEL INSTITUTO FEDERAL  
ELECTORAL

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A:  
CARMEN RAMÍREZ RODRÍGUEZ

ASESORA: LIC. MARTHA RODRÍGUEZ ORTIZ.



CIUDAD UNIVERSITARIA

2007



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **DEDICATORIAS**

### **A DIOS.**

Por permitirme llegar a este momento tan importante de mi vida, por ser la luz que guía mi camino, por su amor y por estar siempre conmigo.

### **A MIS PADRES: CARMEN RODRÍGUEZ PÉREZ Y JUAN RAMÍREZ.**

Que sin escatimar esfuerzo alguno han sacrificado gran parte de su vida para sacarme adelante y a quienes debo la oportunidad de haber estudiado y terminado una carrera profesional. A quienes dedico este trabajo con todo mi amor, como agradecimiento a todos esos esfuerzos, gracias.

### **A MI ESPOSO: FERNANDO GONZÁLEZ ESTRADA.**

Que ilumina cada instante de mi vida y que con su amor y paciencia, me ha dado el apoyo e impulso en la realización de este trabajo.

### **A MIS HERMANOS: JOSÉ JUAN, RAÚL, PATRICIA Y JAVIER RAMÍREZ RODRÍGUEZ.**

Por su cariño y apoyo incondicional a lo largo de mi carrera y de toda mi vida.

**A MI CASA DE ESTUDIOS:  
LA FACULTAD DE DERECHO DE  
LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

Por la oportunidad que me ha brindado de formar parte de esa gran casa de estudios y darme las herramientas necesarias para ejercer una carrera profesional.

**A MI ASESORA:  
LICENCIADA MARTHA RODRÍGUEZ  
ORTÍZ.**

Con profundo agradecimiento, respeto y admiración, por su conocimiento y apoyo en la realización de este trabajo.

**A MIS AMIGOS:  
MIREYA VÁZQUEZ CRUZ Y JUAN  
CARLOS ESTRADA GONZÁLEZ.**

Por contar con su amistad en el transcurso de la carrera y de mi vida y porque cuentan conmigo.

**AL LICENCIADO JOSÉ ANTONIO  
ZÁRATE VERONA.**

Con gran cariño y respeto, por su amistad y apoyo en mi formación como litigante.

**A LA LICENCIADA MARÍA CECILIA  
HERNÁNDEZ CRUZ.**

Por su cariño y sus consejos, así como por la confianza que siempre ha tenido en mí.

**A MIS AMIGAS Y COMPAÑERAS  
DE TRABAJO:  
LICENCIADA MARÍA DEL ROSARIO  
SANDOVAL DÍAZ, LICENCIADA  
ROSA ISELA LÓPEZ MARTÍNEZ Y  
LICENCIADA DULCE MARÍA  
GUZMÁN AYALA.**

Por su amistad, consejos y apoyo  
desde que las conocí.

**A TODOS MIS MÁS SINCERAS DEDICATORIAS.**

# NORMATIVIDAD LABORAL APLICABLE A LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	Pág. I
-------------------	-----------

### CAPÍTULO 1

#### ANTECEDENTES DEL DERECHO LABORAL BUROCRÁTICO Y DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

1.1. El Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana.....	2
1.2. La Constitución de 1824.....	3
1.3. Las leyes constitucionales de 1836. ....	4
1.4. La Constitución de 1857.....	6
1.5. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	7
1.6. La Ley Federal del Trabajo de 1931.....	8
1.7. El Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil de 1934.....	9
1.8. Los Estatutos de los Trabajadores al Servicio del Estado de los Poderes de la Unión de 1938 y 1941.....	11
1.9. El Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional.....	13
1.10. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.....	14
1.11. El Instituto Federal Electoral.....	14
1.12. Reformas de 1990 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	16
1.13. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990.....	18
1.14. El Estatuto del Servicio Profesional Electoral de 1992.....	20
1.15. Reforma de 1993 al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	22
1.16. Reforma de 1996 a los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	24
1.17. Reformas de 1996 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	26
1.18. La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de 1996.....	26
1.19. El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral de 1999.....	27

## **CAPÍTULO 2**

### **LA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES CONCEPTOS GENERALES**

2.1.	Derecho Social.....	31
2.2.	Derecho del Trabajo.....	32
2.3.	Derecho Burocrático.....	34
2.4.	Relación de Trabajo.....	38
2.5.	Estado-Patrón.....	40
2.6.	Trabajador del Estado.....	42
2.7.	Trabajador de base y de confianza.....	46
2.8.	Nombramiento.....	50
2.9.	Derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	52
2.10.	Los conflictos de trabajo.....	61
2.11.	Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	63
2.12.	Tribunales especiales.....	64

## **CAPÍTULO 3**

### **EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y LA RELACIÓN JURÍDICA QUE ESTABLECE CON SUS SERVIDORES**

3.1.	Derecho Público.....	68
3.2.	Derecho Electoral.....	69
3.3.	El Instituto Federal Electoral.....	70
	3.3.1. Fundamento Legal.....	70
	3.3.2. Naturaleza Jurídica.....	73
	3.3.3. Estructura orgánica.....	80
	3.3.4. Competencia.....	88
	3.3.5. Atribuciones.....	91
3.4.	Servidores Públicos que prestan sus servicios al Instituto Federal Electoral.....	98
3.5.	Derechos y Obligaciones de los servidores públicos que prestan sus servicios en el Instituto Federal Electoral.....	106
3.6.	Controversias Laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores.....	119
3.7.	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	121

## CAPÍTULO 4

### NORMATIVIDAD LABORAL APLICABLE A LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

4.1.	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	125
4.2.	El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.....	127
4.3.	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.....	130
4.4.	Procedimiento Administrativo para la aplicación de sanciones.....	130
4.5.	Recurso de Inconformidad.....	137
4.6.	Juicio para dirimir los conflictos y diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.....	139
4.7.	Improcedencia del Juicio de Amparo contra resoluciones del Tribunal Electoral.....	142
4.8.	Propuestas de Reforma a las disposiciones que en materia laboral le son aplicables a los servidores públicos del Instituto Federal Electoral	143
	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>146</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>151</b>

## INTRODUCCIÓN

Como consecuencia de la diversificación y dispersión de las normas de derecho laboral burocrático, se han originado regímenes especiales que rigen las relaciones laborales entre determinados organismos y sus servidores, tal es el caso del régimen que se aplica al personal del Instituto Federal Electoral, cuyas relaciones laborales se encuentran reguladas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

Este tipo de regímenes provoca gran inseguridad jurídica a los trabajadores, ya que además de que se les niega el acceso a los derechos contenidos en el artículo 123 de nuestra norma Suprema, existe incertidumbre en el otorgamiento de tales derechos, ya que se otorga al mismo Instituto, la facultad de expedir sus propias normas de trabajo, en contravención al principio constitucional de División de Poderes, en el entendido de que el legalmente facultado para legislar en materia laboral a nivel federal, es el Congreso de la Unión.

Como consecuencia de la normatividad que le es aplicable a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, a este sector también se les niega la administración de justicia por parte de un Tribunal Laboral y se violan las garantías contenidas en los artículos 13, 14 y 16 constitucionales, ya que indebidamente se otorga competencia laboral al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que constituye la máxima autoridad jurisdiccional exclusivamente en materia electoral.

De lo anterior tenemos, que Independientemente de la importancia y trascendencia de la función para la cual fue creado el Instituto Federal

Electoral, el mismo no puede sustraerse del orden jurídico que la propia Constitución no le otorga, pues la relación que establece con sus servidores, es de carácter laboral y bajo ese tenor, dicho Instituto no puede evadir sus obligaciones patronales, pues los derechos laborales no están sujetos a la voluntad de persona alguna, por ser un derecho legítimo de la clase trabajadora.

El objeto que se persigue en la realización del presente trabajo, es proporcionar las bases de una reforma integral tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en los ordenamientos de carácter secundario, que permita a los servidores que prestan sus servicios en el Instituto Federal Electoral, acceder de una manera clara y justa, a los derechos laborales que en términos del artículo 123 de nuestra Carta Magna les corresponde y que a la fecha les es negado, otorgándoles con ello la garantía de audiencia para la defensa de sus derechos ante un Tribunal de carácter laboral, así como la defensa de sus intereses a través del Juicio de Amparo, ya que nada justifica que se les niegue dicha garantía constitucional.

En ese sentido, en el primer capítulo, se hará referencia a los antecedentes del derecho laboral burocrático, iniciando con el Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana, para finalizar con la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, posteriormente se estudiarán los antecedentes que dieron origen al Instituto Federal Electoral, así como las legislaciones de carácter electoral que contienen disposiciones en materia laboral.

En el segundo capítulo, abordaremos diversos conceptos generales del derecho laboral burocrático y en especial los que intervienen en la conformación de la relación de trabajo, que se consideran fundamentales para el fin propuesto en el presente trabajo de investigación, como lo es: derecho social, derecho del trabajo, derecho burocrático, relación de trabajo, Estado-Patrón, trabajador del Estado, nombramiento, entre otros. Asimismo, se analizarán las prestaciones a que tiene

derecho un trabajador del Estado y la autoridad competente ante la cual se deben resolver las diferencias laborales que surjan entre el Estado y sus trabajadores.

A efecto de precisar la naturaleza jurídica de la relación que el Instituto establece con su personal y como consecuencia, determinar el régimen jurídico que le sería aplicable, en el tercer capítulo, se estudiará al organismo electoral, desde su fundamento legal, naturaleza jurídica, competencia y atribuciones que le fueron asignadas, incluyendo conceptos como los de derecho público y derecho electoral, también se hará un análisis de la clase de trabajadores que le prestan sus servicios, así como los derechos y obligaciones que dichos servidores tienen. De igual manera se haremos un estudio de la competencia laboral que se le atribuye al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para la resolución de controversias laborales entre el citado Instituto y sus servidores.

En el cuarto y último capítulo, analizaremos las disposiciones de carácter laboral que se encuentran contenidas tanto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, como en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación. También se hará referencia a la improcedencia del Juicio de Amparo en contra de las resoluciones del Tribunal Electoral, las cuales son definitivas e inatacables, lo cual nos permitirá realizar las propuestas respectivas en materia laboral.

## **CAPITULO 1**

### **ANTECEDENTES DEL DERECHO LABORAL BUROCRÁTICO Y DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

La historia del derecho laboral burocrático ha sido ardua y lenta y es hasta la adición del Apartado “B” al artículo 123 constitucional cuando realmente existe un reconocimiento de las garantías sociales de los trabajadores al servicio del Estado. No obstante lo anterior, la evolución del derecho burocrático no se detuvo ahí, ya que debido de la diversidad de actividades que tiene el Estado, se han originado normas especiales a su interior, dando lugar a regímenes laborales que no se ajustan a los principios fundamentales del artículo 123 constitucional, lo cual propicia por un lado, la dispersión de normas de derecho que regulan las relaciones entre el Estado y sus servidores, y por otro, inseguridad jurídica para aquellos trabajadores que se tienen que someter a dichos regímenes especiales, como es el caso del régimen especial que se aplica a los servidores del Instituto Federal Electoral.

A fin de conocer las causas que dieron origen a la existencia del régimen laboral especial que se aplica a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, en el presente capítulo, en primer término, se hará referencia a los antecedentes del derecho laboral burocrático, partiendo del México Independiente para finalizar con la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en orden cronológico desde las disposiciones de carácter constitucional hasta las leyes secundarias que reglamentan dichas disposiciones.

Posteriormente se estudiarán los antecedentes que dieron origen al Instituto Federal Electoral, así como las legislaciones electorales que se expidieron para regular a dicho Instituto, ya que las mismas constituyen el antecedente de la normatividad que actualmente rige los derechos laborales de los servidores que prestan sus servicios en el organismo electoral que nos ocupa.

Así tenemos que, la relación de servicio entre el Estado y sus trabajadores ha existido desde épocas remotas, sin embargo, no ha sido siempre la misma, ha estado sujeta a variantes de tiempo, de lugar y de ideologías políticas y jurídicas predominantes.

En el México Independiente “un concepto muy extendido es aquel que afirma que la relación entre el Estado y sus servidores no fue regulada, en el siglo pasado. Sin embargo, un examen minucioso de las leyes y decretos de la época nos demuestra todo lo contrario, aún cuando no hubiese existido un código sobre esta materia.”<sup>1</sup> Encontrándose entre dichos ordenamientos, los siguientes:

### **1.1. El Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana.**

Este documento, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, más que un antecedente jurídico, es histórico, toda vez que jamás fue aplicado. En la parte relativa a los servidores públicos, establecía:

*“ART. 25.- Ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios hechos al Estado, éstos no son títulos comunicables ni hereditarios, y así es contrario a la razón la idea de un hombre nacido legislador o magistrado.”*

*“ART. 26.- Los empleados públicos deben funcionar temporalmente y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelvan a la vida privada proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos conforme la Constitución.”<sup>2</sup>*

Por su parte, “el artículo 159 atribuía al Supremo Gobierno la facultad de suspender a los empleados nombrados por él o por el Congreso cuando hubiere

---

<sup>1</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 1999. página 51.

<sup>2</sup> Ibidem. página 52.

sospechas vehementes de infidencia mediante una especie de juicio ante el Tribunal competente o ante el Congreso, según sea el caso.”<sup>3</sup>

Asimismo “el artículo 167 señalaba que era facultad del Supremo Gobierno el deponer a los empleados públicos, mientras que el artículo 173 establecía la atribución de enviar mensualmente al Congreso una nota a los empleados que estuvieren suspensos, y cada cuatro meses un estado de los ejércitos.”<sup>4</sup>

En este documento ya se consigna la existencia de un tribunal encargado de conocer de las faltas cometidas por los servidores de la cosa pública, al que se le llamó Tribunal de Residencia.

## **1.2. La Constitución de 1824.**

Entre los artículos importantes sobre la relación jurídica de los empleados del Estado, se encuentra el artículo 50 fracción XXIII, el cual otorgaba al Congreso General, la facultad para crear o suprimir empleos públicos de la Federación, señalar, documentar o disminuir sus dotaciones, retiros y pensiones. Se puede señalar que esta facultad se traducía en una falta de seguridad en la permanencia en un empleo, pues este podía desaparecer por decisión de dicho Congreso.

El artículo 110, otorgaba al Jefe del Ejecutivo, amplias facultades, tales como nombrar y remover entre otros a los secretarios de despacho, los jefes de las oficinas generales de Hacienda, los de las Comisarías Generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del Senado y en sus recesos del Consejo de Gobierno, así como a los empleados de las oficinas de la

---

<sup>3</sup> Idem.

<sup>4</sup> MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Derecho Burocrático. Editorial Porrúa. México, 1995. página 2.

Federación; otorgar retiros, licencias y pensiones a los militares y sancionar administrativamente a los empleados infractores de las órdenes y decretos.

Junto a esta disposición constitucional, se dictaron disposiciones de carácter secundario relativas a los servidores públicos:

- “En 1827 se decreta que los españoles no podrán tener empleo en los supremos poderes.
- En 1833 se establece que los empleados de las cuatro Secretarías de Despacho deben ser de confianza del Jefe del Ejecutivo, pudiendo éste remover a quien no la merezcan.”<sup>5</sup>
- En 1835 se promulgaron entre otras, la ley sobre Pensión que deben disfrutar los empleados diplomáticos cuando cesen de su encargo y la ley relativa al sueldo del cual disfrutaría el Presidente de la República, el Presidente Interino y el del Consejo, los secretarios de despacho, los consejeros, senadores y diputados.

“Es característica de esta etapa de la vida nacional, la abundancia de disposiciones expedidas con respecto a los empleados públicos. La falta de integración y sistematización de aquellas impidió un tratamiento uniforme en todos los casos, para regular las relaciones laborales de la burocracia general.”<sup>6</sup>

### **1.3. Las leyes constitucionales de 1836.**

“Tras dieciocho meses de discusiones, en 1836 se promulgan las llamadas Siete Leyes Constitucionales, mismas que establecieron un gobierno central”<sup>7</sup> en el que

---

<sup>5</sup> HARO BÉLCHEZ, Guillermo. El Derecho de la Función Pública. Editorial Echas. México, 1993. página 49.

<sup>6</sup> MARTÍNEZ Y MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. “Segundo curso.” Editorial Harla. México, 1991. página 311.

<sup>7</sup> HARO BÉLCHEZ, Guillermo. Op. Cit. página 50.

se adicionó a los tres poderes establecidos, un cuarto, el Supremo Poder Conservador.

Por lo que respecta a los empleados públicos en general, la primera Ley señalaba requisitos en cuanto al origen para desempeñarlos y la segunda Ley establecía los requisitos para ocupar un cargo en el Supremo Poder Conservador.

“La tercera Ley constitucional dirigida a la estructuración del Poder Legislativo, consignaba como facultad del Congreso General el crear o suprimir toda clase de empleos públicos, aumentar o disminuir sus dotaciones y fijar las reglas generales para la concesión de retiros, jubilaciones y pensiones.”<sup>8</sup>

Con la cuarta Ley, se ratifica la prerrogativa del Presidente de la República para nombrar libremente a los secretarios del despacho, y poder removerlos siempre que crea conveniente, entre otros servidores.

Durante este periodo se dictaron además algunas disposiciones aisladas relativas a los funcionarios públicos:

“En 1852 se declararon en forma drástica amovibles a los empleados nombrados en lo sucesivo, rompiendo así de tajo con los principios incipientes del servicio civil.

En 1854 una circular del Ministerio de Hacienda prohíbe a los funcionarios y empleados practicar los juegos de azar, cesando el fuero del que venían gozando los funcionarios de los Estados, determinando además las cualidades que deberían tener los meritorios para ser admitidos en las Oficinas del Supremo Gobierno.”<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Op. cit. página 5.

<sup>9</sup> HARO BÉLCHEZ, Guillermo. Op. cit. página 51.

En esencia el contenido de las leyes de 1836, concuerda con lo consignado por la Constitución de 1824 y de igual manera se caracteriza por la carencia de una elemental sistemática jurídica.

#### **1.4. La Constitución de 1857.**

En la Constitución liberal de 5 de febrero de 1857, por lo que hace a la regulación jurídica de los trabajadores del Estado, destacan los artículos 72 y 85, en el primero de ellos se establecen las facultades del Congreso; y en el segundo se enumeran las facultades y obligaciones del Presidente de la República.

En este documento se dispone que en igualdad de circunstancias, los mexicanos serán preferidos sobre los extranjeros para ocupar un empleo público. También fija la exigencia de prestar juramento de lealtad a la constitución y a las leyes, previamente a la toma de posesión de un cargo público. En el mismo año se expide una circular del ministerio de relaciones sobre pensiones a los empleados del cuerpo diplomático.

En este periodo, también se expidieron disposiciones relativas a los servidores públicos:

- En 1870 se expide una ley del Congreso General sobre delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación y en 1885, un decreto reglamenta minuciosamente la expedición de despachos y nombramientos de empleados públicos. En ese mismo año se expiden diversas circulares sobre descuentos de sueldos, licencias, impuestos sobre sueldos y registro de nombramientos.
- Para el año de 1896, se expide una ley reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución, en donde se establecían algunas penas como la destitución del cargo y la inhabilitación, así como recompensas como la

inamovilidad y el otorgamiento de ascensos , haciendo especial hincapié en la responsabilidad de los altos funcionarios.

- Asimismo, en el año de 1911, se elaboró el Proyecto de Ley del Servicio Civil de los Empleados Federales, con el que se intentaba asegurar derechos y dar estabilidad a los burócratas, pero no llegó a ser aprobado.

Con esta normatividad se termina de señalar la reglamentación que se expidió para regular la relación del Estado con sus servidores en el México Independiente.<sup>10</sup>

### **1.5. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.**

Ya en la época contemporánea, la Constitución de 1917 en su texto original, no previó la regulación de las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores, sin embargo, introdujo una serie de modalidades en cuanto a estas relaciones, “fundamentalmente, reconoció la facultad discrecional del Presidente de la República para designar a sus más cercanos colaboradores y a los más altos funcionarios de la Federación, conforme lo dispone el artículo 89, fracciones II, III, IV y V.”<sup>11</sup>

Asimismo, el constituyente de 1917 facultó de manera concurrente al Congreso Federal y a las Legislaturas de los Estados para legislar en materia de trabajo, por lo que en ejercicio de dicha facultad, del periodo comprendido entre 1917 y 1929, se expidieron un gran número de leyes, reglamentos y códigos de trabajo en las entidades federativas, los que sin embargo no constituían verdaderas reglamentaciones del artículo 123, ya que solamente regulaban aspectos específicos del contenido de éste.

---

<sup>10</sup> Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 54.

<sup>11</sup> Ibidem página 56.

De esta manera, algunos Estados como Chihuahua, Chiapas, Hidalgo, Puebla y Aguascalientes, sí reglamentaron las relaciones con sus trabajadores, por el contrario, la Ley del Trabajo de Veracruz, el Código de Trabajo de Yucatán y la Ley del Estado de Tabasco, excluían de su reglamentación a los trabajadores al servicio del gobierno de su Estado.

Debido a la desigualdad de trato que se dio entre los trabajadores de las diversas entidades, como consecuencia de la multiplicación de ordenamientos laborales, en julio de 1929, se promovió la reforma constitucional a los artículos 73 fracción X y 123 en su preámbulo y fracción XXIX, con la que se reservó al Congreso de la Unión la facultad de legislar sobre la materia de trabajo, correspondiendo su aplicación a las autoridades federales y a las locales mediante una distribución de competencias incluida en la misma reforma.

En este ordenamiento, si bien es cierto no se incluyeron normas relativas a los trabajadores al servicio del Estado, si contiene la regulación de los derechos sociales a favor de los campesinos y obreros a nivel constitucional, lo cual le significó ser evocada como la Primera Declaración de los Derechos Sociales.

#### **1.6. La Ley Federal del Trabajo de 1931.**

Como consecuencia de la federalización de la legislación del trabajo, se expidió la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931, publicada en el Diario Oficial de 28 de agosto del mismo año.

La importancia que reviste esta ley, por cuanto hace a los servidores públicos, radica en que no obstante de tratarse de una ley de carácter federal, la misma no incluyó a los trabajadores al servicio del Estado en sus disposiciones, ya que en su artículo 2º únicamente determinó que las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del Servicio Civil que se expidan.

La anterior determinación, de ninguna manera constituyó una solución, toda vez que no se especificó cuándo se deberían expedir dichos ordenamientos, ni quien era la autoridad competente para hacerlo, por lo que tomo fuerza la idea de que las relaciones del Estado con sus trabajadores estaban encuadradas en el ámbito del derecho administrativo.

La exclusión de la burocracia en la Ley Federal del Trabajo, fue confirmada por la Jurisprudencia, toda vez que “la propia Suprema Corte de Justicia, rechazando la idea del Estado-patrón, estableció criterios en el sentido de que los burócratas no gozaban de las prerrogativas que señalaba el artículo 123 para los trabajadores en general, en virtud de tratarse de funciones con finalidades distintas.”<sup>12</sup>

### **1.7. El Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil de 1934.**

En un Acuerdo expedido por el presidente Abelardo Rodríguez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1934, con el nombre de “Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil”, se estableció el servicio civil por tiempo determinado, ya que tuvo una vigencia limitada del 12 de abril al 30 de noviembre del mismo año.

En el mismo, se “definía el servicio civil, incluyendo en él a las personas que desempeñarán empleos, cargos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Unión, excluyendo del mismo al personal de carácter político: secretarios de Estado, subsecretarios, oficiales mayores, directores, e incluso a otros funcionarios como los jefes de departamento, jefes de oficina, empleados, supernumerarios, empleados por contrato y los que tuvieran carácter militar.”<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Idem.

<sup>13</sup> HARO BÉLCHEZ, Guillermo. Op. cit. página 56.

“En dicho Acuerdo el Ejecutivo renunció a su facultad discrecional de remover a los empleados del Poder Ejecutivo y estatuyó como seguridad de los propios funcionarios y empleados y en bien de la eficacia de los servicios públicos, un régimen interno con normas para la admisión y nombramiento de los servidores del Gobierno, señalando sus derechos, obligaciones y recompensas y estableciendo la garantía durante la vigencia del acuerdo de que ningún funcionario o empleado podría ser removido sin justa causa debidamente comprobada ante las Comisiones del servicio civil que el propio acuerdo estableció.”<sup>14</sup>

Este fue el primer intento serio de reglamentación y reconocimiento de los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, ya que además establecía normas referentes a las vacaciones, licencias, permisos, recompensas y ascensos, regulando además los derechos y obligaciones del personal comprendido en el servicio civil, algo importante es que se autorizó a los empleados y funcionarios a formar asociaciones para la defensa de sus intereses.

Dos proyectos más, no aprobados, indicaron un movimiento organizado de los burócratas para preservar sus derechos, el cual culminó con el estatuto de 1938.

El primero de estos proyectos, fue la Ley del Servicio Civil, elaborada por abogados del entonces Partido Nacional Revolucionario (PNR); el segundo proyecto fue enviado por el general Lázaro Cárdenas denominado “Proyecto de Acuerdo de las Secretarías de Estado y demás dependencias del Poder Federal sobre el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del mismo”, ambos proyectos de 1937.

“Uno de los obstáculos para la correcta aplicación de esta ley fue la propia Constitución de 1917, ya que la misma establecía la facultad discrecional del

---

<sup>14</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel y otros. Instituciones de Derecho Burocrático. “Memorias del Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático.” Editorial Porrúa. México, 1987. páginas 186 y 187.

Presidente de la República para designar a sus más cercanos colaboradores y a los más altos funcionarios de la Federación, conforme a lo dispuesto en el artículo 89 fracciones II, III, IV y V del mismo.”<sup>15</sup>

### **1.8. Los Estatutos de los Trabajadores al Servicio del Estado de los Poderes de la Unión de 1938 y 1941.**

La evolución de las normas que regulan la relación del servicio entre el Estado y sus trabajadores continuó hasta la expedición por parte del Presidente Lázaro Cárdenas, del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, promulgado el 27 de septiembre de 1938 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre del mismo año, el cual significó el primer cuerpo normativo unificado y sistematizado de la materia.

“El referido Estatuto no recogió el concepto del Servicio Civil que se establecía en el Acuerdo de 1934, a cambio estableció la distinción hasta hoy vigente entre trabajadores de confianza y trabajadores de base”<sup>16</sup>, a grandes rasgos, definía al trabajador al servicio del Estado, establecía que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los Poderes de la Unión o las Autoridades del Distrito Federal y los respectivos trabajadores, que las disposiciones del Estatuto que beneficiaran a los trabajadores, serían irrenunciables y que la Ley Federal del Trabajo sería supletoria.

“Enumeraba los requisitos que debían llenar los nombramientos de los servidores públicos, fijaba la duración máxima de la jornada diurna y nocturna, regulaba el salario, las obligaciones de los trabajadores, las causas de suspensión de los efectos del nombramiento, la organización sindical y el derecho a huelga,

---

<sup>15</sup> HARO BÉLCHEZ, Guillermo. Op. cit. página 56.

<sup>16</sup> Ibidem. página 57.

establecía el Tribunal de Arbitraje para dirimir los conflictos entre el Estado y sus servidores y el procedimiento a seguir ante el propio Tribunal.”<sup>17</sup>

Señalaba además, la obligación para los poderes de la Unión de establecer escalafones en sus unidades a efecto de los ascensos de los trabajadores, asimismo reguló el derecho de los trabajadores para formar parte del sindicato de su unidad y no estableció norma alguna que prohibiera la realización de paro o huelgas.

Cierto tiempo de vigencia de este ordenamiento fue suficiente para comprobar los problemas que originaba su aplicación, por lo que el Congreso de la Unión aprobó un proyecto de reformas y adiciones que complementaron algunos aspectos del Estatuto entonces vigente; reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 4 de abril de 1941, siendo presidente Manuel Ávila Camacho, el cual conservó en su mayor parte las disposiciones del Estatuto anterior.

El Estatuto de 1941 contuvo entre sus modificaciones, la desaparición de las Juntas Arbitrales en cada Dependencia y la creación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje con jurisdicción para todas las unidades burocráticas, asimismo se incorporan especificaciones de las bases para el funcionamiento de escalafones y la prohibición a los sindicatos burócratas de adherirse a otras organizaciones centrales, obreras y campesinas.

Como uno de los puntos importantes de estos estatutos es el de la creación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, como la autoridad competente para la resolución de conflictos laborales entre el Estado y sus trabajadores, con lo cual se asegura a los trabajadores la defensa de sus derechos laborales ante una autoridad totalmente imparcial y que es especializada en la aplicación de las disposiciones de derecho burocrático.

---

<sup>17</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. páginas 57 y 58.

### **1.9. El Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional.**

Posterior a la promulgación del Estatuto de 1941, tanto las corrientes políticas como la propia organización burocrática mexicana, encabezaron una insistente campaña para elevar dicho Estatuto a la categoría de Ley constitucional, por lo que todo ese proceso político culminó con la adición al artículo 123 de la Constitución, de un apartado “B” con diversas fracciones, que constituyen las bases orgánicas de la nueva situación de la función pública.

Dicha reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 5 de diciembre de 1960, siendo Presidente de la República el licenciado Adolfo López Mateos.

El Apartado “B” de acuerdo con la reforma en cuestión, estableció las bases sobre las cuales se regula el servicio entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito Federal y de los Territorios Federales y sus trabajadores, reconociendo finalmente la calidad de patrón al Estado.

Este apartado comprendió catorce fracciones, “señalando principios como la duración de la jornada, el séptimo día, las vacaciones, la estabilidad y la protección al salario, las bases para las promociones y ascensos, las garantías en cuanto a la separación injustificada, reconocer el derecho de asociación, sienta las bases para la seguridad social, establece el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelve el problema de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores y otorga a los trabajadores de confianza, las medidas de protección al salario y las medidas de seguridad social.”<sup>18</sup>

Es a partir de esta fecha, que los trabajadores al servicio del Estado quedaron protegidos a nivel constitucional por el derecho del trabajo.

---

<sup>18</sup> Idem.

### **1.10. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1963.**

La evolución del proceso legislativo por cuanto hace a los trabajadores al servicio del Estado, culmina con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado “B” del Artículo 123 constitucional, promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre del mismo año, que abrogó al Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado de 1938.

En esta nueva ley se mantiene la distinción entre trabajadores de confianza y de base, al respecto se hace una larga enumeración de los considerados como de confianza, que no gozan del derecho de inamovilidad concedido a los trabajadores de base.

A grandes rasgos contiene: la definición de trabajador al servicio del Estado, enumera los requisitos que deben llenar los nombramientos, fijando la duración máxima de la jornada, regulando el salario, etc. y establece como autoridad competente para dirimir las controversias que surjan entre el Estado y sus trabajadores al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Con este ordenamiento, se consolida el reconocimiento de los derechos laborales a los trabajadores al servicio del Estado, a la vez que se les otorga el derecho a reclamar lo que les corresponde ante la Instancia legalmente establecida para ello, como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

### **1.11. El Instituto Federal Electoral.**

El Instituto Federal Electoral como “la autoridad electoral encargada de organizar las elecciones, ha conocido diversas etapas en la historia de nuestro país, que van desde la descentralización en manos de las autoridades locales, hasta la

autonomía plena de una autoridad federal central encargada de dicha tarea, pasando por una etapa intermedia en la que tal actividad correspondió a autoridades federales centralizadas o desconcentradas de la administración pública federal.

En una primera etapa que corre desde el origen del Estado - nación hasta el año de 1946, la organización de las elecciones federales estuvo en manos de las autoridades locales, sin que hubiese una autoridad electoral central que tuviese a su cargo las funciones de organización y supervisión.”<sup>19</sup>

Con la Ley Electoral Federal de 1946, aparece por primera vez una autoridad federal encargada centralmente de organizar las elecciones, que fue la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, cuya naturaleza jurídica era la de un organismo de la administración centralizada de la Secretaría de Gobernación, “con sede en la República Mexicana, del que dependerían las Comisiones Locales Electorales, los Comités Electorales Distritales y las Mesas Directivas de Casilla.”<sup>20</sup>

Esta Ley, junto con la Legislación de 1951, la Legislación de 1973, la Ley Federal de organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 y el Código Federal Electoral de 1987, sólo aludían a la integración, organización y atribuciones de los organismos electorales, en los diferentes momentos del procedimiento electoral, pero nada decían del personal que fuera de los procesos electorales, trabajaba en dichos organismos apoyando las actividades que de manera permanente se desarrollaban.

Con la reforma al artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1986, se incorpora por primera vez en el texto constitucional la existencia de los organismos electorales.

---

<sup>19</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Derecho Electoral en México. Editorial Trillas. México, 1999. página 135.

<sup>20</sup> SÁENZ LÓPEZ, Karla. Sistema Electoral Mexicano. Editorial Trillas. México, 2003. página 17.

### **1.12. Reformas de 1990 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

La reforma electoral de 1989 – 1990, producto de una intensa participación de los ciudadanos, partidos políticos, agrupaciones políticas e instituciones electorales, condujo a la creación de una autoridad electoral autónoma e independiente de la administración pública federal, a la que se le denominó Instituto Federal Electoral, así como al establecimiento de disposiciones relativas al personal de dicho Instituto.

Para tal efecto, mediante Decreto de 4 de abril de 1990, publicado oficialmente el día 6 del mismo mes y año, el Constituyente Permanente reformó el artículo 5º y adicionó el numeral 41 de la Carta Magna.

Con la reforma al artículo 5º, se elevó a rango constitucional la profesionalización de las labores electorales, al incorporarse dos renglones en el párrafo IV, al tenor del siguiente texto:

*“Las funciones electorales y censales tendrán carácter de obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Ley...”.*

A partir de este momento puede definirse quienes son los profesionales en materia electoral y que los mismos tienen el derecho a una remuneración, “pretender que no recibieran ninguna remuneración por su trabajo contravenía al mismo artículo en el párrafo tercero”<sup>21</sup> en lo que concierne a que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución.

Por cuanto hace a la adición del artículo 41, se agregan seis párrafos, señalando por cuanto hace al tema que nos ocupa, los siguientes:

---

<sup>21</sup> Ibidem. página 75.

*“...La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán desde entonces, principios rectores en el ejercicio de esta función estatal...”*

*“...El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera contará con órganos de vigilancia...El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral, los ciudadanos formarán las mesas de casilla...”*

Con la adición de estos párrafos:

- Se redefine el proceso electoral como una función estatal que se ejerce por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos;
- Se prevé la existencia del Instituto Federal Electoral como un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio; y
- “Se adopta la idea del servicio civil de carrera, que asegura la existencia de un cuerpo especializado de servidores públicos permanente e independiente de estructuras partidarias.”<sup>22</sup>

De manera general, éste “artículo ofrece una breve descripción de las principales actividades que realizará el organismo y una muy general sobre la integración de

---

<sup>22</sup> MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Op. cit. página 26.

sus órganos centrales de dirección, y quienes lo formarán”<sup>23</sup>, es decir, en dicho precepto ya se alude a los servidores que prestarían sus servicios al Instituto Federal Electoral, al prever la existencia de un servicio civil de carrera.

Como resultado de las reformas constitucionales de 1990, en cuanto a disposiciones de carácter laboral, se tiene:

- El reconocimiento a nivel constitucional de los profesionales en materia electoral.
- El derecho a percibir una remuneración por el desempeño de las funciones realizadas por los profesionales en la materia.
- La existencia de un servicio civil de carrera, que constituye el inicio de un régimen burocrático especial.

### **1.13. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990.**

A fin de expedir la legislación federal electoral ordinaria, reglamentaria de las reformas de la Constitución, por decreto de 14 de agosto de 1990, el Congreso de la Unión, expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como ley reglamentaria del artículo 41 constitucional.

En este ordenamiento se estableció la denominación del organismo electoral, determinando con toda precisión su estructura y ámbito de competencia, asimismo describe con detalle como se reglamentará el proceso electoral, así como los nuevos organismos encargados de llevar a cabo todas las actividades relativas a los comicios en México.

---

<sup>23</sup> SÁENZ LÓPEZ, Karla. Op. cit. página 85.

También se crea el Tribunal Federal Electoral, como un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, destacando que contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, solo las resoluciones dictadas fuera de la jornada electoral podrán ser revisadas por los Colegios Electorales.

Por cuanto hace a los servidores del Instituto Federal Electoral, éste Código estableció:

- En el artículo 167 párrafo primero, las bases para la organización del Servicio Profesional Electoral, al señalar: “...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.”<sup>24</sup>
- En el inciso 3 del mismo artículo, habla de normas de un estatuto que expida el titular del Poder Ejecutivo Federal.
- En el inciso 4, señalaba que “La Junta General Ejecutiva elaborará el anteproyecto de estatuto, que será sometido al consejo general para su aprobación por su presidente. El proyecto de estatuto sancionado por el consejo general será remitido, por conducto de su presidente, a la consideración del titular del Poder Ejecutivo Federal para su aprobación y expedición.”<sup>25</sup>
- En el artículo 168 establecía que el personal del Instituto Federal Electoral, se integraría por el cuerpo de la función directiva y el cuerpo de técnicos.

De estos artículos se desprende “que el Congreso de la Unión en forma inconstitucional delega facultades que son del propio Congreso, para expedir normas laborales al Poder Ejecutivo Federal. Y lo más grave, es que el proyecto

---

<sup>24</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 662.

<sup>25</sup> Idem.

de su estatuto se elabora por la junta ejecutiva del IFE que no tiene facultad constitucional para dictar normas en materia laboral.”<sup>26</sup>

“En su texto original este ordenamiento no consideró un medio de impugnación específico para la solución de controversias laborales, toda vez que la autonomía del Instituto Federal Electoral estaba circunscrita a sus decisiones. De tal suerte que tratándose de un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propios, la legislación aplicable era la derivada del artículo 123 constitucional apartado “B”, es decir, que las controversias laborales de haber existido debieron haber sido resueltas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.”<sup>27</sup>

Es hasta la expedición de esta Ley, que se hace referencia a un ordenamiento encargado de regular las relaciones entre el Instituto Federal Electoral y su personal, no obstante lo anterior, dicho ordenamiento resulta inconstitucional, toda vez que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, otorga facultades legislativas en materia laboral tanto a la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral como al Ejecutivo Federal, en contravención a lo establecido en el artículo 49 constitucional relativo al principio de División de Poderes y a lo preceptuado en los artículos 73 fracción X y 123 constitucionales, en lo referente a que el único facultado para expedir leyes en materia laboral a nivel federal, es el Congreso de la Unión.

#### **1.14. El Estatuto del Servicio Profesional Electoral de 1992.**

Atento a lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y apoyado en la facultad que la Constitución le otorga en la fracción I del artículo 89, el 29 de junio de 1992, Carlos Salinas de Gortari, Presidente

---

<sup>26</sup> Ibidem. página 663.

<sup>27</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Op. cit. página 227.

constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, expidió el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

Es a partir de este ordenamiento de carácter secundario, que se establecieron las disposiciones relativas al personal del Instituto Federal Electoral, ya que ni la Constitución ni el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalaron las bases o principios a los que debían sujetarse las normas que regularían las relaciones laborales entre el Instituto y sus servidores.

De conformidad con el artículo 1º, dicho estatuto tenía por objeto establecer las normas para la organización, operación y desarrollo del Servicio Profesional Electoral; las relativas al personal del Instituto Federal Electoral; las concernientes a la aplicación de sanciones administrativas; así como las referentes a las demás materias que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determinara que debían ser reguladas por ese ordenamiento. No obstante de tratarse de un estatuto laboral, sus disposiciones se apartaron de los principios fundamentales del derecho social.

Con la expedición del Estatuto por parte del Ejecutivo Federal, se transgredió el principio constitucional de División de Poderes que constituye “un sistema de pesos y contrapesos que permite una vigilancia y colaboración recíprocas entre los órganos formales del poder del Estado, encargados de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.”<sup>28</sup>

*“Art. 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”*

---

<sup>28</sup> Ibidem. página 23.

De igual manera transgredió lo establecido en los artículos 73 fracción X y 123 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a que el Congreso de Unión es el facultado para expedir leyes de trabajo a nivel federal. Preceptos legales que por su importancia me permito transcribir, en su texto actual, en la parte que interesa:

*“ART. 73.- El Congreso tiene facultad:...*

*X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo, reglamentarias del artículo 123.”*

*“ART. 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley*

*El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir las leyes del trabajo, las cuales regirán: ...”.*

Asimismo, se dio inestabilidad a los derechos de los servidores del Instituto Federal Electoral, ya que al tratarse de un Estatuto expedido por el Ejecutivo Federal, se le dio el rango de reglamento administrativo, el cual puede ser modificado, derogado o cambiado por quien lo expidió.

### **1.15. Reforma de 1993 al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El 2 de septiembre de 1993, ante la necesidad de reformas electorales, en la Cámara de Diputados se aprueba la iniciativa de modificar entre otros el artículo 41 constitucional, con esta reforma se le dio competencia al Tribunal Federal Electoral, para resolver las diferencias laborales que se presenten con las

autoridades electorales establecidas, al adicionarse párrafos al artículo en cuestión, señalando por cuanto hace al tema que nos ocupa:

*“...El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración.*

*El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su reglamento interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la Ley...”*

Con esta reforma se “rompe totalmente con el sistema de atribución de competencias a los tribunales. Ya que de acuerdo con nuestro sistema, las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje resuelven los conflictos del Apartado A del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo; el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje los conflictos del Apartado “B”, incluidos los de la fracción XIII bis de dicho apartado y del Banco de México; y los tribunales locales de las entidades federativas y municipios los que les corresponden. ”<sup>29</sup>

Asimismo, al otorgarle competencia laboral a un Tribunal cuya especialización es en materia electoral, se otorga inseguridad a los trabajadores, ya que dentro de la integración del Tribunal no se encuentra ninguna representación de la clase trabajadora.

“Una vez que el Instituto Federal Electoral fue constituido como un organismo público autónomo y que el Tribunal Federal Electoral fue definido legalmente como un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral,

---

<sup>29</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. páginas 660 y 661.

aparecieron los artículos 337-A y 337-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para regular las diferencias o conflictos laborales en el Instituto y el Tribunal, respectivamente. Estas disposiciones fueron consecuencia de las reformas constitucionales y legales que actualizaron la regulación y el proceso electoral federal de 1994.”<sup>30</sup>

### **1.16. Reforma de 1996 a los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

En relación al artículo 41 relativo a la forma de integración de los Poderes Legislativo y ejecutivo de la Unión, se fortaleció al organismo encargado de desarrollar la función electoral, estableciendo en la base tercera:

*“... La organización de las elecciones federales en una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral...” mismo que “...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...”.*

En materia laboral establece:

*“...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 públicos del organismo público.”*

Esa facultad delegada al Consejo, obedeció según iniciativa de ley, al hecho de que siendo el Instituto Federal Electoral un organismo autónomo, el Presidente de la República ya no debía intervenir en su elaboración, por lo tanto a partir de ese momento, el máximo órgano de dirección de ese organismo sería quien lo

---

<sup>30</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Op. cit. página 227.

expidiera. Para ello, en el artículo transitorio correspondiente, se dispuso que el anterior Estatuto seguiría vigente hasta en tanto el Consejo expidiera el nuevo Estatuto.

En la discusión de las reformas que ahora se estudian, no aparece en los Diarios de los Debates de las Cámaras del Congreso de la Unión, algún razonamiento que sustente la facultad extraordinaria delegada al Consejo General para elaborar sus propias normas de trabajo, pues lo correcto es que mismo Congreso sea quien las expida.

Con esta reforma el legislador hundió más a los trabajadores y de nueva cuenta violentó los principios constitucionales de División de Poderes, ya que no sería el Presidente de la República quien expediría el Estatuto, sino el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral, al cual se le dio jerarquía semejante a la de los Poderes de la Unión, pues con esa disposición, el Consejo General invade las atribuciones que la Constitución señala de manera exclusiva al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia laboral.

Por su parte, con la reforma al artículo 99 constitucional, el Tribunal Electoral fue incorporado al Poder Judicial, como máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Se le otorgó competencia para conocer y resolver en forma definitiva e inatacable impugnaciones de elecciones federales y locales respecto de actos o resoluciones que afecten los derechos político electorales del ciudadano, y además se le facultó para resolver en los mismos términos, los conflictos laborales del Instituto Federal Electoral y el mismo Tribunal con sus trabajadores.

Tampoco se aprecia en la misma iniciativa, Exposición de Motivos, Diario de los Debates, razón alguna por la que se estableció la competencia laboral a un Tribunal creado exclusivamente para garantizar la legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones en materia electoral.

Al otorgar al Tribunal Electoral la categoría de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, se niega a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, el derecho a defender sus derechos laborales mediante el Juicio de Amparo, ya que las resoluciones del Tribunal de referencia son definitivas e inatacables.

### **1.17. Reformas de 1996 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

De las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se resalta la facultad atribuida al Consejo General del Instituto Federal Electoral, para expedir el Estatuto que rige las relaciones laborales entre el organismo y sus servidores, ya que tomando en cuenta que dicho Consejo es el 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, resulta ser el menos idóneo para legislar en materia laboral, aunado a que con dicha disposición también se viola lo establecido en los artículos 49, 73 fracción X y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el facultado para legislar en materia laboral es el Congreso de la Unión.

### **1.18. La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de 1996.**

Dentro de las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, denominado “De las nulidades, del sistema de medios de impugnación”, se derogó el Libro Séptimo y se propuso la expedición de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, bajo dichos términos, el Poder Legislativo Federal expidió el decreto de 19 de noviembre de 1996, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se expide la Ley General del Sistema de Medio de Impugnación en Materia Electoral.

Esta Ley tiene por objeto de acuerdo al artículo tercero, garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad, en los distintos actos y etapas de los procesos electorales. El Sistema de medios de impugnación se integra entre otros, por el Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

En la iniciativa de ley se dijo que su expedición tenía por objeto introducir nuevos mecanismos jurídicos para otorgar mayor eficacia y confiabilidad a la justicia electoral en nuestro país; en la misma, se expuso detalladamente el nuevo sistema de medios de impugnación el cual garantizaría el estricto cumplimiento de los principios de constitucionalidad y de legalidad en materia electoral, así como la debida protección de los derechos político–electorales de los ciudadanos.

Sin embargo, en ese sistema de medios de impugnación en materia electoral, se incluyó lo relativo a la solución de conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral.

De lo anterior se desprende que disposiciones de carácter laboral se establecieron en una norma de naturaleza electoral y los conflictos de trabajo se someterían a un tribunal especializado en materia estrictamente electoral.

#### **1.19. El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral de 1999.**

El Estatuto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de marzo de 1999, mediante un Acuerdo presentado por el Secretario Ejecutivo al Consejo

General del Instituto Federal Electoral, teniendo como objetivo el de regular la planeación, organización, operación, desarrollo, control y evaluación del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Federal Electoral.

Con este ordenamiento se restringen por completo los derechos laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, pues se establece que los trabajadores son de confianza; niega los beneficios de la seguridad social a gran parte de esos trabajadores y concede amplias facultades al Instituto para despedir a sus trabajadores sin ningún tipo de compromiso.

Además de lo cuestionable de su expedición, limita considerablemente los derechos de los trabajadores, imponiéndoles una gran cantidad de deberes y a su vez, no establece para el Instituto Federal Electoral una actuación recíproca que frene los actos arbitrarios hacia sus servidores.

Tiene múltiples contradicciones entre las que se puede señalar algunas de manera breve, a reserva de ampliar la explicación posteriormente:

- Clasifica al personal del Instituto en, de carrera, administrativo y auxiliares, sin establecer diferencias entre una y otra categoría.
- Define *a priori*, que todo el personal de carrera y administrativo será de confianza.
- Determina que la contratación del personal auxiliar quedará sujeta a lo dispuesto por la legislación civil federal, lo cual carece de lógica jurídica, pues de acuerdo al artículo 1º del Código Civil, “las disposiciones de éste Código regirán en el Distrito Federal en asuntos del orden común, y en toda la República en asuntos del orden federal”, sin que de esta disposición se desprenda que exista la legislación civil federal, aunado que la legislación civil no regula el contrato de trabajo.
- Establece lo que llama nombramiento provisional, pero sin establecer plazo y sin señalar si al término de ese plazo, se convierte en nombramiento definitivo.

Con la expedición de este Estatuto, se olvidaron de las necesidades de los trabajadores, sus aspiraciones, sus luchas y sobre todo de las consecuencias que la arbitrariedad del Estado como autoridad o patrón, desencadena en el ámbito laboral.

A fin de establecer cuales son los derechos laborales a los que pueden acceder los trabajadores del Instituto Federal Electoral, y una vez conocidos los antecedentes tanto del régimen laboral aplicable a los trabajadores al servicio del Estado, como del régimen aplicable a los trabajadores del citado Instituto, nos es necesario conocer diversos conceptos que intervienen en la conformación de una relación de trabajo, los cuales abordaremos en el siguiente capítulo.

## CAPITULO 2

### LA RELACIÓN JURÍDICA ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES CONCEPTOS GENERALES

Como parte del derecho social, el derecho del trabajo burocrático es aquella disciplina que busca, por una parte, otorgar al trabajador del Estado las garantías legales que dignifiquen sus servicios, que le den seguridad y que le brinden perspectivas de superación personal; y por otra parte, busca el pleno ejercicio y cumplimiento de las funciones, tareas y compromisos que le corresponde cumplir al Estado.

A fin de conocer las características que distinguen al derecho laboral burocrático y para una mejor comprensión del tema de investigación que nos ocupa, en este capítulo abordaremos conceptos como el de derecho social, derecho del trabajo y derecho burocrático.

Continuaremos con el estudio de los elementos que constituyen parte de la relación de trabajo, para lo cual se analizarán los conceptos de relación de trabajo, Estado-Patrón, trabajador del Estado, nombramiento, entre otros. Delimitando nuestro objeto de estudio, analizaremos cuáles son los derechos a que tiene acceso un trabajador en una relación jurídica establecida con el Estado.

De igual manera se hará la mención de la autoridad competente ante la cual se deben resolver las diferencias laborales que surjan del establecimiento de dicha relación de trabajo.

Finalmente se hará un estudio de los artículos 13, 14 y 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que se refiere a tribunales especiales.

## 2.1. Derecho Social.

Tradicionalmente se ha clasificado a las normas jurídicas en normas de derecho privado y normas de derecho público, pero la desarticulación del derecho del trabajo del derecho civil y las conquistas obreras reconocidas legalmente, produjeron un ordenamiento jurídico que quedaba fuera de clasificación, tradicional constituyéndose un conjunto de normas, que agrupadas se les denomina derecho social, el cual tiene las siguientes características:

- No se refieren a individuos en general, sino a integrantes de grupos sociales bien definidos.
- Tienen un marcado carácter protector a los sectores económicamente débiles.
- Son de índole económica.
- Procuran establecer un sistema de instituciones y controles para transformar la contradicción de intereses de las clases sociales en una colaboración pacífica y en una convivencia justa.
- Tienden a limitar las libertades individuales, en pro del beneficio social.

De lo anterior se tiene, que el derecho social, “es el conjunto de normas jurídicas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos socialmente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden jurídico.”<sup>1</sup>

Dentro de las ramas del derecho social, se encuentra el Derecho del Trabajo, el Derecho Agrario, el Derecho Económico y el Derecho de Seguridad Social.

---

<sup>1</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo D-H. Décimo quinta edición. Editorial Porrúa. UNAM. México, 2001. página 1040.

La idea central del derecho social, no se inspira en la idea de igualdad de las personas, sino en la nivelación de desigualdades que entre ellas existen, por lo que la igualdad se convierte en meta y aspiración del orden jurídico.

Podemos concluir que el objetivo del derecho social es el proteger a determinados sectores socialmente débiles, no incapacitándolos, sino elevándolos a un plano de igualdad.

## **2.2. Derecho del Trabajo.**

La aparición del Derecho del Trabajo tuvo como antecedente indiscutible el abuso del hombre por el hombre, así como el aprovechamiento ventajoso del fuerte sobre el débil, “según la época, el país y su sistema jurídico, a esta disciplina se le ha denominado Derecho Industrial, Derecho Social, Derecho de Clase, Derecho Proletario y Derecho del Trabajo, siendo esta última denominación la que nos parece más apropiada para definir la disciplina jurídica en estudio”<sup>2</sup>.

De acuerdo a la definición que proporciona el Instituto de Investigaciones Jurídicas, Derecho del Trabajo, “es el conjunto de principios, instituciones y normas que pretenden realizar la justicia social dentro del equilibrio de las relaciones laborales de carácter sindical e individual.”<sup>3</sup>

En relación a ésta rama del derecho, múltiples y diversas son las definiciones que en la doctrina se han formulado, ya que éstas pueden atender a los sujetos, al objeto, a los fines, o a la propia relación laboral entre el patrón y el trabajador y sus implicaciones en la sociedad.

---

<sup>2</sup> BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Cuarta edición. Editorial Sista. México, 1994. página 3.

<sup>3</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Op. cit. página 982.

Así tenemos que para el maestro Mario de la Cueva, el Derecho del Trabajo en su acepción más amplia “es la norma que se propone realizar la justicia social en el equilibrio de las relaciones entre el trabajo y el capital.”<sup>4</sup>

Por su parte, Néstor de Buen señala que Derecho del Trabajo, “es el conjunto de normas relativas a las relaciones que directa o indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y remunerada, de servicios personales, y cuya función es producir el equilibrio de los factores en juego mediante la realización de la justicia social.”<sup>5</sup>

Trueba Urbina lo define como “el conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y atienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana.”<sup>6</sup>

Junto con estas definiciones, las características y principios rectores del Derecho del Trabajo, que han señalado los estudiosos de la materia, son:

Características del Derecho del Trabajo:

- Es un derecho protector de la clase trabajadora, por ser la parte más débil en una relación de trabajo.
- Es un derecho irrenunciable, señalando que la legislación laboral es un mínimo de garantías sociales consagradas a favor de los trabajadores.
- Es un derecho reivindicador de la clase trabajadora, porque busca restituir a la clase trabajadora en el goce de sus derechos, al ser explotada una clase tradicionalmente explotada en el sistema capitalista.

---

<sup>4</sup> DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Décimo sexta edición. Editorial Porrúa. México, 1999. página 85.

<sup>5</sup> DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II. Décima edición. Editorial Porrúa. México, 1996. página 138.

<sup>6</sup> TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta edición. Editorial Porrúa. México, 1981. página 135.

Dentro de los principios rectores del Derecho del Trabajo, tenemos los siguientes:

- La idea del Trabajo como un derecho y un deber sociales, principio reconocido expresamente en el artículo 123 constitucional y que se refiere a que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil.
- La libertad de trabajo, significa que el individuo tiene plena libertad para escoger la actividad que mas le acomode, sin más restricción que la licitud, idea que ha sido plasmada en el artículo 5º de la Constitución.
- La igualdad en el trabajo, constituye la absoluta igualdad de los trabajadores sin distinción y clasificación de los derechos o beneficios en función de la naturaleza de su oficio o trabajo.
- La estabilidad en el empleo, “este principio tiene por finalidad proteger a los trabajadores en el empleo, a fin de que tengan, en tanto lo necesiten y así lo deseen, una permanencia más o menos duradera”.<sup>7</sup>

De los anteriores conceptos, características y principios rectores, podemos establecer que el Derecho del Trabajo, como una rama del derecho social, tiene como principal finalidad, la de proteger y reivindicar los derechos de la clase trabajadora, en tanto es miembro de ese sector.

### **2.3. Derecho Burocrático.**

Entendido como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado y sus servidores, el Derecho Burocrático encuentra su fundamento en el Apartado “B” del artículo 123 constitucional.

---

<sup>7</sup> DÁVALOS MORALES, José. Derecho Individual del Trabajo. Décimo segunda edición. Editorial Porrúa. México, 2002. página 23.

Hoy día, aún existe imprecisión en la determinación de la naturaleza jurídica y objeto de estudio de esta rama del derecho, existiendo al respecto tres principales teorías o corrientes que la definen:

- Teorías que la asimilan al derecho del trabajo.

“En términos generales, sostiene el carácter laboral de la relación existente entre el Estado y sus trabajadores, en virtud de observarse en ella las características típicas de dirección, dependencia y salario propias del derecho del trabajo,”<sup>8</sup> así como por el hecho de que “formalmente está consignado en el apartado B, del artículo 123 constitucional”<sup>9</sup>.

Como su principal exponente se encuentra en maestro Alberto Trueba Urbina, para quien: “... las relaciones entre el Estado y sus servidores, en nuestro país, dejaron de ser administrativas a partir del 1º de mayo de 1917, en que entró en vigor nuestra Constitución, que hizo la primera declaración de derechos sociales de los trabajadores en general, y específicamente de los empleados públicos y privados.”<sup>10</sup>

De igual manera señala que “las relaciones entre el Estado Federal, los Estados miembros y los Municipios y sus servidores, son de carácter social y por consiguiente, éstos son objeto de protección y reivindicación en el artículo 123 y sus leyes reglamentarias; no debiendo confundirse la naturaleza social de esta relación con la función pública que realiza el Estado y sus servidores frente a los particulares.”<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Op. cit. página 306.

<sup>9</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 39.

<sup>10</sup> TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Quinta edición. Editorial Porrúa. México, 1980. página 526.

<sup>11</sup> Idem.

- Teorías que la asimilan al derecho administrativo.

“Esta posición tiene su origen en el hecho de que la relación del Estado y los servidores públicos surge con motivo de un acto administrativo, como lo es el nombramiento, consistente éste en la expresión unilateral de la potestad soberana de aquel, con el objeto de asignar una función pública a la persona que considera idónea para su desempeño.”<sup>12</sup>

Al respecto el Doctor Andrés Serra Rojas, señala que: “La función pública alude al régimen jurídico aplicable al personal administrativo. La función pública se forma, por consiguiente, con el conjunto de deberes, derechos y situaciones que se originan entre el Estado y sus servidores.”<sup>13</sup>

- Teorías que la consideran una rama autónoma.

“La indefinición que priva entre el derecho del trabajo y el derecho administrativo dio origen a una tercera posición, la que un tanto ecléctica, sostiene que las normas que regulan esa materia constituyen una rama autónoma dentro de la sistemática jurídica, en virtud de contar con disposiciones de ambas disciplinas.”<sup>14</sup>

Dentro de esta corriente, con la cual se esta de acuerdo, se encuentra el Doctor Miguel Acosta Romero, quien define al Derecho Burocrático como: “aquella disciplina o rama del Derecho Social que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocos entre el Estado y sus servidores, que establece, además, las bases de justicia que tienden a equilibrar el disfrute de las garantías sociales por parte de los servidores públicos, con el ejercicio y cumplimiento de las

---

<sup>12</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Op. cit. página 307.

<sup>13</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. “Primer curso”. Vigésimo cuarta edición. Editorial Porrúa. México, 2003. página 385.

<sup>14</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Op. cit. página 307.

funciones, tareas y compromisos que corresponde cumplir al Estado, como representante general de la sociedad.”<sup>15</sup>

Estima que “el Derecho que regula las relaciones laborales del Estado y sus trabajadores debe constituir una rama autónoma, ya que su objeto, finalidad y metodología deben ser propios... los principios que regulan esta materia, deben ser independientes y tratando de buscar la equidad entre los dos intereses en presencia: el de los trabajadores que, justificadamente, pretenden tener estabilidad, y un conjunto de derechos básicos y el interés general que siempre domina la actividad del Estado, en vista del bien común.”<sup>16</sup>

“El derecho burocrático siendo parte del derecho del trabajo, se encarga del tratamiento de la relación jurídica laboral del Estado con sus empleados, cuya naturaleza hace de éste un trabajo especial.”<sup>17</sup>

Mario Herran Salvati y Carlos Quintana Roldan, definen al Derecho Burocrático como: “El conjunto de normas de derecho público que tienen por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocas entre el Estado y sus servidores, que con base en la justicia equilibre el disfrute de las garantías sociales por parte de los trabajadores, con el ejercicio de las funciones de servidor público que tiene a su cargo el Estado.”<sup>18</sup>

Cavazos Flores considera que el derecho burocrático “nació ante el requerimiento inaplazable de garantizar a los trabajadores una vida digna de ser vivida. Luego su finalidad suprema será necesariamente la de otorgar a la clase laboral mejores condiciones de trabajo, certidumbre en su empleo, salarios remunerados, jornadas

---

<sup>15</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 44.

<sup>16</sup> Ibidem. página 41.

<sup>17</sup> MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Op. cit. página 107.

<sup>18</sup> Legislación Burocrática Federal. Comentada por Herrán Salvati, Mariano y otro. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 1998. página 22.

humanas, descansos y vacaciones que permitan en última instancia la perfectibilidad del individuo." <sup>19</sup>

Para nosotros, el derecho burocrático es una rama autónoma, en virtud de contar con disposiciones de derecho del trabajo y de derecho administrativo, ya que por un lado protege a la clase trabajadora, otorgándoles los derechos que les corresponden, y por otra, busca el cumplimiento eficaz de la función pública por parte del Estado en concordancia con el respeto de las disposiciones de carácter administrativo que regulan al propio Estado, de ahí, que independientemente de la importancia de los fines del patrón, los trabajadores a su servicio deben contar con los derechos establecidos en el Apartado "B" del artículo 123 constitucional.

#### **2.4. Relación de Trabajo.**

Para el maestro Mario de la Cueva la relación de trabajo consiste en "... 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 los Derechos Sociales, de la Ley Federal del Trabajo, de los Convenios Internacionales, de los Contratos colectivos y de los Contratos Ley y de sus normas supletorias."<sup>20</sup>

Para este autor el salario, si bien en el campo de la teoría es un elemento constitutivo de la relación, en la vida de ella aparece a *posteriori*, como una consecuencia de la relación de la prestación del trabajo. Sobre el particular, la Ley Federal del Trabajo, establece:

---

<sup>19</sup> CAVAZOS FLORES, Baltasar. 40 Lecciones de Derecho Laboral. Octava edición. Editorial Trillas. México, 1996. página 102.

<sup>20</sup> DE LA CUEVA, Mario. Op. cit. página 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.”*

La relación jurídica de servicio entre el Estado y sus trabajadores, adquiere un matiz particular respecto a las disposiciones aplicables a la relación que se da entre los trabajadores en general, puesto que en ésta debe buscarse siempre la compatibilidad entre los derechos y beneficios de los trabajadores y el cumplimiento eficaz de la función pública por parte del Estado.

Como una particularidad en cuanto a este tipo de relación, es que la misma se establece “en virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente, por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales para obra determinada o tiempo fijo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

“Dicha relación de trabajo está conformada por el conjunto de derechos y obligaciones que derivan para el Estado y sus servidores.”<sup>21</sup>, lo cual implica:

- Un acuerdo de voluntades entre el Estado y sus trabajadores.
- Un nombramiento hecho por autoridad competente.
- La aplicación del estatuto al servidor público.
- Los efectos de la relación de trabajo.

Aún cuando expresamente no se incluye en los elementos antes señalados, es incuestionable que en una relación al servicio del Estado, se desprende el elemento de subordinación en la prestación del servicio, ya que precisamente este elemento, constituye la característica de toda relación de trabajo y consiste en la facultad de mandar y el derecho de ser obedecido, señalando al respecto la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo siguiente:

---

<sup>21</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 337.

*“ARTICULO 44.- Son obligaciones de los trabajadores:*

*I.- Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos...”.*

La Suprema Corte ha establecido que la relación jurídica entre el Estado y sus servidores es *sui generis*, pues aunque se equipara a la laboral, no puede, válidamente, confundirse totalmente con ella por varias razones, entre las que sobresalen la naturaleza imperativa del Estado y la clase del acto jurídico que genera la relación, pues tanto el nombramiento como la inclusión en listas de raya, según establece el artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, constituyen la condición que permite, que al individuo designado se le apliquen automáticamente una serie de disposiciones generales que le atribuyen una determinada situación jurídica fijada de antemano en cuanto al tipo de su puesto o cargo, sus obligaciones y derechos, la forma de su desempeño, la temporalidad de sus funciones, las protecciones de seguridad social y otros conceptos más, puesto que su entrada como servidor del Estado está regulada en el presupuesto de egresos.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no define ni se ocupa del concepto de relación de trabajo, únicamente nos establece en su artículo 2º, que los sujetos de la relación de trabajo son los titulares de las dependencias y los trabajadores de base a su servicio, los cuales abordaremos en los siguientes temas a tratar.

## **2.5. Estado-Patrón.**

De acuerdo al artículo 2º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los sujetos de la relación de trabajo burocrática, son los titulares de las dependencias y los trabajadores de base a su servicio, por lo que podemos

señalar que en una relación laboral, la representación del Estado como patrón, recae en los titulares de las Dependencias.

A fin de comprender esta figura, mencionaremos que se entiende por Estado, patrón y titularidad.

“El Estado implica una organización o estructura jurídico-dinámica, por cuanto como persona moral desarrolla una conducta para conseguir determinados fines específicos en beneficio de la nación, y en los cuales se funda su justificación, ”<sup>22</sup> no obstante, ésta estructura social no vive *per se*, necesita tener órganos de representación, decisión y ejecución desde el más alto nivel hasta la actividad más sencilla, ”<sup>23</sup> es decir, que para la realización de sus cometidos requiere de la participación del individuo, (funcionarios y empleados públicos).

El concepto de patrón, de acuerdo a lo señalado en la Ley Federal del Trabajo, es:

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

“Titularidad para nuestro objeto de estudio, constituye la facultad que en forma individual o colegiada se ejerce como resultado de la representación de la dependencia u órgano, con efectos directos en la relación laboral. Se asume así la representación de la persona moral”<sup>24</sup>

De lo anterior podemos concluir que la titularidad es la consecuencia lógica de la ficción jurídica de la persona moral, por lo que corresponde a los titulares de las Dependencias el ejercicio de los derechos y obligaciones del Estado-patrón.

---

<sup>22</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Séptima edición. Editorial Porrúa. México, 1989. página 31.

<sup>23</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 17.

<sup>24</sup> MORALES PAULIN, Carlos Axel. Op. cit. página 81.

## 2.6. Trabajador del Estado.

“En los últimos años se ha generalizado el uso del término burócrata para designar al trabajador que presta su servicios al Estado y burocracia para hacer referencia al conjunto de ellos. Etimológicamente burocracia proviene del francés *bureaucratie* y éste de *bureau*, oficina, escritorio, y del griego *kratos*, poder; se entiende, pues, la burocracia como la influencia o poder tras el escritorio de los empleados públicos. Sin embargo, éste término ha tomado una acepción peyorativa, despectiva; a los servidores públicos se les ha calificado como una “plaga” de los Estados modernos.”<sup>25</sup>

Trabajador al servicio del Estado, de acuerdo a la definición que proporciona el Instituto de Investigaciones Jurídicas, es “aquella persona física que presta sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente.”<sup>26</sup>

Una definición más completa nos parece la que proporciona el jurista Carlos Morales Paulín, quien señala que “trabajador al servicio del Estado es toda persona física que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros a un órgano del Estado independientemente del estatuto que le es aplicable, y que asume una relación jurídica laboral por virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente, por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales o por asumir tal relación laboral conforme a lo establecido en las Condiciones Generales de Trabajo o su equivalente.”<sup>27</sup>

Constitucionalmente se podría considerar que los trabajadores al servicio del Estado, únicamente son aquellos que laboran en los Poderes de la Unión y en el Gobierno del Distrito Federal, no obstante lo anterior y de acuerdo a lo establecido

---

<sup>25</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Op. cit. página 3107.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Op. cit. página 80.

en el artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, podríamos señalar que trabajador al servicio del Estado, también es aquella persona que trabaja en un organismo descentralizado que tenga a su cargo función de servicios públicos.

En relación a los trabajadores del Estado, el Doctor Mario de la Cueva establece, que “los trabajadores públicos son únicamente los que desempeñan las funciones propias del Estado, aquellas que no pueden ser cumplidas sino por la organización nacional, son los trabajadores a través de los cuales se realizan las funciones de los órganos titulares del poder público.”<sup>28</sup> La definición legal de trabajador al servicio del Estado, se desprende del artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que consigna:

*“Artículo 3º Trabajador al Servicio del Estado es toda persona que preste un servicio físico o intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.”*

Una vez establecido que se entiende por titular y por trabajador al servicio del Estado, es importante diferenciar de entre las personas que prestan sus servicios al Estado, quienes adquieren la titularidad de las Dependencias y quienes la calidad de trabajadores, para lo cual proporcionaremos las definiciones de funcionario Público, empleado público y servidor público.

- Funcionario Público.

“Es la persona física cuyo cargo y competencias están comprendidas en la ley o el reglamento (generalmente interno u orgánico) de la dependencia u órgano, lo cual le otorga un carácter de la representación y cumplimiento de la voluntad estatal.”<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> DE LA CUEVA, Mario. Op cit página 645.

<sup>29</sup> MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Op. cit. página 83.

De acuerdo al jurista Andrés Serra Rojas, el funcionario se caracteriza “por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo y llevando a cabo sus determinaciones por su carácter representativo al participar en los actos públicos... y por ejecutar las disposiciones legales especiales de su investidura.”<sup>30</sup>

Complementaremos las anteriores definiciones con el señalamiento que realiza el Doctor Acosta Romero, respecto de que los funcionarios públicos asumen un carácter de autoridad.

Dentro de esta categoría existe otra, lo cual propicia que existan los llamados altos funcionarios, quienes representan la titularidad máxima de una Dependencia. Se identifican así, al Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Secretarios de Despacho, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Procurador General de la República, Director General o su equivalente en los organismos descentralizados, entre otros.

- Empleado Público

“Es aquel que presta un servicio determinado de carácter permanente, a un órgano público mediante un salario, caracterizado por un vínculo laboral que tiene su origen en la Ley.”<sup>31</sup>

El empleado público no tiene facultades representativas ni fuera ni dentro del organismo o Dependencia, es un recurso humano que entrega su voluntad a la dirección del funcionario.

---

<sup>30</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Op. cit. páginas 392 y 393.

<sup>31</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 17.

“...Se caracteriza por no tener atribución especial designada en la ley y solo colabora en al realización de la función...,”<sup>32</sup> lo que ratifica que su trabajo en los órganos del Estado, es conducido por el superior jerárquico, quien puede delegar determinadas tareas, pero nunca renunciando a las responsabilidades consagradas en la norma.

- Servidor Público

Por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, el término funcionario público junto con el de empleado público, fueron retirados del texto del artículo 111 constitucional, a cambio de dicha supresión se integraron ambos términos en uno solo, el de servidor público:

Por servidor público, entendemos a la “persona física que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario a los órganos del Estado.”<sup>33</sup>

Sobre el particular, el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enuncia las personas físicas que habrán de identificarse como servidores públicos:

*“Art. 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*

---

<sup>32</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Op. cit. página 394.

<sup>33</sup> MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Op. cit. página 87.

*actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...”.*

## **2.7. Trabajador de base y de confianza.**

El trabajador al servicio del Estado, puede ser de acuerdo al artículo 4º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de confianza o de base.

- Trabajador de base.

Para definir a este tipo de trabajadores, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece un sistema de exclusión en su artículo 6º, al indicar que son trabajadores de base todos aquellos que no se mencionan en el artículo 5º, el cual presenta una relación bastante extensa de los cargos que deben ser considerados de confianza. Agregando que serán inamovibles después de seis meses, sin nota desfavorable en su expediente.

Podríamos señalar que los trabajadores de base son aquellos que adquieren la inamovilidad de empleo después de seis meses sin nota desfavorable en su expediente, que no desempeñe funciones de confianza de las establecidas en el artículo 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

- Trabajador de confianza.

“Es aquella persona que en razón de su cargo, presta un trabajo subordinado con características especiales de fidelidad, lealtad, seguridad, las cuales le confieren un trato directo de familiaridad con el superior jerárquico y de vigilancia con el inferior.”<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Ibidem. página 367.

Este tipo de trabajadores únicamente disfrutarán de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social conforme lo establece la fracción XIV del Apartado "B", del artículo 123 constitucional, precepto legal que además remite a la Ley Reglamentaria para conocer cuáles cargos serán considerados de confianza. Así en cumplimiento de dicha fracción constitucional, el artículo 5º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece un sistema de calificación de los trabajadores de confianza:

*"ARTICULO 5o.- Son trabajadores de confianza:*

*I. Los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquellos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República;*

*II.- En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, que desempeñan funciones que conforme a los catálogos a que alude el artículo 20 de esta Ley sean de:*

*a).- Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, sub-directores y jefes de departamento.*

*b).- Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas y sub-jefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.*

*c).- Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.*

*d).- Auditoría: a nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de las Contralorías o de las Areas de Auditoría.*

e).- *Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.*

f).- *En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.*

g).- *Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo.*

h).- *Asesoría o Consultoría, únicamente cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores; Secretario, Sub-secretario, Oficial Mayor, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno Federal o sus equivalentes en las Entidades.*

i).- *El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías particulares o Ayudantías.*

j).- *Los Secretarios particulares de: Secretario, Sub-Secretario, Oficial Mayor y Director General de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la fracción I de este artículo.*

k).- *Los Agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.*

l).- *Los Agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías Preventivas.*

*Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos de la Federación, para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública.*

*La clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades, formará parte de su catálogo de puestos.*

*III.- En el Poder Legislativo: en la Cámara de Diputados: el Oficial Mayor, el Director General de Departamentos y Oficinas, el Tesorero General, los Cajeros de la Tesorería, Director General de Administración, el Oficial Mayor de la Gran Comisión, el Director Industrial de la Imprenta y Encuadernación y el Director de la Biblioteca del Congreso.*

*En la Contaduría Mayor de Hacienda: el Contador y el Subcontador Mayor, los Directores y Subdirectores, los Jefes de Departamento, los Auditores, los Asesores y los Secretarios Particulares de los funcionarios mencionados.*

*En la Cámara de Senadores: Oficial Mayor, Tesorero y Subtesorero;*

*IV.- En el Poder Judicial: los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas;”<sup>35</sup>*

“En este sistema de calificación se presentan tres criterios para considerar a los trabajadores como de confianza:

- Porque su nombramiento sea hecho directamente por el Presidente de la República o porque su nombramiento o ejercicio requieran la aprobación expresa del mismo.
- Por la naturaleza de sus funciones.
- Por el órgano al cual se encuentren adscritos.”<sup>36</sup>

Resulta de gran importancia para el tema de investigación que se realiza, el establecer los criterios para considerar a un trabajador de confianza, ya que en base a los mismos se demostrará una de las tantas ilegalidades del sistema laboral aplicado a los trabajadores al servicio del Instituto Federal Electoral, como lo es el considerar a todos sus trabajadores como personal de confianza.

“Los trabajadores de confianza presentan una problemática especial, dado su tratamiento diferencial; así advertimos que no tienen un horario fijo, por lo que normalmente trabajan más horas que le resto del personal,... no tienen estabilidad de empleo, ... Como ventaja primordial, se podría mencionar que su salario es mayor que el de los trabajadores de base.”<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> (sic).

<sup>36</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 611.

<sup>37</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Op. cit. páginas 367 y 368.

## 2.8. Nombramiento.

La forma normal para iniciar la relación entre el Estado y sus servidores públicos la constituye el nombramiento, que es el acto jurídico formal mediante el cual la administración pública designa a una persona como funcionario o empleado y lo somete al régimen que, conforme a la ley, le es aplicable específicamente a la función pública.

Se puede afirmar, que el nombramiento es el acto final del procedimiento de designación, procedimiento que inicia con la selección de los candidatos a un cargo público, según los variados sistemas que cada dependencia o entidad paraestatal señalen, los cuales exigen el cumplimiento de requisitos específicos, por cuyo medio se procura asegurar, a criterio de la autoridad o de los ciudadanos, la capacidad y honradez del futuro servidor público.

El nombramiento “es el documento donde consta la designación de determinada persona, para desempeñar un cargo o empleo público y consecuentemente, formaliza la relación jurídica de trabajo con el titular de la entidad respectiva o dependencia.”<sup>38</sup> En un sentido amplísimo es sinónimo de designación de funcionarios y empleados.

Tiene su fundamento constitucional en la fracción II del artículo 89 de nuestra Carta Magna y su fundamento legal en el artículo 12 y 15 fracción III de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

De acuerdo al artículo 15 de la citada Ley, los nombramientos deben contener:

- Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;
- Los servicios que deban prestarse, que se determinarán con la mayor precisión posible;

---

<sup>38</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 339.

- El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;
- La duración de la jornada de trabajo;
- El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y
- El lugar en que prestará sus servicios.

Las características distintivas del nombramiento son:

- Naturaleza: Administrativa.
- Es unilateral: Las condiciones en que debe prestarse el servicio, son fijadas por el titular o quien tenga la competencia.
- Tiene que ser en forma escrita.
- Tiene que expedirlo la persona facultada legalmente para tal fin.

Existen diversos tipos de nombramiento, que a saber son:

- Base o definitivos: Cuando son permanentes las labores que va a realizar el trabajador. Estos nombramientos son otorgados libremente por los titulares de las dependencias, esto es, tratándose de plazas o puestos de última categoría o de nueva creación con motivo de las vacantes que ocurriesen.  
Los nombramientos definitivos se otorgarán por ascenso a los trabajadores que obtengan las mejores calificaciones por medio del escalafón respectivo.
- Tiempo determinado: Son los que se expiden con fecha precisa de terminación de trabajos eventuales o de temporada.
- Obra Determinada: Son los otorgados para realizar tareas directamente ligadas a una obra determinada y por su naturaleza no es permanente. Su duración será mientras subsista la materia de la obra.

- Interinos: Se otorgan para ocupar plazas vacantes temporales que no excedan de seis meses. Esto se origina con motivo de las licencias sin goce de sueldo que se les concede a los trabajadores.
- Provisionales: Estos son cuando se expide conforme al procedimiento escalafonario respectivo a un trabajador, y debe ocupar una vacante temporal mayor de seis meses.

De conformidad con el artículo 18 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el nombramiento aceptado obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conformes a la Ley, al uso y a la buena fe, lo que implica que tanto el trabajador como el titular de la Dependencia se encuentran obligados al cumplimiento de las disposiciones de carácter administrativo que le son aplicables a la Dependencia respectiva.

## **2.9. Derechos de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

Los derechos de los trabajadores al servicio del Estado se pueden clasificar en derechos individuales y colectivos.

Los derechos individuales que se desprenden de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado son:

- El derecho a la estabilidad de empleo.

La estabilidad en el trabajo "...es un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente a la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrón, por el incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación, que hagan imposible su continuación."<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> DE LA CUEVA, Mario. Op. cit. página 219.

La terminación de la relación de trabajo solo puede responder a consideraciones objetivas contempladas en la norma, de tal suerte que el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, consigna:

*“Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa, por lo que el nombramiento o designación de los trabajadores solo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por alguna de las siguientes causas:*

*I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.*

*II.- Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;*

*III.- Por muerte del trabajador;*

*IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;*

*V.- Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:*

*a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.*

*b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.*

*c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.*

*d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.*

*e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.*

*f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.*

*g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.*

*h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.*

*i) Por falta comprobada de cumplimiento a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.*

*j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.*

*En los casos a que se refiere esta fracción, el Jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que diere motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma Entidad Federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.*

*Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el Titular de la Dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el Sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el Titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano, en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.*

*Cuando el Tribunal resuelva que procede dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos.”*

Sobre este precepto legal, los maestros Herrán Salvatti y Quintana Roldan señalan que las primeras cuatro fracciones, permiten la terminación de la relación de trabajo de una manera forzosa y unilateral por parte del titular sin que medie resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, sino tan solo una serie de medidas que caen en lo administrativo.

Las diez causales que requieren substanciación ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje buscan impedir la discrecionalidad de la autoridad o titular que pudiera causar injustos perjuicios al trabajador.<sup>40</sup>

En relación al derecho de la estabilidad de empleo, el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, introduce dos figuras: la suspensión y el cese de los efectos del nombramiento.

La suspensión de la relación de trabajo, es una institución que tiene por objeto conservar la vida de las relaciones suspendiendo la producción de sus efectos, sin alguna responsabilidad para el trabajador y el patrón, cuando se advierte alguna circunstancia, que impide al trabajador la prestación de sus servicios, ya que en términos de dicha figura, el trabajador obtiene beneficios como: la continuidad en los beneficios de la seguridad social, reserva de la plaza, inalterabilidad del nombramiento que se traduce en el derecho a permanecer en el mismo, en tanto exista la materia del trabajo y percibir los beneficios que de ella emanen, proporciona al trabajador la seguridad de que su relación de trabajo subsistirá. Las causas de la suspensión del nombramiento las encontramos en el artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Por cuanto hace al cese o terminación de los efectos del nombramiento, se encuentra regulado por lo señalado en el artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dice:

*“ARTICULO 46 BIS.- Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los*

---

<sup>40</sup> Cfr. HERRÁN SALVATI, Mariano y otro. Op. cit. página 75.

*que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.*

*Si a juicio del Titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma.”*

Señalando que tanto para la suspensión como para la terminación de los efectos del nombramiento, conforme al artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el jefe superior de la oficina deberá levantar acta administrativa, en la cual deberá intervenir el trabajador, un representante del Sindicato al que pertenezca el trabajador, dos testigos de cargo, dos testigos de descargo, así como dos testigos de asistencia.

El acta administrativa constituye el documento base de la acción de la solicitud de la terminación de los efectos del nombramiento.

- El derecho al ascenso.

Es el derecho de un trabajador, empleado o funcionario público (para éste último mediante el servicio civil de carrera), a ser promovido a un mayor grado en la estructura jerárquica de la organización o institución en que labora o presta sus servicios.

Para tal efecto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 47, contempla el concurso de escalafón, que consiste en un sistema organizado en cada dependencia para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas, la cual será otorgada tomando en cuenta factores como la antigüedad, aptitud, conocimiento, disciplina, entre otros.

El ascenso tiene implicaciones de un mejor salario, un reconocimiento social, y una muestra personal de capacidad para asumir labores más complejas y delicadas.

- El derecho al respeto de la jornada.

La jornada de trabajo es definida como el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su servicio, implica la duración o término diario de la relación de trabajo. Por lo que al excederse la jornada establecida por la Ley, ya sea diurna, nocturna o mixta, se tiene derecho al pago de tiempo extraordinario.

- El derecho al salario y otros beneficios económicos.

Este derecho constituye una contra-prestación por los servicios prestados. Una garantía importante sobre el salario, es la que prohíbe la disminución de éste durante la vigencia anual del presupuesto de egresos respectivo. De igual importancia resultan las normas que consignan: que es nula la cesión de salarios a favor de tercera persona y que el pago del salario será en el lugar donde labora el trabajador y se efectuará en moneda de curso legal.

Dentro del rubro de otros beneficios económicos, encontramos los de un pago de prima quinquenal, que se otorga por cada cinco años de labores, pago de tiempo extraordinario, prima dominical para aquellos trabajadores que laboren los días domingo, prima vacacional, entre otros.

- Derecho al descanso, vacaciones y licencias.

El descanso en estricto sentido implica el disfrute del tiempo para fines propios. La norma burocrática establece que por cada seis días de trabajo disfrutará el

trabajador de un día de descanso cuando menos, con goce de salario íntegro, sin embargo, por acuerdo presidencial, publicado en el Diario Oficial del 28 de diciembre de 1972, se dispuso que por cada 5 días de trabajo, los burócratas disfrutarán 2 días de descanso, de preferencia sábados y domingos, con goce de salario íntegro.

Por lo que se refiere a las vacaciones, los trabajadores disfrutarán de dos periodos anuales de diez días laborables cada uno, a los que tengan más de seis meses de servicios.

Respecto de las licencias, éstas constituyen un permiso otorgado al trabajador para ausentarse por un periodo determinado con o sin goce de sueldo. Este derecho deriva de la fracción VIII del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

- El derecho al pago de gastos y traslado.

Es un derecho que surge cuando el trabajador es trasladado de una población a otra y por el cual la dependencia tendrá la obligación de sufragar los gastos de viaje y menaje de la casa, excepto cuando el traslado se hubiere solicitado por el trabajador.

- El derecho a permuta.

Este derecho implica el cambio de empleos que tengan categoría similar, equivalencia escalafonaria y condiciones análogas de promoción, concertada de común acuerdo entre los trabajadores, sin perjuicio de terceros y con anuencia de la dependencia y el sindicato.

En la ley se establece que el sistema de escalafón circunscribe la autorización de las permutas, cuyo procedimiento será previsto en los reglamentos de escalafón respectivos.

- El derecho a la seguridad e higiene.

Este derecho es de previsión social entendida ésta como la manera de establecer medidas protectoras frente a las necesidades a que están expuestos los trabajadores.

La seguridad e higiene consignada en la fracción II del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, constituyen las primeras medidas tomadas para salvaguardar la salud del trabajador.

- El derecho a la seguridad social.

De acuerdo al artículo 43 en sus fracciones VI y VII de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es obligación del titular, garantizar la seguridad social de los empleados públicos.

Las prestaciones que la norma les otorga a los trabajadores del Estado y sus derechohabientes, son de acuerdo al artículo 3º de la Ley del ISSSTE las siguientes:

*“Artículo 3o.- Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:*

*I. Medicina preventiva;*

*II. Seguro de enfermedades y maternidad;*

*III. Servicios de rehabilitación física y mental;*

*IV. Seguro de riesgos del trabajo;*

- V. Seguro de jubilación;*
- VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios;*
- VII. Seguro de invalidez;*
- VIII. Seguro por causa de muerte;*
- IX. Seguro de cesantía en edad avanzada;*
- X. Indemnización global;*
- XI. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;*
- XII. Servicios integrales de retiro a jubilados y pensionistas;*
- XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;*
- XIV. Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;*
- XV. Préstamos a mediano plazo;*
- XVI. Préstamos a corto plazo;*
- XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes;*
- XVIII. Servicios turísticos;*
- XIX. Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación;*
- XX. Servicios funerarios; y*
- XXI. Sistema de ahorro para el retiro.”*

- Derecho a acudir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en defensa de sus derechos. Como tribunal especializado y competente en la materia.

Los derechos colectivos de los trabajadores públicos, son básicamente dos: el derecho a la sindicalización y el derecho a la huelga.

- El derecho a la sindicalización.

Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes, este derecho otorga a los trabajadores, la opción de formar parte del sindicato correspondiente. Señalando que una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados.

- El derecho a la huelga.

Solo procede cuando se violan de manera general y sistemática los derechos consagrados en el artículo 123 constitucional en su apartado “B” o cuando lo acuerdan las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia, se debe emplazar al titular de ésta diez días antes de la fecha señalada para la suspensión de labores.

Es importante señalar que los huelguistas están obligados a mantener en funciones a los trabajadores necesarios para desempeñar los servicios que por su naturaleza no puedan suspenderse; disposición que genera controversia en virtud de que nulifica en mucho los efectos que se esperan de un movimiento huelguístico al no suspender totalmente.

## **2.10. Los conflictos de trabajo.**

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado “B” del artículo 123 constitucional, prevé un procedimiento específico para resolver los conflictos individuales, colectivos o intersindicales en los que intervengan los trabajadores al servicio del Estado.

Por lo que se refiere al procedimiento, éste no requiere de las formalidades o solemnidad que caracterizan a la mayoría de las ramas del derecho, en razón de la simplicidad que exige la impartición de justicia en la materia, lo que facilita, en gran medida, a los trabajadores la vía para hacer valer sus derechos. Dicho procedimiento se encuentra regulado en el artículo 27 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuyo texto dice:

*“ARTICULO 127 BIS.- El procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se desarrollará en la siguiente forma:*

*I.- La Dependencia presentará por escrito su demanda, acompañada del acta administrativa y de los documentos a que se alude el artículo 46 bis, solicitando en el mismo acto el desahogo de las demás pruebas que sea posible rendir durante la audiencia a que se refiere la siguiente fracción.*

*II.- Dentro de los tres días siguientes a la presentación de la demanda se correrá traslado de la misma al demandado, quien dispondrá de nueve días hábiles para contestar por escrito, acompañando las pruebas que obren en su poder, señalando el lugar o lugares en donde se encuentren los documentos que no posea, para el efecto de que el Tribunal los solicite, y proponiendo la práctica de pruebas durante la audiencia a la que se refiere la fracción siguiente; y*

*III.- Fijados los términos de la controversia y reunidas las pruebas que se hubiesen presentado con la demanda y la contestación, el Tribunal citará a una audiencia que se celebrará dentro de los quince días siguientes de recibida la contestación, en la que se desahogarán pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutive del laudo, que se engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la celebración de la audiencia, salvo cuando a juicio del Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias para mejor proveer, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo y una vez desahogadas se dictará el laudo dentro de quince días.”*

Es importante resaltar, que el procedimiento para la solución de los conflictos laborales, se encuentra establecido en una Ley de carácter laboral, que otorga a los trabajadores la seguridad de un juicio acorde a los principios establecidos en el Apartado “B” del artículo 123 constitucional.

### **2.11. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.**

De acuerdo con la fracción XII del Apartado “B” del artículo 123 constitucional, los conflictos individuales, colectivos o intersindicales que surjan entre los empleados de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Este órgano es colegiado y se integrará cuando menos de tres salas, actualmente son cuatro salas, las cuales se conforman con tres Magistrados, uno designado por el Gobierno Federal, otro representante de los trabajadores a través de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado y un tercer Magistrado árbitro, nombrado por los dos primeros, y que fungirá como Presidente de la Sala. El total de Magistrados integrará el Pleno del Tribunal quien tendrá un Presidente nombrado por el Ejecutivo Federal.

Tanto el Presidente del Tribunal como los Presidentes de Sala, así como los Magistrados representantes del Gobierno deberán poseer título de Licenciado en derecho con no menos de cinco años de expedición, y tener tres años mínimo de experiencia en materia laboral.

De conformidad con el artículo 124 de la misma Ley, a este Tribunal corresponde:

- Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre los titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.

- Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio.
- Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo.
- Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales.
- Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

Podemos concluir que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se trata de un Tribunal legalmente facultado y especializado para resolver las diferencias laborales entre la Dependencia respectiva y los trabajadores al servicio del Estado, cuya forma de organización garantiza la aplicación de los principios establecidos en el Apartado "B" del artículo 123 constitucional en concordancia con el adecuado funcionamiento del Estado en el cumplimiento de sus fines, toda vez que existe la representación de los sectores integrantes de la relación de trabajo, es decir, existe una representación de los trabajadores, una representación patronal y un tercer árbitro.

## **2.12. Tribunales especiales.**

Se debe establecer, que todos los órganos jurisdiccionales y en general, todas las autoridades estatales tienen fijada su competencia legalmente, esto es, por disposición general, abstracta e impersonal, por ende, toda autoridad competente es aquella que está facultada expresamente por la ley para dictar o ejercitar cualquier acto.

La prohibición a ser juzgado por tribunales especiales, constituye una garantía que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 13 a favor de todos los habitantes del país.

La obligación que surge de dicha garantía es imputable directamente al Estado y consiste en que el poder de éste no debe enjuiciar a una persona mediante órganos jurisdiccionales que establezca exprofesamente para conocer de determinados casos concretos, impone la prohibición de que se instituyan autoridades judiciales especiales, extendiendo dicha prohibición al órgano legislativo o administrativo a través de cuyos actos (leyes, decretos, acuerdos, resoluciones, etc.) se establezcan tales autoridades.

*“Art. 13.- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ...”.*

Por su parte el artículo 14 constitucional otorga al trabajador, la garantía de seguridad jurídica, respecto de que el juicio se llevará ante tribunales previamente establecidos, cuya exigencia corrobora la garantía de que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales.

Entendiendo por “previamente”, la preexistencia de los tribunales dotados de capacidad genérica para dirimir los conflictos en número indeterminado, y por “tribunales” no solo a los órganos del Estado que este constitucional o legalmente adscritos al Poder Judicial federal o local, sino también a las autoridades ante las que debe seguirse el juicio, de tal manera, que la garantía de audiencia no sólo es operante frente a los tribunales propiamente dichos, sino a las autoridades administrativas de cualquier tipo que normal o excepcionalmente realizan actos de privación o molestia.

*“Art. 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

*Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...”.*

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

*“Art. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...”*

Podemos concluir que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como el Tribunal competente y establecido para resolver las controversias de carácter laboral entre el Estado y sus servidores, otorga a los trabajadores las garantías de igualdad, audiencia y seguridad jurídica que se consagran en los artículos 13, 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

A fin de establecer las reformas necesarias al régimen laboral aplicable a los trabajadores al servicio del Instituto Federal Electoral, y una vez conocido el régimen laboral aplicable a los trabajadores al servicio del Estado, es necesario conocer al organismo electoral en mención, lo cual realizaremos en el siguiente capítulo.

### **CAPITULO 3**

#### **EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y LA RELACIÓN JURÍDICA QUE ESTABLECE CON SUS SERVIDORES**

De acuerdo a nuestro sistema legal, los derechos laborales de los trabajadores a partir de la Constitución de 1917, han sido fijados en las leyes expedidas por el Congreso de la Unión o bien en las leyes que expidan las legislaturas de los Estados, con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de la propia Constitución, no obstante lo anterior, existen regímenes especiales que se apartan de nuestra Constitución Política, como lo es el régimen laboral que se aplica a los servidores del Instituto Federal Electoral.

A efecto de conocer la naturaleza jurídica de la relación que el Instituto Federal Electoral establece con sus servidores y en consecuencia precisar el régimen jurídico que les es aplicable, en el presente capítulo, en primer término, se estudiará al organismo denominado Instituto Federal Electoral, desde su fundamento legal, naturaleza jurídica, estructura, competencia y atribuciones que le fueron asignadas, haciendo referencia a algunos conceptos como derecho público y derecho electoral.

Continuaremos con un análisis de la clase de trabajadores que le prestan sus servicios al citado Instituto, así como de los derechos y obligaciones que dichos servidores tienen.

Finalmente se abordará la competencia laboral que se le atribuye tanto al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para la resolución de controversias laborales entre el citado Instituto y su personal, relacionando dicha competencia al contenido de los artículos 13, 14 y 16 constitucionales.

### 3.1. Derecho Público.

La clasificación del derecho en público, privado y social, obedece a la naturaleza de los actos o sujetos que regulan sus normas, así como a cuestiones de carácter didáctico.

“El derecho público se compone del conjunto de normas que regulan el ejercicio de la autoridad estatal, determinando y creando al órgano competente para ejercitarla, el contenido de sus actos de autoridad estatal y el procedimiento mediante el cual dichos actos deberán realizarse.”<sup>1</sup>

El derecho público es entendido como aquél que se encarga de lo relativo a los asuntos públicos del Estado. El Estado en su actuación es muy dinámico, por lo tanto, cada uno de sus actos está regulado por la Ley y cada una de las relaciones jurídicas que lleve a cabo, se regirán por normas de carácter público, privado o social.

Serán públicas cuando el Estado intervenga con su potestad soberana a través de alguno de sus órganos. Se aplicarán normas privadas cuando su actuación se dé en un plano de igualdad frente a particulares. Se someterá a normas de carácter social cuando intervenga como parte o vigilante de las relaciones jurídicas de grupos o individuos económicamente débiles y vulnerables, actuará no como soberano sino cediendo derechos que garanticen la igualdad del débil frente al opulento.

De lo antes señalado, podemos establecer que el Derecho Público es el conjunto de normas que regulan la creación del Estado como ente soberano, la forma en que se organiza para realizar sus fines, la fijación de atribuciones y obligaciones de cada uno de sus órganos.

---

<sup>1</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Op. cit. página 1032.

### 3.2. Derecho Electoral.

Una idea del Derecho Electoral, es, conjunto de normas, principios, y valores de derecho positivo y consuetudinarias que tienen como propósito la regulación de las formas, procesos y procedimientos a través de los cuales se transmite el poder en México; establece las garantías político electorales, tanto para los administrados como para los que gobiernan, protegen y controlan la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, tanto de los entes federados como de la Federación.<sup>2</sup>

“El derecho electoral es la rama del derecho constitucional que dotado de un alto grado de autonomía, regula los procesos a través de los que el pueblo, constituido en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado, a la periódica sustitución de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito, según sea el caso.”<sup>3</sup>

“La naturaleza del derecho electoral es de derecho público y que satisface, además, todos los requisitos que indican los principios de observación y doctrinarios, para poder válidamente afirmar que en la actualidad constituye una rama especial e independiente de las demás por tener en sí misma todos los atributos necesarios. En consecuencia, el derecho electoral se clasifica como una rama independiente, en la categoría de derecho público.”<sup>4</sup>

La esencia del derecho electoral se traduce de manera concreta en la función del Estado consistente en organizar las elecciones y hacer posible la renovación periódica de los integrantes de los órganos del Estado.

---

<sup>2</sup> COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. Derecho Constitucional Electoral. Editorial Porrúa. México, 2000. página 5.

<sup>3</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Op. cit. página 986.

<sup>4</sup> RUIZ MORALES, Héctor Enrique. Derecho Electoral Mexicano y sus Órganos de Aplicación. Editorial Colección de Textos Universitarios. México, 1997. página 80.

### **3.3. El Instituto Federal Electoral.**

Definido por los artículos 41 constitucional y 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es el organismo público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, relacionadas con la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.

En su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la Ley.

Tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejerce sus funciones en todo el territorio nacional conforme a una estructura de 32 delegaciones, una en cada entidad federativa y 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal, contando con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine su instalación

#### **3.3.1. Fundamento Legal.**

Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aprobadas en 1989 y la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de agosto de 1990, constituyen el marco normativo que dio lugar a la creación del Instituto Federal Electoral.

Bajo dicho tenor, el Instituto encuentra su fundamento constitucional en el artículo 41, base III, párrafos primero y segundo de nuestra Carta Magna, que textualmente señala:

*“Art. 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.*

*...*

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

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

Su ley reglamentaria la constituye el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en sus artículos 68 y 70, establece:

*“ARTÍCULO 68.*

*1. El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.”*

*“ARTÍCULO 70.*

*1. El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.*

*2. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de este Código.*

*3. El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las de este Código.”*

Por su parte el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, habla en el artículo 167 inciso 3, de normas de un Estatuto que apruebe el Consejo General, el cual desarrollará, concretará y reglamentará las bases normativas contenidas en el citado Código.

Dichas normas son el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, que es el reglamento de carácter administrativo que regula la planeación, organización, operación, desarrollo, control y evaluación del Servicio Profesional Electoral y del personal del Instituto Federal Electoral, estableciendo los derechos, obligaciones, prohibiciones y sanciones, y el procedimiento administrativo para imponerlas, así como los medios de defensa con los que cuenta el personal del Instituto, y en general reglamenta lo referente a las demás materias que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que deben ser reguladas por dicho Estatuto.

### 3.3.2. Naturaleza Jurídica.

En términos de lo establecido en el artículo 41, base III, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la naturaleza jurídica del Instituto Federal Electoral, es la de un organismo público, caracterizado por su autonomía, permanencia e independencia, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que será autoridad en materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento, así como profesional en su desempeño.

De lo anterior se tiene, que la naturaleza jurídica del Instituto Federal Electoral debe ser estudiada desde un triple punto de vista, en tanto que es un organismo público, también es persona y una autoridad electoral.

- Organismo público.

“Un organismo público es un sujeto de derecho, persona que se caracteriza por su autonomía orgánica y financiera, establecida en el ordenamiento jurídico que le da origen, concediéndole con ello potestad de decisión, limitada al ámbito de competencia que le es asignada por los dispositivos jurídicos que la regulan; en consecuencia, el Estado tiene el deber jurídico de respetar la esfera de autonomía con la cual, por su voluntad soberana, esta investido el organismo público legalmente creado, que se caracteriza fundamentalmente por ser persona, con todos lo atributos de la personalidad ya enunciados.”<sup>5</sup>

El Instituto Federal Electoral, como organismo público a partir de la reforma al artículo 41 constitucional de 1990, es independiente de los tres Poderes,

---

<sup>5</sup> GALVAN RIVERA, Flavio. Derecho Procesal Electoral Mexicano. Editorial Trillas. México, 2000. página 26.

Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ha través de los cuales el pueblo ejerce su soberanía.

Ha sido creado expresamente para cumplir una función propia del Estado, regida por el interés público, con la finalidad específica de aplicar el derecho en la organización, realización y calificación de las elecciones necesarias para la periódica renovación de los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, procurando siempre mantener la estabilidad social.

Es de señalar que aún y cuando la organización, realización y calificación de las elecciones, para la renovación periódica de los titulares de los Poderes Ejecutivo, Legislativo de la Federación, se conceptúan como una función estatal, dicha función no queda comprendida en alguna de las esferas de la tripartición de funciones del Estado, pues no esta inscrita formalmente en el ámbito del quehacer administrativo y menos aún en el jurisdiccional o en el legislativo, por lo que la actividad electoral es una función político-jurídica con naturaleza propia.

Éste organismo público tiene el carácter de permanente como una condición necesaria para fortalecer el desarrollo y llevar a cabo sistemáticamente los programas electorales, con objeto de lograr el cabal cumplimiento de sus principios y fines.

“El Instituto goza de personalidad jurídica y autonomía financiera, pero fundamentalmente orgánica y funcional, que le permite no solo tomar independientemente sus decisiones, en la esfera de sus atribuciones, sino además de oponer esta autonomía e independencia frente al Poder Ejecutivo, al Legislativo y al Judicial, que tienen el deber jurídico de respetarlas, excepción hecha de la posibilidad de reformar o derogar los preceptos jurídicos que le dan origen, existencia, estructura y competencia.”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Ibidem. página 28.

- Personalidad jurídica.

En el ámbito del Derecho, se define a la persona, como todo centro de imputación normativa o como todo ente capaz de ser titular de derechos y obligaciones, clasificándola en individuales y colectivas.

En lo referente a las personas colectivas o morales, por disposición del artículo 25 del vigente Código Civil para el Distrito Federal, tienen esa naturaleza, además de los entes de Derecho Público, Privado y Social, las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley, entre las que se encuentra incluido el Instituto Federal Electoral.

“Conforme a derecho, toda persona debe reunir determinadas características fundamentales e inalterables, por regla, no sujetas a la voluntad del ente al que corresponden, y que existen en tanto la persona es; lo que significa que constituyen elementos *sine qua non* de la aludida naturaleza jurídica, agrupadas bajo el rubro común de atributos de la personalidad.”<sup>7</sup>

En las personas morales, dichos atributos de la personalidad son: la razón o denominación social, la capacidad jurídica, de goce y de ejercicio; el domicilio, el patrimonio y la nacionalidad.

Ahora bien, de un análisis del régimen jurídico aplicable al Instituto Federal Electoral, se desprende que sí reúne los requisitos de la personalidad ya mencionados:

Por cuanto hace al primero de los atributos, el Instituto Federal Electoral tiene su denominación atribuida por el Poder Constituyente Permanente en el párrafo primero de la base III del artículo 41 de la Constitución Federal, reiterada por el

---

<sup>7</sup> Ibidem. página 21.

legislador ordinario en los numerales 68 y 70 del Código de la Materia, que se refieren expresamente al Instituto Federal Electoral.

La capacidad jurídica, no es sino el ámbito de competencia constitucional y legalmente otorgado al Instituto, al respecto, el párrafo primero de la precitada base III del artículo 41 constitucional, establece claramente que su competencia ésta delimitada por la ejecución de la función estatal consistente en preparar, realizar y calificar las elecciones, relacionadas con la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Dicha base agrega en su párrafo último, que el Instituto tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, 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 elecciones 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.

Respecto de su domicilio, se encuentra establecido en el párrafo primero del artículo 71 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al señalar: *“El Instituto Federal Electoral tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura:...”*.

Además en los artículos 98 y 108, ambos en su párrafo 2, se establece que la sede o domicilio de las delegaciones y de las subdelegaciones del Instituto son, respectivamente, la capital de cada Estado y el Distrito Federal, en su caso, así como la cabecera de cada uno de los trescientos distritos electorales uninominales

en que se divide el territorio nacional, para la elección de diputados federales de mayoría relativa.

El Patrimonio del Instituto Federal Electoral, conforme al artículo 70, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el presupuesto de Egresos de la Federación, así como los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones del citado Código.

De la nacionalidad del Instituto se debe decir que, aún y cuando no hay disposición que literalmente la determine, de una sistemática interpretación de las normas constitucionales y legales aplicables, así como de su naturaleza intrínseca y de sus fines, se infiere que es mexicana.

De lo expuesto se concluye que al Instituto Federal Electoral se le reconoce como sujeto jurídico, capaz de ser titular de derechos y obligaciones, con capacidad de disponer de recursos públicos, única y exclusivamente para la realización de las tareas que por mandato constitucional tiene encomendadas, como lo es, el cumplimiento de la función estatal de organizar, desarrollar y calificar las elecciones para la renovación periódica de los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

- Autoridad electoral

En un primer sentido, autoridad equivale a poder, potestad o actividad que es susceptible de imponerse a los demás, incluso contra la voluntad de éstos.

“Referida al Estado, como organización jurídica y política de la comunidad humana, la autoridad implica el poder con el que esta investido y que se despliega

imperativamente, de manera que es superior a todos y, por tanto a nadie le es dable desobedecerlo.”<sup>8</sup>

En este primer sentido, la autoridad constituye uno de los elementos propios de la naturaleza del Estado, garante de la observancia y eficacia del sistema jurídico formalmente válido.

En una segunda acepción, por autoridad se entiende al órgano del Estado integrante del gobierno, que desempeña una función específica, tendente a realizar sus atribuciones. Se traduce en un órgano, individual o colegiadamente constituido, que despliega actos en ejercicio del poder público y cuyo origen se debe encontrar en un ordenamiento normativo.

Como características distintivas de todo ente estatal que goza de autoridad, se pueden inferir las siguientes: Por regla, es un órgano del Estado, individual o colegiado; esta investido de facultades de decisión, de ejecución o de ambas simultáneamente; tiene *imperium* en el ejercicio de sus atribuciones; y puede crear, modificar o extinguir situaciones de hecho o de derecho, generales o particulares, abstractas o concretas, públicas o privadas, siempre en forma imperativa.

Refiriéndonos al Instituto Federal Electoral, no obstante de que es un organismo público, la Constitución y el Código aplicable disponen que es una autoridad en la materia electoral, pues goza de *imperium*, ya que puede tomar decisiones y las puede ejecutar, incluso contra la voluntad de los sujetos de Derecho Electoral, sin necesidad de agotar un previo procedimiento jurisdiccional.

En opinión de profesor Galván Rivera, es conforme a derecho afirmar que el Instituto Federal Electoral es una autoridad político–electoral de naturaleza administrativa, esto es así, ya que como autoridad electoral impone sanciones a

---

<sup>8</sup> Idem.

las infracciones que cometen los ciudadanos, funcionarios electorales, organizaciones de observadores electorales, autoridades federales, estatales y municipales, notarios públicos, extranjeros, ministros de culto, asociaciones, iglesias, agrupaciones políticas y partidos políticos; siempre y cuando se trate de actos que incidan de manera directa en el desarrollo de la actividad electoral.

Para este autor, el Instituto Federal Electoral no puede ser una autoridad legislativa, porque es evidente que su función fundamental no consiste en emitir reglas de conducta bilaterales, heterónomas, externas, coactivas, generales y abstractas, esto es, que legislar no es la función que le asigna el ordenamiento jurídico que le da origen y competencia; opinión con la cual se coincide, de ahí la incongruencia e ilegalidad de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, tenga la atribución de expedir el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, que constituye el ordenamiento que regula las relaciones laborales entre el organismo y sus servidores.

Creado para la función estatal de organizar las elecciones federales, el Instituto Federal Electoral tampoco tiene dentro de sus atribuciones, la de resolver conflictos de intereses de trascendencia jurídica, mediante la aplicación del Derecho, por lo que no es de su naturaleza ser un órgano jurisdiccional.

No obstante los principales fines del Instituto, en la realidad y contrario a los principios establecidos en el artículo 123 constitucional, en el procedimiento administrativo y en el recurso de inconformidad que se contemplan en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, el Instituto Federal Electoral actúa como juez y parte en la imposición de sanciones al personal del Servicio Profesional Electoral y Administrativo.

De lo antes expuesto se puede concluir, que la autonomía financiera, orgánica y funcional de que goza el Instituto Federal Electoral frente al Poder Ejecutivo, al

Legislativo y al Judicial, así como su calidad de autoridad, le fue otorgada única y exclusivamente para la realización de las tareas que por mandato constitucional tiene encomendadas, consistentes en la organización, realización y calificación de las elecciones necesarias para la renovación periódica de los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

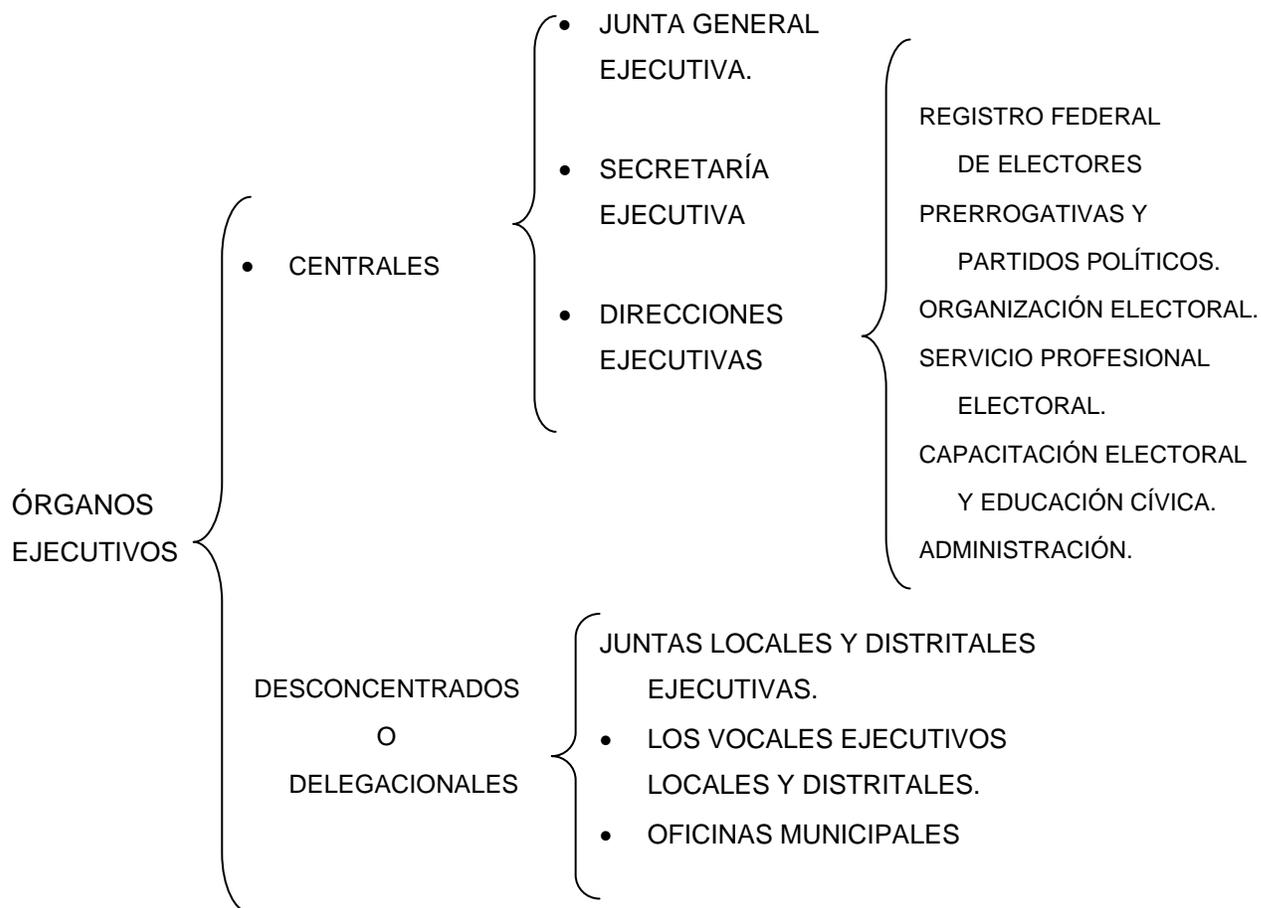
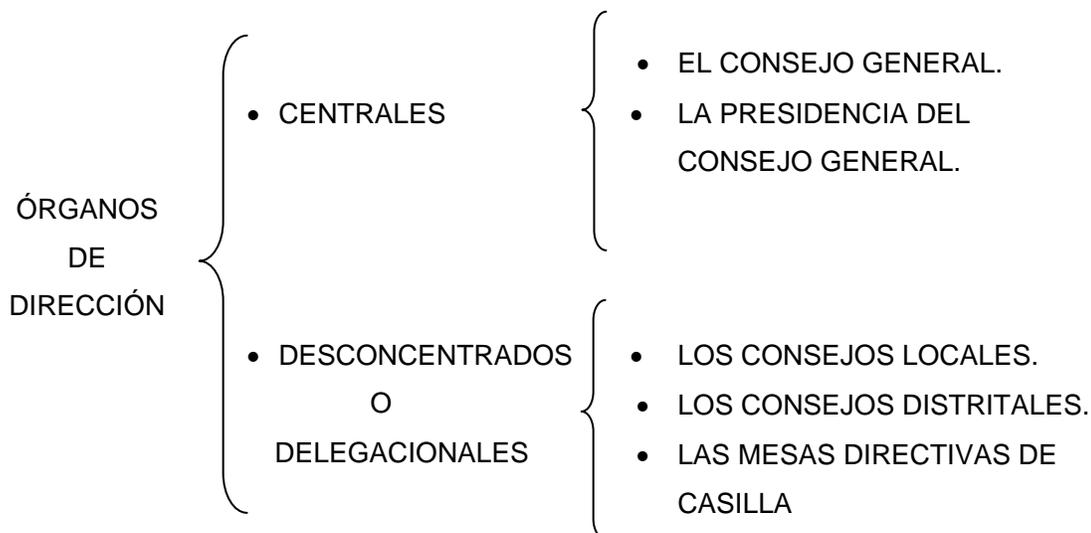
De ahí que la facultad de legislar sus propias normas de trabajo, resulta incongruente con la naturaleza jurídica que tiene el Instituto Federal Electoral.

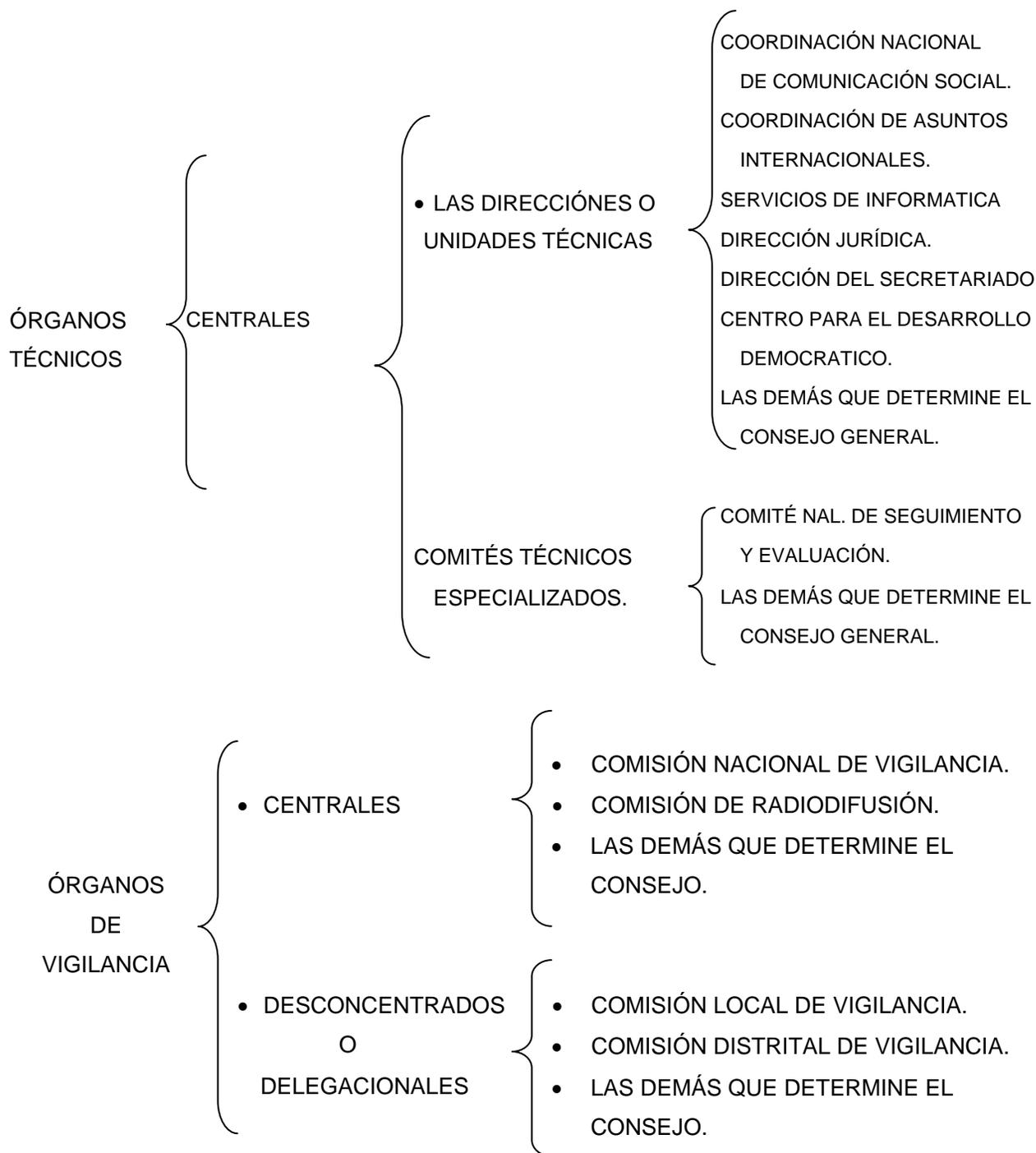
### **3.3.3. Estructura orgánica.**

De la base III, párrafo primero y segundo, del vigente artículo 41 de la Constitución Federal, así como de las disposiciones de la ley reglamentaria, el Instituto Federal Electoral cuenta, conforme a una estricta división de funciones, con tres clases o especies de órganos claramente diferenciados:

1. De Dirección.- Se integran en forma colegiada bajo la figura de Consejos.
2. Técnicos - Ejecutivos.- Esta conformado predominantemente por miembros del Servicio Profesional.
3. De Vigilancia.- Se constituye con representación preponderante y mayoritaria de los partidos políticos.

Siendo la desconcentración el principio rector o eje central sobre el cual descansa la organización administrativa del Instituto Federal Electoral, sus órganos se clasifican en centrales y desconcentrados, éstos a su vez se dividen en estatales, distritales y municipales, lo cual permite a la institución estar presente, física y funcionalmente en todo el territorio nacional. Así tenemos, que dentro de la estructura del Instituto Federal Electoral, respetando su estructura jerárquica, se encuentran los siguientes órganos:





### 1.- Órganos de Dirección.

Pueden ser definidos como 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. Forman parte de estos órganos:

- El Consejo General.

Es el órgano superior de dirección de todo el Instituto, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto. Se integra por un consejero presidente y ocho consejeros electorales y concurren, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.

El consejero presidente y los consejeros electorales son electos, 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, son designados ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación.

“El consejero presidente y los consejeros electorales duran en su cargo siete años y no pueden tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas y culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciben el consejero presidente y los consejeros electorales es igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”<sup>9</sup>

El secretario Ejecutivo es nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente y debe reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral.

---

<sup>9</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Op. cit. páginas 136 y 137.

“Tanto los consejeros electorales como el Secretario Ejecutivo están sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el título cuarto de la Constitución, por lo que son responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones. Además, contra todos ellos puede proceder el juicio político y, para el ejercicio de la acción penal en contra de los consejeros electorales, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, es necesaria la declaración de procedencia formulada por la Cámara de Diputados.”<sup>10</sup>

- Los Consejos Locales.

Son los órganos de dirección constituidos en cada una de las 32 entidades federativas y que a diferencia del Consejo General, funcionan sólo durante el proceso electoral federal. Se integra por un consejero presidente, seis consejeros electorales, representantes de los partidos políticos nacionales, el vocal de Organización Electoral, el vocal del Registro Federal de Electores, el vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local y el secretario.

El consejero presidente y los seis consejeros electorales son designados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y son los únicos que tienen voz y voto, los demás solo tienen voz.

- Los Consejos Distritales.

Son los órganos de dirección constituidos en cada uno de los 300 distritos uninominales en que se divide el país. Al igual que los Consejos Locales, únicamente se instalan y sesionan durante los periodos electorales federales.

Se integra por un consejero presidente, seis consejeros electorales, y representantes de los partidos políticos nacionales, que son los que tienen voz y

---

<sup>10</sup> Idem.

voto, concurren a sus sesiones con voz pero sin voto, el vocal de Organización Electoral, el vocal del Registro Federal de Electores, el vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital y el secretario.

El consejero presidente y los seis consejeros electorales son designados por el Consejo Local correspondiente. La retribución que perciben el consejero presidente y los consejeros electorales es igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte de la Nación.

- Las Mesas Directivas de Casilla.

Por mandato constitucional, son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el primer escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividen los 300 distritos electorales.

Como autoridad electoral, durante la jornada electoral, son responsables de respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

En cada casilla existe una mesa directiva, integrada por un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes generales, todos los cuales son seleccionados mediante un doble sorteo.

Cada uno de los 300 Distritos Electorales uninominales del país se divide en secciones electorales que se integran por 50 electores como mínimo y 1500 como máximo. Por cada 750 electores o fracción se instala una casilla, cuyo fin es recibir la votación de los ciudadanos residentes en la Sección Electoral, en el entendido de que pueden instalarse casillas extraordinarias cuando las condiciones geográficas hacen difícil el acceso a las mismas.

## 2.- Órganos ejecutivos y técnicos.

Se integran predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, 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. Forman parte de dichos órganos:

- La Junta General Ejecutiva.

Considerada legalmente como el órgano operativo superior, se encuentra presidida por el Presidente del Consejo General y se integra con el Secretario Ejecutivo y cada uno de los directores ejecutivos de las seis Direcciones Ejecutivas del Instituto Federal Electoral. Se reúne por lo menos una vez al mes.

- La Secretaría Ejecutiva.

El Secretario Ejecutivo coordina la Junta General, conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto. También representa legalmente al Instituto, actúa como secretario del Consejo General (con voz y sin voto) y cumple los acuerdos del Consejo.

Es nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente, dura en su encargo siete años y debe reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral.

- Las Direcciones Ejecutivas.

Al frente de cada una de las Direcciones Ejecutivas existe un director ejecutivo designado por el Consejo General. Éstas Direcciones Ejecutivas son:

1. Dirección Ejecutiva del Registro Federal Electoral.
2. Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
3. Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.
4. Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral.
5. Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
6. Dirección Ejecutiva de Administración.

- Juntas Locales Ejecutivas.

Son órganos permanentes del Instituto Federal Electoral, integrados por el Vocal Ejecutivo, quien la preside, y los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el vocal secretario y sesionan por lo menos una vez al año.

Los Vocales Ejecutivos son designados por el Consejo General y los demás integrantes de las juntas locales ejecutivas son nombrados por el Secretario Ejecutivo, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral del Instituto, de conformidad con las disposiciones aplicables. El vocal secretario es auxiliar del vocal ejecutivo en las tareas administrativas y sustancia los recursos de revisión, competencia de la Junta.

- Juntas Distritales Ejecutivas.

Son órganos permanentes del Instituto Federal Electoral, durante los procesos electorales funcionan de manera conjunta con los Consejos Distritales.

En la cabecera de cada uno de los 300 distritos electorales hay una Junta Distrital Ejecutiva y un Consejo Distrital, además del vocal ejecutivo.

Las Juntas Distritales sesionan una vez al mes, las preside el vocal ejecutivo y se integra por funcionarios del Servicio Profesional Electoral de la siguiente manera:

vocal ejecutivo, vocal de Organización Electoral, vocal del Registro Federal de Electores, vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica y vocal secretario

### 3.- Órganos de vigilancia.

Se integran con representación preponderantemente de los partidos políticos, bajo la figura de Comisiones, tienen como función esencial, la de coadyuvar en todo lo relativo al servicio inherente al Registro Federal de Electores, son órganos auxiliares, cuyo ámbito de actuación esta delimitado por la finalidad específica de supervisión.

Podemos concluir que la forma de integración del Instituto Federal Electoral, esta diseñada a efecto de que el citado Instituto lleve a buen término la función estatal de organizar las elecciones federales, relacionadas con la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Asimismo, que dentro de su estructura, no existe ninguna representación de la clase trabajadora, por lo que resulta incompatible a la estructura del Instituto, la función de crear sus propias reglas laborales.

#### **3.3.4. Competencia.**

En términos amplios, la competencia genérica del Instituto Federal Electoral se determina en el párrafo primero de la base III del artículo 41 constitucional, al establecer que dicho Instituto tiene a su cargo la función estatal de organizar las elecciones federales, relacionadas con la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Asimismo, de conformidad con el párrafo último de la base III del artículo 41 constitucional, el Instituto Federal Electoral, tiene a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a:

- Capacitación y Educación Cívica.
- Geografía Electoral.
- Derechos y Prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas.
- Padrón y Listas Electorales.
- Diseño, impresión y distribución de materiales electorales.
- Preparación de la Jornada Electoral.
- Cómputo de resultados en los términos que señale la Ley.
- Cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales
- Declaración de validez y otorgamiento de constancias en la elección de diputados y senadores.
- Regulación de la observación electoral y de las encuestas y sondeos de opinión.

El vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no hace alusión literal alguna a la competencia genérica del Instituto Federal Electoral, simplemente en su artículo 69 se limita a individualizar los que denomina fines del Instituto, estableciendo los siguientes:

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- Integrar el Registro Federal de Electores.
- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

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

Es de importancia señalar que en el ejercicio de la función estatal que le ha sido otorgada, el Instituto Federal Electoral debe conducir su quehacer bajo determinados principios rectores, y que a saber son:

- Certeza.- Alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral, estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.
- Legalidad.- “Supremo principio rector en el ejercicio de la función estatal electoral, no es otra cosa que el estricto cumplimiento de la normatividad jurídica vigente, la adecuación o fidelidad a la ley en toda la actuación electoral de los ciudadanos, asociaciones, agrupaciones y partidos políticos, pero fundamentalmente de las autoridades electorales, en todos sus órdenes jerárquicos y de competencia.”<sup>11</sup>
- Independencia.- Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución, para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la Ley, asimismo implica que el Instituto Federal Electoral no está subordinado de manera inmediata y directa, a ninguno de los tres poderes mediante los cuales se ejerce la soberanía nacional. Aún cuando no hay texto expreso que así lo disponga, el Instituto solo obedece al mandato de la Ley.
- Imparcialidad.- “Significa que en la realización de sus actividades, todos los integrantes del Instituto deben reconocer y velar permanentemente por el

---

<sup>11</sup> GALVAN RIVERA, Flavio. Op. cit. página 72.

interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a ellos de manera irrestricta cualquier interés personal o preferencia política.

- Objetividad.- Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.”<sup>12</sup>
- Profesionalismo.- Hace referencia a conceptos tales como calidad y dedicación, a poseer y profesar un conocimiento, y en general, a desempeñar una actividad con determinado contenido, nivel y entrega que le den al personal la cualidad de profesional.

De lo antes señalado se concluye que la competencia atribuida al Instituto Federal Electoral, es completamente político-electoral, no obstante lo anterior, y en términos de lo establecido en el artículo 41 base III párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al citado Instituto también se le atribuye competencia legislativa en materia laboral, ya que por conducto de su Consejo General, expide el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, que constituye la norma por la que se regula la relación laboral de sus servidores, en una clara violación a la facultad que corresponde al Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en el artículo 73 fracción X de nuestra Carta Magna.

### **3.3.5. Atribuciones.**

- El Consejo General.

---

<sup>12</sup> Ibidem. página 73.

En términos generales, es el 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.

“Las atribuciones del Consejo General pueden ser agrupadas en las siguientes categorías:

- De legislación interna.
- De nombramiento.
- De vigilancia.
- De resolución jurisdiccional.
- De registro.
- De información.
- De investigación.
- De aprobación.
- De imposición de sanciones.
- Atribuciones implícitas.”<sup>13</sup>

“También destacan sus facultades de vigilancia de los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, incluido el otorgamiento de su registro y el resolver sobre convenios de fusión, frentes y coaliciones de éstos; aprobar la división del territorio nacional en distritos electorales uninominales; aprobar el modelo de credencial para votar con fotografía; los topes máximos de gastos de campaña, efectuar el cómputo total de la elección de senadores y diputados electos según el principio de representación proporcional; resolver recursos de revisión; resolver sobre el presupuesto del Instituto Federal Electoral; conocer de infracciones e imponer sanciones; fijar las políticas y programas generales de Instituto Federal Electoral y otra.”<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. Op. cit. páginas 137 y 138.

<sup>14</sup> GÓMEZ – PALACIO, Ignacio. Procesos Electorales. Editorial Oxford University Press, México, 2000. página 44.

No obstante que las atribuciones otorgadas al Consejo Electoral son totalmente político-electorales, en el artículo 12 del Estatuto del Servicio del Servicio Profesional y del Personal del Instituto Federal Electoral, se le otorgan atribuciones legislativas, dentro de las cuales podemos destacar la relativa a la aprobación, en su caso, de las modificaciones, reformas o adiciones al Estatuto que le proponga la Junta. Atribución ésta que a nuestro punto de vista resulta totalmente violatoria de los derechos laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, por los siguientes motivos:

En primer lugar, porque dicha atribución contraviene lo establecido en los artículos 71 y 73 fracción X, así como el artículo 123 segundo párrafo de nuestra Carta Magna, en lo que se refiere a que hay una autoridad competente para iniciar y expedir las leyes, en este caso del trabajo.

*“Art. 71.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:*

*I.- Al Presidente de la República;*

*II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y*

*III.- A las Legislaturas de los Estados.*

*Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.”*

*“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:...*

*X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;...”*

*Art. 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.*

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

En segundo lugar, porque al otorgarse dicha atribución a una autoridad cuya competencia general no es en materia laboral, niega a los trabajadores del citado Instituto, el acceso a los derecho mínimos contenidos en el artículo 123 constitucional, a la vez que se vulnera el principio de división de Poderes consignado en el artículo 49 constitucional.

Y en tercer y último lugar, porque el establecimiento de sus derechos carece de una certidumbre, al estar a voluntad del mismo patrón, “puesto que un reglamento puede ser modificado, derogado o cambiado en cualquier momento por quien lo expidió.”<sup>15</sup>

- La Presidencia del Consejo General.

“Su propósito general es convocar y conducir las sesiones del Consejo, vigilar el cumplimiento de sus acuerdos y establecer los vínculos requeridos con autoridades federales, estatales y municipales.”<sup>16</sup> Está facultada para:

- Proponer el nombramiento de secretario ejecutivo y de los directores ejecutivos del Instituto Federal Electoral.
- Proponer anualmente el anteproyecto del presupuesto del Instituto Federal Electoral.
- Recibir la solicitud de registro de candidatos a la Presidencia de la República, senadores y diputados por el principio de representación proporcional y someterlas al Consejo.
- Presidir la Junta General Ejecutiva.
- Dar a conocer la estadística electoral, entre otras.

---

<sup>15</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 654.

<sup>16</sup> GÓMEZ – PALACIO, Ignacio. Op. cit. página 45.

- Los Consejos Locales.

“Tienen como propósito fundamental vigilar a los Consejos Distritales que se instalen en la entidad federativa durante el proceso electoral y designar en el mes de diciembre del año anterior a la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren a los Consejos Distritales; así como vigilar la observancia de la ley electoral y los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales. También tienen atribuciones para resolver los medios de impugnación que les competan, registrar fórmulas de candidatos a senadores, por el principio de mayoría relativa y efectuar su cómputo total y declaración de validez de la elección, que incluye el cómputo de senadores por el principio de representación proporcional. Destaca la facultad de supervisar las actividades que realicen las Juntas Locales Ejecutivas y recabar, de los Consejos Distritales, las actas de cómputo de la votación de diputados por el principio de representación proporcional y llevar a cabo los cálculos correspondientes.”<sup>17</sup>

- Los Consejos Distritales.

“Los Consejos distritales tienen como propósito fundamental determinar el número y ubicación de las casillas, insacular a los funcionarios de casilla, registrar formulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y registrar los nombramientos de representantes de partidos políticos, así como acreditar a los observadores electorales, expedir la identificación de los representantes de los partidos, efectuar los cálculos distritales y la declaración de validez de las elecciones de diputados y senadores por ambos principios y de Presidente de la República, así como en general, vigilar la observancia de la ley electoral y los acuerdos y resoluciones de las autoridades federales electorales. Destaca su

---

<sup>17</sup> Ibidem. página 49.

facultad de supervisar las actividades que realicen las Juntas Distritales Ejecutivas.”<sup>18</sup>

- Mesas Directivas de Casilla

Sus atribuciones consisten en instalar y clausurar la casilla en términos de lo que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, recibir la votación, efectuar el escrutinio y cómputo de la votación, así como permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura.

- La Junta General Ejecutiva.

De manera específica, sus atribuciones se encuentran contempladas en el artículo 86 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de manera general “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 encomienda el Código, el Consejo General o su Presidente.”<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Ibidem. páginas 51 y 52.

<sup>19</sup> CASTELLANOS HERNÁNDEZ Eduardo. Op. cit. página 139.

- La Secretaría Ejecutiva.

“Tiene a su cargo orientar y coordinar las acciones de las Direcciones Ejecutivas, de las Juntas Locales Ejecutivas y de las Juntas Distritales Ejecutivas, nombrar a los integrantes de ésta últimas, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, establecer los mecanismos de difusión inmediata de resultados preliminares de elecciones, actuar como secretario de la Junta General Ejecutiva, elaborar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto Federal Electoral, ejercer partidas presupuestales,”<sup>20</sup> entre otras.”

- Direcciones Ejecutivas.

De las seis Direcciones Ejecutivas, destaca la Dirección Ejecutiva del Registro Federal Electoral, “cuya responsabilidad primaria es formar, revisar, y actualizar anualmente el Padrón Electoral, además de organizar el Registro Federal de Electores, formar el Catálogo General de Electores, expedir la credencial para votar, mantener actualizada la cartografía electoral del país y formular los estudios de división del territorio nacional en 300 Distritos Electorales Nominales.

Cabe señalar que el Registro Federal de Electores es de carácter permanente y de interés público.”<sup>21</sup>

- Juntas Locales Ejecutivas.

“Las Juntas Locales Ejecutivas tienen como propósito fundamental supervisar y evaluar los programas a cargo de las vocalías y de los órganos distritales, dentro de su territorio, así como sustanciar y resolver los medios de impugnación, fuera

---

<sup>20</sup> GÓMEZ – PALACIO Ignacio. Op. cit. página 45.

<sup>21</sup> Ibidem. página 46.

del tiempo de los procesos electorales, contra los actos o resoluciones de los órganos distritales. Quedan obligadas a informar mensualmente al secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral del desarrollo de sus actividades.”<sup>22</sup>

- Juntas Distritales Ejecutivas.

“Tienen como propósito fundamental supervisar y evaluar los programas a cargo de las Vocalías, proponer al Consejo Distrital el número y ubicación de las casillas, capacitar a los ciudadanos que integran las mesas directivas de éstas y presentar al Consejo Distrital las propuestas de quienes fungirán como asistentes electorales.”<sup>23</sup>

De lo antes señalado, se concluye que la estructura del Instituto Federal Electoral, obedece a las necesidades y fines político electorales para los cuales fue creado dicho Instituto, fines que de ninguna manera se relacionan con la materia laboral, por lo que resulta absurdo e ilegal que el mismo Instituto Federal Electoral sea quien dicte sus propias Leyes laborales, más aún cuando dentro de su estructura no existe ninguna representación de la parte trabajadora.

#### **3.4. Servidores Públicos que prestan sus servicios al Instituto Federal Electoral.**

El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral clasifica al personal del Instituto en tres categorías: personal de carrera, personal administrativo y trabajadores auxiliares.

---

<sup>22</sup> Ibidem. página 47.

<sup>23</sup> Ibidem. página 50.

- Personal de carrera.

El establecimiento del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Federal Electoral deriva de la disposición legal de que el Instituto debe ser profesional en su desempeño.

El servicio de carrera de conformidad con el propio Estatuto es un sistema compuesto por los procesos de ingreso, formación, y desarrollo profesional; evaluación; promoción, ascenso e incentivos; y sanción, basado en la igualdad de oportunidades, los conocimientos necesarios, el desempeño adecuado, la evaluación permanente, la transparencia de los procedimientos, el apego a los principios rectores de la función electoral federal y la competencia de sus miembros.

Se debe entender a este sistema como “aquel que da oportunidad al individuo de hacer una trayectoria laboral dentro de una institución e ir ascendiendo en el escalafón ya sea por tiempo, conocimientos, capacitación profesional o aptitudes; le permiten llegar a puestos más altos dentro de ese escalafón hasta el de mayor jerarquía, manteniendo no solo la posibilidad de ascender, sino una permanencia y estabilidad en el empleo que en muchos casos permite llegar al retiro por jubilación.”<sup>24</sup>

El personal de carrera del Instituto Federal Electoral se integra por los miembros del Servicio Profesional Electoral provisionales y titulares, que son los funcionarios electorales que ocupan rangos propios, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica del Instituto.

Se integra por personal calificado organizado en los siguientes cuerpos:

---

<sup>24</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. páginas 546 y 54756.

1. Cuerpo de la Función Directiva: Es al que corresponden las atribuciones de dirección, de mando y de supervisión.
2. Cuerpo de Técnicos: Es el que realiza las actividades especializadas, entendido por éstas actividades “aquellas que tienen que ver con la realización de los programas de cómputo y su aplicación con el Registro Federal de Electores, o los estudios poblacionales de distribución demográfica necesarios para determinar la delimitación de los distritos, los cálculos financieros para el reparto de financiamiento público, ...entre otras.”<sup>25</sup>

El ingreso a los Cuerpos procede cuando el aspirante acredite los requisitos personales, académicos y de buena reputación que para cada uno de ellos señale el Estatuto en su artículo 43, que haya cumplido con los cursos de formación y capacitación, incluyendo los exámenes correspondientes y que realice las prácticas en los órganos del Instituto. También es una forma de ingreso el examen o concurso de incorporación, según lo señalen las normas estatutarias.

El aspirante que una vez acreditados los requisitos antes señalados, adquiere un nombramiento provisional el cual será vigente hasta la emisión del Acuerdo de la Junta General Ejecutiva que les otorgue la titularidad.

La obtención de su titularidad en la estructura de rangos y su permanencia queda 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, situación que constituye una inseguridad para el trabajador quien nunca sabe si cumplirá con todos los requisitos que le otorguen la titularidad y así hay quienes llevan mucho tiempo con un nombramiento provisional.

---

<sup>25</sup> ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. Citado por MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Op. cit. páginas 246 y 247.

Este personal debe desempeñar sus funciones en forma exclusiva dentro del Servicio, no puede desempeñar otra actividad, cargo o comisión oficial, o cualquier otro empleo remunerado, sin contar con previa autorización del titular de la Dirección Ejecutiva, quien la podrá otorgar, tomando en cuenta los principios, necesidades e intereses del Instituto, con el acuerdo del Secretario Ejecutivo, y considerando la opinión del superior jerárquico, dichas autorizaciones no podrán exceder de ocho horas a la semana dentro de la jornada laboral. En ningún caso podrán otorgarse autorizaciones en proceso electoral.

Quedará sujeto a las disposiciones del Código, del presente Estatuto, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a las que se deriven de las mismas y a las demás aplicables, asimismo al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Este tipo de personal es considerado de confianza y por lo tanto queda sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reiterando al respecto, que el carácter de confianza únicamente lo determina la naturaleza propia de la función a desempeñar.

En relación al establecimiento de un servicio civil de carrera, es conveniente señalar, que si bien es cierto este sistema tiene la intención de mejorar la eficiencia de la administración a través de la profesionalización del trabajo, es claro que dicho sistema de carrera solo debe ser aplicado al personal que desempeña los cargos y atribuciones de dirección, mando y supervisión, funciones que de acuerdo a la legislación, doctrina y jurisprudencia en materia laboral, sí tienen el carácter de confianza, situación que no sucede dentro del Instituto Federal Electoral y de donde deviene insuficiente el establecimiento de dicho sistema de carrera, esto en virtud de que dentro del personal del Servicio Profesional Electoral existe personal que no desempeña funciones catalogadas como de confianza y no obstante lo anterior, por determinación del propio Instituto,

son considerados de confianza, con lo cual, se reitera, se les niega el acceso a los derechos que el artículo 123 constitucional consigna a su favor.

La separación del personal de carrera será por alguna de las siguientes causas: renuncia; retiro por edad y/o tiempo de servicio; incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones; fallecimiento; destitución; cuando se lleve a cabo una reestructuración o reorganización administrativa que implique supresión o modificación de áreas del organismo o la estructura ocupacional y cuando no acredite, de acuerdo con las disposiciones del Estatuto, las materias del Programa o la evaluación del desempeño.

La causal relativa a la reestructuración, resulta del todo insegura para el personal que se ubique en la misma, porque su reubicación en otra área queda sujeta a la discrecionalidad de la Junta y a la disponibilidad presupuestal del Instituto, resultando totalmente violatoria del derecho del afectado, ya que se trata de una causal imputable al propio Instituto, que no obstante lo anterior, para el caso de que no exista una reubicación del personal afectado, el Estatuto no contempla una indemnización por el despido.

- Personal administrativo.

De conformidad con el artículo 199 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, presta sus servicios de manera regular y realiza actividades que no son exclusivas de los miembros del Servicio.

Para ingresar al Instituto, el personal administrativo debe cumplir con los requisitos siguientes, sin perjuicio de los que establezca el Catálogo:

- Ser ciudadano mexicano.
- Estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter culposo.
- Contar con los conocimientos, experiencia y habilidades requeridos para ingresar al Instituto y desempeñar la función encomendada.
- Tener la escolaridad mínima que se establezca en el Catálogo.
- Aprobar los exámenes de ingreso que les sean aplicados.
- No estar inhabilitado para ocupar cargo o puesto público.
- Presentar la solicitud respectiva acompañada de la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos.

Para su selección, se toman en cuenta los antecedentes académicos y laborales de los solicitantes, así como los resultados de los exámenes aplicados por el Instituto.

Una vez satisfechos los requisitos de ingreso y valorados los antecedentes y resultados de los exámenes, el Instituto extiende al aspirante seleccionado el nombramiento correspondiente, con el cual se acredita la relación jurídica entre el organismo y el personal de que se trate.

Respecto del personal con nivel de mando medio y superior, el nombramiento es expedido por el Director Ejecutivo de Administración y en relación al personal con nivel de enlace y operativo, su nombramiento es expedido por el Director de Personal. Los nombramientos deberán contener entre otros datos, la vigencia del mismo y el cargo o puesto a desempeñar.

El nombramiento dejará de surtir sus efectos cuando el interesado no tome posesión de su empleo dentro de los cuatro días siguientes a la fecha que se le haya otorgado, siempre que haya sido notificado y por faltar a sus labores sin causa justificada o sin permiso, más de tres días en un periodo de treinta días.

Este personal quedará separado de su empleo por renuncia, retiro por edad y tiempo de servicios, incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones, fallecimiento, retiro por programas establecidos en el Instituto, destitución y reestructuración o reorganización que implique supresión o modificación de áreas del organismo o de su estructura ocupacional, en éste último caso y con base en las necesidades y disponibilidad presupuestal del Instituto, podrá ser reubicado en otras áreas o puestos.

Esta clase de personal también es considerado como de confianza, con lo que sus derechos se limitan a las medidas de protección al salario y al goce de los beneficios de la seguridad social.

- Trabajadores auxiliares.

Son trabajadores auxiliares aquellos que prestan 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 administrativa, de conformidad con la suscripción del contrato respectivo.

“Los requisitos de ingreso y proceso de selección para el personal temporal son los mismos que la norma establece para el personal administrativo, sin embargo, a diferencia de estos el Instituto no extiende un nombramiento, sino que celebra con el seleccionado un contrato que se sujetará en forma y fondo a la legislación civil federal.”<sup>26</sup>

Este contrato, deberá contener de conformidad con lo establecido en el artículo 237 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral:

---

<sup>26</sup> MORALES PAULIN, Carlos Axel. Op. cit. página 249.

- Los datos generales del trabajador auxiliar y del Instituto.
- Registro federal de contribuyentes del trabajador auxiliar.
- La descripción de las actividades a ejecutar.
- Monto de los honorarios.
- Lugar en que prestará sus servicios.
- La vigencia del contrato.
- Los demás elementos que determine la Dirección Ejecutiva de Administración.

A pesar de que el Estatuto dispone que los trabajadores auxiliares se registrarán por la legislación civil federal, en términos de lo establecido en su artículo 238, les impone obligaciones propias de un personal de carrera y del personal administrativo, entre las que destacan:

- Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos.
- Cumplir con eficiencia y eficacia todas las funciones que se le confieran, así como desarrollar sus actividades en el lugar y área de adscripción que determinen las autoridades del Instituto.
- Asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios establecidos.
- Cumplir las comisiones de trabajo que por necesidades del Instituto se le encomienden, por oficio, en lugar y áreas distintos al de su adscripción durante los periodos que determinen las autoridades de este organismo, en los términos que fije la Dirección Ejecutiva de Administración.
- Conducirse con rectitud y respeto ante sus superiores jerárquicos, compañeros y subordinados, así como ante los representantes de los partidos políticos, de los que recibirán igual trato.

Esta clase de personal resulta ser la más golpeada en cuanto a sus derechos sociales, ya que por un lado se les impone la mayoría de las obligaciones y prohibiciones aplicables al resto del personal, con lo que tácitamente se realiza un reconocimiento de una relación laboral, y por otro lado, al sujetar su contratación a

la legislación civil, se les excluye de los pocos beneficios que los ordenamientos electorales otorgan en el aspecto laboral.

La relación laboral establecida con el Instituto concluye por alguna de las siguientes causas:

- Vencimiento de la vigencia o cumplimiento del contrato respectivo.
- Terminación anticipada del contrato por consentimiento mutuo de las partes.
- Fallecimiento del trabajador.
- Rescisión por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones consignadas en el contrato, previa notificación que al efecto se haga con cinco días de anticipación, por parte del Instituto.

De lo antes señalado podemos concluir, que esta clase de personal, lejos de establecer una relación civil como prestadores de servicios profesionales, son verdaderos trabajadores, ya que existen los elementos constitutivos de una relación laboral, como lo es la indicación lugar de prestación de servicios, la descripción de las actividades a ejecutar, la existencia de un horario de trabajo, la subordinación ante superiores jerárquicos, entre otras. Más aún, existe el reconocimiento tácito por parte del Instituto Federal Electoral, de una relación laboral, ya que se refiere al personal como trabajadores auxiliares, mención que por sí misma implica que se les deben otorgar los derechos no solo de los trabajadores del servicio profesional y del personal administrativo, sino los derechos laborales establecidos en el artículo 123 constitucional.

### **3.5. Derechos y Obligaciones de los servidores públicos que prestan sus servicios en el Instituto Federal Electoral.**

Como ha quedado expuesto, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral se encarga del tratamiento laboral del

personal de carrera, administrativo y temporal del Instituto, por lo que en términos de dicha normatividad, se tiene que los derechos de dicho personal son:

- Derecho a la estabilidad laboral o permanencia.

De conformidad con el artículo 77 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, el personal de carrera adquiere la permanencia en el empleo una vez obtenida la titularidad.

Dicha titularidad se otorga exclusivamente en la estructura de rangos y se obtiene mediante el nombramiento otorgado por única vez, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 70 del Estatuto y que a saber son:

- Haber participado en un proceso electoral como miembro del Servicio.
- Haber aprobado las fases de formación básica y profesional del Programa.
- Haber acreditado las dos últimas evaluaciones del desempeño con una calificación igual o superior a siete en una escala del cero al diez.

Esta disposición resulta del todo incongruente, ya que si bien es cierto que mediante el establecimiento de un servicio civil de carrera, se tiene la posibilidad de obtener la permanencia en el empleo, también es cierto que el personal de carrera esta considerado como personal de confianza, sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual sus derechos se encuentran limitados al disfrute de las medidas de protección al salario y a gozar de los beneficios de la seguridad social.

Según opinión del profesor Morales Paulín, el derecho a la estabilidad laboral para el personal administrativo se desprende de la fracción V del artículo 216 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal

Electoral, al ser restituido en el goce de sus derechos y prestaciones cuando, habiendo sido suspendido o separado del Instituto, así lo establezca el recurso de inconformidad interpuesto.

Al respecto se difiere con esta opinión, ya que en términos de lo establecido en el artículo 212 de citado Estatuto, el personal administrativo que sea separado del Instituto con motivo de una reestructuración o reorganización que implique supresión o modificación de áreas del organismo o de su estructura ocupacional, solo podrá ser reubicado en otras áreas o puestos, con base en las necesidades y la disponibilidad presupuestal del Instituto, es decir, este derecho se encuentra sujeto ya sea a la discrecionalidad del Instituto o a la existencia del presupuesto, sin que exista una indemnización para el caso de ausencia de uno de los supuestos anteriores.

En el caso del persona auxiliar, su situación jurídica se rige por un contrato civil, en el que se establece la vigencia de la contratación, por lo que este tipo de personal no tiene derecho a la estabilidad de empleo, no obstante lo anterior, y una vez analizadas las obligaciones que se le asigna al mismo, se desprende que son verdaderos trabajadores, que merecen el derecho a la estabilidad de empleo, derivado de que en muchas de las ocasiones realizan funciones de manera permanente, las cuales no son de confianza.

En términos de lo anterior, es conveniente que exista una revisión de las disposiciones que se le aplican al personal auxiliar, para efecto de que se les otorgue el derecho a la estabilidad de empleo.

- Derecho al ascenso.

El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, contempla la promoción y el ascenso, como prestaciones reservadas al personal de carrera y al personal administrativo.

El artículo 127 del referido Estatuto consigna que la promoción del personal de carrera es el movimiento ascendente de los miembros titulares en la estructura de rangos del Servicio y estará basada en los resultados de la evaluación global de acuerdo con los lineamientos específicos que al efecto, a propuesta de la Dirección Ejecutiva, establezca la Junta.

Asimismo, el ascenso de este personal consiste en la obtención de un cargo o puesto superior en la estructura orgánica, dentro de los cargos y puestos exclusivos del Servicio, y procederá primordialmente mediante concurso de oposición para ocupar puestos vacantes.

Respecto del personal administrativo, el ascenso es el movimiento a un nivel superior en una estructura de niveles presupuestales y la promoción es el movimiento ascendente del personal administrativo en una estructura de grados administrativos. Ambos movimientos están basados en los resultados de las evaluaciones del desempeño desde la incorporación del personal al Instituto conforme lo determine la Junta y podrán otorgarse al personal en los niveles presupuestales del 14 al 29.

- Derecho de disponibilidad y reincorporación.

Los derechos de disponibilidad y reincorporación son privativos de los miembros del Servicio Profesional Electoral.

La disponibilidad es de acuerdo al artículo 46 del Estatuto, el tiempo que se autoriza al personal de carrera para ausentarse temporalmente del Servicio con el objeto de efectuar actividades académicas o de investigación.

Todo personal que desee gozar de disponibilidad deberá tener la titularidad en el rango.

La disponibilidad, en ningún caso, podrá ser autorizada para periodos que abarquen procesos electorales, ni para el desempeño de actividades en agrupaciones, organizaciones o partidos políticos y será concedida, siempre que no se afecten las actividades del Instituto, previo cumplimiento de los requisitos que señale el Estatuto.

Los efectos de la disponibilidad sobre el trabajador son dejar de percibir remuneraciones por concepto del cargo o puesto, así como los estímulos del rango que ocupen.

El personal de carrera que se encuentre en disponibilidad podrá reincorporarse al Servicio una vez concluida la misma y cubiertos los requisitos correspondientes, para lo cual deberá solicitar por escrito su reincorporación al Instituto cuando menos treinta días hábiles antes de que concluya la disponibilidad autorizada.

La figura de reincorporación no debe confundirse con el reingreso al Servicio Profesional Electoral, el cual tiene lugar cuando se reintegran al Servicio aquellas personas que se hayan separado del mismo en virtud de una reestructuración o reorganización administrativa o por renuncia.

- Derecho al descanso y vacaciones.

Para el personal del Servicio Profesional Electoral, este derecho se encuentra tácitamente otorgado en la fracción XIV del artículo 142 del Estatuto, al consignar: “recibir la prima vacacional y de antigüedad en los términos que establezca la legislación aplicable.”

Para el personal administrativo, este derecho se encuentra consignado en el artículo 291 del estatuto, al señalar que por cada seis meses de servicio consecutivo el personal administrativo gozará de diez días hábiles de vacaciones,

conforme al programa de vacaciones y con las excepciones enmarcadas en el artículo 134, párrafo 1, del Código. Durante los procesos electorales se pospondrá el disfrute de vacaciones, descansos y permisos, restaurándose el goce de esos derechos una vez terminado el proceso electoral respectivo.

Respecto de los trabajadores auxiliares, no se dice nada de esta prestación, por lo que se les excluye de la misma.

- Derecho al sueldo.

La fracción III del artículo 142 del Estatuto, dispone para el personal de Servicio Profesional Electoral el derecho a recibir las remuneraciones correspondientes al cargo o puesto, los estímulos del rango que ocupe y los incentivos a que se haga acreedor.

Este mismo derecho le corresponde al personal administrativo al tenor de lo consignado en la fracción II del artículo 216 del Estatuto: “recibir las remuneraciones determinadas en los tabuladores institucionales, así como las demás que establezca la Junta de acuerdo con las posibilidades presupuestales”.

Por último el artículo 237 del Estatuto, señala que el contrato de los trabajadores auxiliares consignará entre otros datos, el monto de los honorarios, lo que conlleva el derecho al pago de dicha prestación.

En relación a este personal, se aclara que aún y cuando el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral se refiere a honorarios, los mismos corresponden a un salario, ya que en realidad son trabajadores y no prestadores de servicios profesionales.

- Derecho al pago de gastos por traslado.

Este derecho le asiste a los miembros del Servicio Profesional Electoral por mandato de la fracción XIII del artículo 142 del Estatuto que al tenor dice: “recibir, cuando sea trasladado de una población a otra por un periodo mayor a seis meses o por tiempo indefinido, los gastos que origine el transporte de menaje de casa indispensable para la instalación de su cónyuge y de sus familiares en línea directa, ascendiente o descendiente, o colaterales en segundo grado, siempre que estén bajo su dependencia económica. Asimismo, tendrá derecho a que se le cubran los gastos de traslado de su cónyuge y los parientes mencionados en este párrafo, salvo que el traslado se deba a solicitud del propio miembro del Servicio.” Tanto para el personal administrativo como para los trabajadores auxiliares no se contempla esta prestación.

- Derecho al pago de viáticos.

Este derecho está contemplado en los siguientes artículos: 142 fracción XII, para el personal del Servicio Profesional Electoral y 216 fracción VI para el personal administrativo. A los viáticos se agregan por disposición de los mismos artículos el pago de pasajes y demás gastos complementarios o adicionales, cuando por necesidades del Instituto se requiera su desplazamiento para el desahogo de comisiones especiales a un lugar distinto al de la entidad federativa o localidad donde se encuentre su adscripción.

- Derecho a la prima de antigüedad.

Conforme a la fracción XIV del artículo 142 del Estatuto, el derecho a percibir la prima de antigüedad únicamente le corresponde al personal del Servicio Profesional Electoral.

Para el personal administrativo, esta prestación no se encuentra expresamente consignada esta prestación, no obstante lo anterior, la fracción VII del artículo 216 le otorga el derecho a “recibir una prima quinquenal de acuerdo con la antigüedad, conforme se disponga en el Sistema de Estímulos y Recompensas aplicable, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales del Instituto”, con lo que se le da el reconocimiento de antigüedad, y en su caso la posibilidad de reclamar el pago de la prima de antigüedad.

Por cuanto hace al derecho de antigüedad en la institución, los trabajadores auxiliares se encuentran excluidos de tal prestación, de conformidad con el artículo 227 del multicitado Estatuto, al establecer: “La antigüedad es el tiempo de servicio a la Institución y el tiempo de cotización al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado del personal administrativo; se excluye a los trabajadores auxiliares.”

- Derecho a la seguridad social.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en el numeral 2 de su artículo 172 que “el personal del Instituto Federal Electoral será incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.”, es decir, otorga dicha prestación a los miembros del Servicio Profesional Electoral, al personal administrativo y a los trabajadores auxiliares.

No obstante lo anterior, el estatuto reitera esta prestación únicamente para el personal del Servicio Profesional Electoral y administrativo, no así para los trabajadores auxiliares, para los cuales, el Estatuto se reserva la facultad de otorgar dicha prestación al establecer que “el Instituto podrá otorgar...”, ya que el término podrá es optativo, más aún, condiciona el otorgamiento dicha prestación a la disponibilidad presupuestal.

- Derecho al pago por fallecimiento.

Este derecho se otorga únicamente para los miembros del Servicio Profesional Electoral y para el personal administrativo, en los términos señalados en los artículos 143 y 219 del Estatuto:

*“ARTICULO 143. En caso de fallecimiento de un miembro del Servicio, el familiar que compruebe haber cubierto los gastos de defunción recibirá el importe de dichos gastos, que no podrán exceder el monto equivalente a mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y al familiar que haya sido designado por el miembro del Servicio o a quien acredite ser causahabiente le serán entregados hasta cuatro meses del salario integrado correspondiente al puesto que ocupaba a la fecha del deceso del funcionario.”*

*“ARTICULO 219. En los casos de fallecimiento del personal administrativo, los familiares que se hagan cargo de los gastos de defunción recibirán el importe de hasta cuatro meses de remuneración total correspondiente al puesto que ocupaba el funcionario a la fecha del deceso, sin más trámite que la presentación del certificado de defunción y las constancias de gasto funerario.”*

- Derecho a inconformarse por actos agraviantes.

El estatuto consagra en sus artículos 142 fracción X para el personal del Servicio Profesional y 216 fracción IV para el personal administrativo, el derecho de inconformarse o reclamar ante las autoridades correspondientes del Instituto, en contra de los actos que considere le causen algún agravio en su relación jurídica con el Instituto.

Este derecho se ejercita a través del recurso de inconformidad que se contempla para el personal del Servicio Profesional Electoral en los artículos del 185 al 194 del Estatuto y para el personal administrativo en los artículos 264 a 272 del mismo.

Los derechos con que cuentan tanto los miembros del Servicio Profesional Electoral y del personal administrativo, se encuentran contemplados en los artículos 141, 142, 143, 216 y 219 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, respectivamente.

En relación a las obligaciones del personal del Instituto Federal Electoral, las mismas se encuentran contempladas en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, en los siguientes artículos:

Las obligaciones del Servicio Profesional Electoral en el artículo 144:

*“ARTICULO 144. Los miembros del Servicio tendrán las siguientes obligaciones:*

*I. Coadyuvar al cumplimiento de los fines del Instituto y del Servicio;*

*II. Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad;*

*III. Conducirse en todo tiempo con profesionalismo, imparcialidad, legalidad y objetividad, respecto de las posiciones de las organizaciones y agrupaciones políticas, así como de los partidos políticos, sus candidatos, militantes y dirigentes, procurando que las relaciones de comunicación con ellos se lleven a cabo con cordialidad y respeto;*

*IV. Desempeñar sus funciones con apego a los criterios de eficacia, eficiencia y cualquier otro incluido en la evaluación del desempeño que, al efecto, determine el Instituto;*

*V. Evaluar, en su caso, el desempeño del personal de carrera a su cargo, conforme a los procedimientos establecidos, basado en criterios equitativos;*

*VI. Acatar las disposiciones para reincorporarse al Servicio en los casos de disponibilidad;*

*VII. Observar y hacer cumplir las disposiciones de orden jurídico, técnico y administrativo que emitan los órganos competentes del Instituto;*

*VIII. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos;*

- IX. Proporcionar a las autoridades correspondientes los datos personales que, para efectos de su relación jurídica con el Instituto, se soliciten, presentar la documentación comprobatoria que corresponda, así como comunicar oportunamente cualquier cambio sobre dicha información;*
- X. Desarrollar sus actividades en el cargo o puesto, lugar y área de adscripción que determinen las autoridades del Instituto;*
- XI. Asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios establecidos;*
- XII. Representar al Instituto en programas y proyectos que lleve a cabo con otras instituciones, de conformidad con los convenios que para el efecto se celebren;*
- XIII. Cumplir las comisiones de trabajo que por necesidades del Instituto se le encomienden, por oficio, en lugar y área distintos al de su adscripción, durante los periodos que determinen las autoridades del organismo, en los términos que fije la Dirección Ejecutiva de Administración;*
- XIV. Proporcionar, en su caso, la información y documentación necesarias al funcionario del Instituto que se designe para suplirlo en sus ausencias;*
- XV. Conducirse con rectitud y respeto ante sus superiores jerárquicos, compañeros y subordinados, así como ante los representantes de los partidos políticos, de los que recibirán igual trato, y*
- XVI. Las demás que señale el Código, el Estatuto, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otros ordenamientos aplicables.”*

Las obligaciones del personal administrativo en el artículo 217:

*“ARTICULO 217. Son obligaciones del personal administrativo:*

- I. Coadyuvar al cumplimiento de los fines del Instituto;*
- II. Ejercer sus funciones con estricto apego a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad;*
- III. Conducirse en todo tiempo con imparcialidad, legalidad y objetividad respecto de las posiciones de las organizaciones o agrupaciones políticas, así como de los partidos políticos y sus candidatos, militantes y dirigentes, procurando que las relaciones de comunicación con ellos se lleven a cabo con cordialidad y respeto;*

- IV. Participar y acreditar, en su caso, los cursos de capacitación, según lo determine el Instituto;*
- V. Acreditar la evaluación del desempeño que se les haga;*
- VI. Observar y hacer cumplir las disposiciones de orden jurídico, técnico y administrativo que emitan los órganos competentes del Instituto;*
- VII. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos;*
- VIII. Proporcionar a las autoridades correspondientes los datos personales que para efectos de su relación jurídica con el Instituto se soliciten, presentar la documentación comprobatoria que corresponda, así como comunicar oportunamente cualquier cambio sobre dicha información;*
- IX. Cumplir con eficiencia y eficacia todas las funciones que se le confieran, así como desarrollar sus actividades en el lugar y área de adscripción que determinen las autoridades del Instituto;*
- X. Asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios establecidos;*
- XI. Cumplir las comisiones de trabajo que por necesidades del Instituto se le encomienden, por oficio, en lugar y áreas distintos al de su adscripción durante los periodos que determinen las autoridades de este organismo, en los términos que fije la Dirección Ejecutiva de Administración;*
- XII. Proporcionar, en su caso, información y documentación necesarias al funcionario del Instituto que se designe para suplirlo en sus ausencias;*
- XIII. Conducirse con rectitud y respeto ante sus superiores jerárquicos, compañeros y subordinados, así como ante los representantes de los partidos políticos, de los que recibirán igual trato, y*
- XIV. Las demás que le imponga el Código, el Estatuto, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otros ordenamientos aplicables.”*

Sobre el personal auxiliar es de mencionar que a esta clase de personal, no se le otorgan derechos, supuestamente porque su relación es de carácter civil, no obstante lo anterior, se le imponen las mismas obligaciones que al personal administrativo, a excepción de las fracciones IV y V del artículo 217 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, obligaciones con las que se les reconocer una relación laboral.

Derivado de que el personal del Servicio Profesional Electoral y el personal administrativo es considerado como de confianza, ni siquiera se le otorga el derecho a la sindicalización, no obstante que afanosamente han buscado ese derecho.

Sobre el particular, transcribo un artículo publicado en la página de Instituto Federal Electoral.

#### “Un sindicato para los trabajadores del IFE

Los trabajadores al servicio del IFE, confiando en que su institución es garante de la democracia en nuestro país, decidieron hace más de un año constituir un sindicato propio. Nunca imaginaron el calvario jurídico que iniciaban. Debieron enfrentarse en primer término a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que era la instancia legal para conocer de su registro sindical, la que tardó tres meses para responder, declarándose incompetente. En su recorrido acudieron al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el que extrañamente tiene la facultad de resolver los conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores. El TEPJF acertadamente declaró que no le correspondía conocer sobre el registro de un sindicato, ya que se trata de un acto de naturaleza administrativa que no implica un conflicto laboral. Sólo quedaba el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ante el cual acudieron los trabajadores cansados de su largo peregrinar. Su esperanza desapareció al recibir la noticia de que esta instancia jurídica también se declaraba incompetente. El asunto pasó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que equivocadamente resolvió que es el TEPJF la autoridad que debería conocer del registro sindical. El largo caminar concluyó su etapa jurídica de la peor manera cuando el TEPJF asume la competencia, pero únicamente para negar el registro, considerando que todos los trabajadores eran supuestamente de confianza y sujetos al apartado B del artículo 123 constitucional,

apoyados en una disposición claramente inconstitucional contenida en el artículo 172 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Los trabajadores han optado por acudir a las instancias internacionales de denuncia y a continuar su lucha legítima con nuevas estrategias. Nuestro sistema jurídico quedó reprobado.”<sup>27</sup>

De lo anterior podemos establecer, que independientemente de la importancia de las atribuciones que por mandato constitucional le fueron asignadas al Instituto Federal Electoral, el mismo establece con sus servidores, una relación de carácter laboral, y bajo ese tenor, dicho Instituto no puede evadir sus obligaciones patronales, pues los derechos laborales no están sujetos a la voluntad de persona alguna, por ser un derecho legítimo de la clase trabajadora.

### **3.6. Controversias Laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores.**

El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, contempla dos procedimientos en distinta instancia, uno reservado para el Instituto Federal Electoral para la imposición de sanciones a su personal, y otro reservado al personal para efecto de recurrir las resoluciones del Instituto:

- El procedimiento Administrativo para la imposición de sanciones.
- El recurso de Inconformidad.

Dichos procedimientos le son aplicables únicamente a los miembros del Servicio Profesional Electoral y al personal Administrativo del Instituto y son substanciados y resueltos según se trate, por la Dirección Ejecutiva de Administración, la Secretaría Ejecutiva del mismo Instituto Federal Electoral o bien por la Unidad de

---

<sup>27</sup> Un Sindicato para los trabajadores del IFE. Consultado con fecha 23 de septiembre de 2006. [www.ife.com.mx](http://www.ife.com.mx).

Contraloría interna tratándose de violación a las disposiciones de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Respecto del personal auxiliar, el Estatuto no prevé un procedimiento para inconformarse de los actos que considere le causen agravio en su relación con el Instituto, situación que constituye una violación a su garantía de audiencia, ya que aunque el Instituto Federal Electoral los considere prestadores de servicios profesionales, en la realidad se trata de verdaderos trabajadores, que por ese hecho, ya son objeto de protección del artículo 123 constitucional.

En relación al procedimiento para la aplicación de sanciones, resulta importante destacar la ilegal en que incurre el Instituto Federal Electoral al actuar como juez y parte en la imposición de dichas sanciones a su personal, ya que como se analizó en el capítulo anterior, dicha Institución fue especialmente creada para cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, relacionadas con la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Y en su caso, solo se le reconoce como autoridad en la materia electoral, ya que con dicho carácter impone sanciones a las infracciones que cometen los ciudadanos, funcionarios electorales, organizaciones de observadores electorales, autoridades federales, estatales y municipales, notarios públicos, extranjeros, ministros de culto, asociaciones, iglesias, agrupaciones políticas y partidos políticos; siempre y cuando se trate de actos que incidan de manera directa en el desarrollo de la actividad electoral.

Por su parte la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral contempla el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, que son resueltos por la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral, de conformidad con lo ordenado por el artículo 41 de nuestra Carta Magna.

A diferencia de los conflictos de trabajo burocrático, en los que existe una legislación laboral dictada de conformidad con los principios básicos contenidos en el artículo 123 constitucional, como lo es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y una autoridad especializada en la materia para resolver dichos conflictos, como lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; para el personal del Instituto Federal Electoral, el procedimiento para resolver sus conflictos de carácter laboral, se encuentra contemplado en una legislación cuyo principal objetivo es garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales a través de un sistema de medios de impugnación en materia electoral, y la autoridad que resuelve sus conflictos, fue especialmente creada para resolver controversias de carácter electoral y que sin ser un perito en la materia laboral, accesoriamente le fue atribuida dicha competencia.

### **3.7. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

El artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

El Tribunal es competente para resolver en forma definitiva e inatacable, entre otros medios de impugnación, los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

En esos términos, corresponde a este Tribunal, resolver mediante la aplicación del Derecho, las controversias de intereses de trascendencia jurídica, surgidas de la actuación de los ciudadano, asociaciones, agrupaciones y partidos políticos, así como de los órganos electorales, al participar en forma mediata o inmediata en el

procedimiento político-electoral, efectuado con la finalidad de renovar, periódica y democráticamente, a los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal, a través del voto ciudadano.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuenta con una Sala Superior, integrada por siete Magistrados electorales, con sede en el Distrito Federal y que opera permanentemente y cinco Salas Regionales integradas por tres Magistrados electorales, con sedes en la ciudades designadas como cabecera de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales. Estas Salas operan temporalmente, ya que se instalan a más tardar en la semana en que se inicia el proceso federal ordinario y entran en receso al terminar dicho proceso. En el caso de elecciones federales extraordinarias, esta Salas Regionales funcionan durante plazos más cortos.

Sin contar dentro de su integración con alguna representación de la clase trabajadora, este Tribunal se convierte en juez y parte, en la resolución de los asuntos laborales a su cargo. “De donde resulta que dar competencia al TRIFE en esa materia, es darle una facultad para la cual no fue creado originalmente, puesto que se creó exclusivamente para materia electoral.”<sup>28</sup>

Ahora bien, derivado de la competencia laboral que se le otorga al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, se contravienen las garantías de igualdad, audiencia y seguridad jurídica que se establecen en los artículos 13, 14 y 16 constitucionales.

En relación al artículo 13, porque el Tribunal Electoral del Poder Judicial, solo fue creado para resolver impugnaciones de índole electoral y al otorgarle competencia laboral, se convierte en un Tribunal especial. La prohibición a ser juzgado por tribunales especiales, constituye una garantía que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 13 a favor de todos los

---

<sup>28</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. página 661.

habitantes del país, no obstante lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación constituye un tribunal especial.

En relación al artículo 14, se contravienen las garantías de audiencia y de seguridad jurídica, ya que nadie puede ser privado de sus derechos, sino mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, de tal suerte, que en materia laboral burocrática, el Tribunal previamente establecido para resolver las controversias laborales de los trabajadores del Estado, lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y no el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Respecto del artículo 16 constitucional, se vulnera la garantía de seguridad jurídica relativa a la competencia constitucional, dado que de conformidad con el artículo 123 constitucional Apartado B, el Tribunal competente lo es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. En el sentido de que la competencia de una autoridad, equivale a su legitimidad.

De lo anterior se desprende que el artículo 99 constitucional y consecuentemente la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, incorrectamente asigno competencia laboral al Tribunal Federal Electoral, pues la finalidad primordial de los medios de impugnación es regular la actuación del Estado y de los sujetos electorales en actividades de carácter electoral.

Una vez conocida la naturaleza jurídica y atribuciones que le fueron otorgadas al Instituto Federal Electoral, así como la clase de personal que le presta sus servicios, en el siguiente capítulo pasaremos al estudio de la normatividad de carácter electoral que contienen disposiciones laborales.

## **CAPÍTULO 4**

### **NORMATIVIDAD LABORAL APLICABLE A LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

En términos de los capítulos anteriores, ha quedado claro que las normas de trabajo a nivel federal, deben ser expedidas por el Congreso de la Unión con base en los principios mínimos contenidos en el artículo 123 constitucional.

No obstante lo anterior, el régimen laboral aplicable al personal del Instituto Federal Electoral, y en el caso concreto, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, es expedido por el propio Instituto, lo cual implica por un lado, una deficiencia en el otorgamiento de los derechos que se les establecen y por otro, una inseguridad en el otorgamiento de los mismos.

En el presente capítulo analizaremos las disposiciones de carácter laboral que se encuentran contenidas tanto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

De manera específica estudiaremos los procedimientos concernientes a la imposición de sanciones y solución de controversias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, así como los medios con que cuentan éstos últimos para inconformarse de las resoluciones que les causen perjuicio.

Finalmente haremos referencia a la improcedencia del Juicio de Amparo en contra de las resoluciones del Tribunal Electoral, las cuales son definitivas e inatacables.

El régimen jurídico laboral “del servicio Electoral tiene su origen constitucional en los artículos 5º cuarto párrafo y 41 octavo párrafo de nuestra carta fundamental; a su vez reglamenta estos preceptos el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales del 15 de agosto de 1990 en sus artículos 167 – 172 y Octavo transitorio. Los principios básicos contenidos en el Código son desarrollados por el Estatuto del Servicio del Servicio Profesional Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992.”<sup>1</sup> Actualmente Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

#### **4.1. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Éste ordenamiento legal, de conformidad con su artículo primero, reglamenta las normas relativas a la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas, así como las normas relativas a la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, no obstante lo anterior, contiene algunas disposiciones de carácter laboral relativas a su personal, remitiéndose al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral de manera complementaria.

- En su título segundo, establece las bases para la organización del Servicio Profesional Electoral.

Asimismo y por cuanto hace a la totalidad de su personal, determina:

- La facultad del Instituto para determinar el cambio de adscripción o de horario.

---

<sup>1</sup> MORALES PAULÍN, Carlos Axel. Op. cit. página 245.

- La incorporación del personal al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- La declaración de que el personal del Servicio Profesional Electoral y de las ramas administrativas, son de confianza y que por lo tanto quedan sujetos al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Federal.

Con esta disposición, se niega a estos trabajadores la aplicación de los derechos mínimos contenidos en el artículo 123 constitucional, ya que sus derechos se limitan únicamente a disfrutar de las medidas de protección al salario y a gozar de los beneficios de la seguridad social.

Resaltando que la calidad de confianza de un personal, no la da la designación que sobre el particular se haga en el documento respectivo, ni mediante disposición de una norma, ya que para ubicarlo como tal se debe realizar un análisis de las funciones que cada trabajador realiza.

“A *priori* no se puede calificar a todos de confianza, pues en todo caso se les violan sus derechos humanos de aquellos que realizan labores de base, pues les impide ejercer derechos que otorga la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y entre otros, el de formar sindicatos...”.<sup>2</sup>

- La determinación del Tribunal Electoral, como la autoridad competente para la resolución de los conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

De igual manera, con esta disposición se niega a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, el derecho a que sus conflictos sean resueltos por un Tribunal especializado en materia laboral, según lo establece la fracción XII del Apartado “B” del artículo 123 constitucional, lo anterior tomando en cuenta que el Tribunal

---

<sup>2</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 665.

Electoral “es un órgano estatal jurisdiccional, al cual compete el cumplimiento de la función pública consistente en resolver, mediante la aplicación del Derecho, las controversias de intereses de trascendencia jurídica, surgidas de la actuación de los ciudadanos, asociaciones, agrupaciones y partidos políticos, así como de los órganos electorales, al participar en forma mediata o inmediata en el procedimiento político electoral, efectuado con la finalidad de renovar, periódicamente y democráticamente, a los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal a través del voto.”<sup>3</sup>

Asimismo y en virtud de que el Tribunal Electora en la máxima autoridad jurisdiccional electoral, y que por lo tanto sus resoluciones son definitivas e inatacables, con naturaleza de cosa juzgada y jurídicamente no impugnables, se niega a los trabajadores el derecho a combatir sus resoluciones por la vía del juicio de amparo.

#### **4.2. El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.**

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 1999, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, contiene entre otras, las disposiciones a las que debe sujetarse el Instituto en cuanto a la integración, organización y funcionamiento del servicio civil; las normas que regulan la relación laboral entre éste y sus servidores, estableciendo derechos, obligaciones, prohibiciones y sanciones; así como el procedimiento administrativo para imponer las sanciones y los medios de defensa con los que cuenta el personal de dicho Instituto.

Este ordenamiento se encuentra expedido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral y su proyecto es elaborado por la Junta General Ejecutiva del

---

<sup>3</sup> GALVAN RIVERA, Flavio. Op. cit. página 94.

citado Instituto. Atribuciones éstas que contravienen lo establecido en el artículos 71, 73 fracción X y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la facultad de legislar en materia laboral, corresponde únicamente la Congreso de la Unión.

Al respecto comenta el profesor Acosta Romero: “Si se trata de materia laboral, estimo en lo personal que ese estatuto que contiene derechos y obligaciones de los servidores públicos, que prestan sus servicios al IFE, más bien corresponde expedirlo al Congreso de la Unión en los términos de la última parte de la fracción X del artículo 73 de la Constitución, en relación con el artículo 123, Apartado B del mismo código político.”<sup>4</sup>

Por cuanto hace al personal del Servicio Profesional, este Estatuto establece de manera general, las normas para:

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

---

<sup>4</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. cit. página 664.

- Las demás necesarias para la organización y buen funcionamiento del Instituto Federal Electoral.

Así como las normas relativas a:

- Duración de la jornada de trabajo.
- Días de descanso.
- Períodos vacacionales, así como el monto y modalidad de la prima vacacional.
- Permisos y licencias.
- Régimen contractual de los servidores electorales.
- Ayuda para gastos de defunción.
- Medidas disciplinarias.
- Causales de destitución.

Respecto de los empleados administrativos y trabajadores auxiliares, se establecen además, las normas relativas a su composición, ascensos, movimientos, procedimientos para la determinación de sanciones, medios ordinarios de defensa y demás condiciones de trabajo.

“Si se analiza el llamado estatuto, contiene derechos y obligaciones que no están previstas en el COFIPE, y procedimientos que no son estrictamente de derecho electoral, de ahí que no puede concluirse que se trate de un reglamento administrativo del COFIPE, pues va más allá en esa materia laboral”.<sup>5</sup>

Tanto el Estatuto como el Código prevén el mecanismo para reformar, adicionar o modificar el contenido del Estatuto, pero en ninguno de estos ordenamientos se da oportunidad a los trabajadores de participar o por lo menos proponer modificaciones al Estatuto, ni a las condiciones generales de trabajo que se establecen en el mismo.

---

<sup>5</sup> Idem.

Además de lo cuestionable de su expedición, este ordenamiento limita considerablemente los derechos de sus trabajadores y por el contrario impone una gran cantidad de deberes a servidores, lo cual tiene su explicación en el sentido de que es el mismo patrón quien dicta las normas que rigen la relación laboral con sus trabajadores.

#### **4.3. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.**

Reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Ley tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y legalidad y la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

No obstante que dicha Ley es de carácter particularmente electoral, dentro del sistema de medios de impugnación que contempla, se encuentra el Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

#### **4.4. Procedimiento Administrativo para la aplicación de sanciones.**

Se entiende por procedimiento administrativo la serie de actos desarrollados por la autoridad competente, tendientes a resolver si ha lugar o no a la imposición de una sanción prevista en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral. Se puede iniciar de oficio o a instancia de parte.

- Disposiciones Generales.

Como se ha mencionado con anterioridad, este procedimiento se aplica únicamente a los miembros del Servicio Profesional Electoral y al personal administrativo y procede cuando por un acto u omisión los servidores en mención, incurren en infracciones e incumplimientos a las disposiciones del Código, del Estatuto y a las señaladas por los Acuerdos, Circulares, lineamientos y demás disposiciones que emitan las autoridades competentes del Instituto.

En relación a los acuerdos, circulares y otras disposiciones, resulta difícil que todos los servidores las conozcan, ya que son establecidos de manera unilateral por el Instituto, sin que en ocasiones se hagan del conocimiento del personal.

En lo que no contravenga a las disposiciones del Estatuto, se aplican al procedimiento de manera supletoria y en el orden señalado:

- I. La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;
- II. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;
- III. La Ley Federal del Trabajo;
- IV. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;
- V. El Código Federal de Procedimientos Civiles;
- VI. Las leyes de orden común;
- VII. Los principios generales de derecho, y
- VIII. La equidad.

La facultad de las autoridades del Instituto para iniciar el procedimiento prescribe en un término de cuatro meses, contados desde el momento en que se tenga conocimiento de las infracciones. Los términos podrán suspenderse por causa de fuerza mayor o en caso fortuito, de manera debidamente fundada y motivada por la autoridad competente.

La autoridad que conozca y substancie el procedimiento administrativo, puede suplir las deficiencias de la queja y de los fundamentos de derecho, así como dictar las medidas que a su juicio sean necesarias para mejor proveer el correcto desarrollo del procedimiento.

Previa substanciación del procedimiento administrativo, y sin sujetarse necesariamente al orden enunciado, las sanciones que se pueden aplicar son:

La amonestación, que consiste en la advertencia escrita formulada a un miembro del Servicio, por autoridad competente, para que evite reiterar una conducta indebida en que haya incurrido, apercibiéndole que, en caso de reincidir en ella, se le impondrá una sanción más severa.

La suspensión, que es la interrupción temporal en el desempeño de las funciones de los miembros del Servicio, sin goce de sueldo, y será impuesta por autoridad competente. La suspensión no implica destitución del cargo o puesto, y no podrá exceder de quince días hábiles.

La destitución del cargo, que es el acto mediante el cual el Instituto concluye la relación laboral con el miembro del Servicio respectivo, por infracciones y violaciones en el desempeño de sus funciones.

La multa que consiste en una sanción económica equivalente a hasta cien veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal y se aplicará en aquellos casos en que se genere un daño o perjuicio al Instituto o el infractor obtenga un beneficio económico indebido en relación con el desempeño de sus funciones.

Las resoluciones que se pronuncien para la determinación de una sanción deberán hacerse por escrito y deberán contener la fecha, el lugar y la autoridad que la dicta, resultandos, que contendrán el resumen de los hechos o puntos de

derecho controvertidos, considerandos, que contendrán el análisis, examen y valoración de las pruebas que resulten pertinentes, así como los fundamentos jurídicos, los puntos resolutivos y en su caso, el plazo para su cumplimiento.

En el supuesto de que los hechos constituyan violaciones a las disposiciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos así como a las normas, lineamientos y disposiciones administrativas que regulen el control y el ejercicio del gasto público y el uso, administración, explotación y seguridad de la información de la infraestructura informática y de comunicaciones del Instituto, corresponde la Unidad de Contraloría Interna gestionar el procedimiento administrativo de responsabilidades e imponer la sanción que corresponda, informando de ello al Consejero Presidente y a la Comisión de Contraloría Interna.

En caso de que los hechos constituyan violaciones a las disposiciones del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, el expediente es turnado a la autoridad instructora competente para que se inicie el procedimiento administrativo para la imposición de sanciones previstas en el citado Estatuto.

- Procedimiento Administrativo para los miembros del Servicio Profesional.

El procedimiento administrativo para este personal, se divide en dos etapas: la de instrucción y la de resolución, la primera comprende el inicio del procedimiento hasta el desahogo de las pruebas y la segunda comprende la emisión de la resolución que ponga fin al procedimiento.

Las autoridades encargadas de substanciar el procedimiento al personal del Servicio Profesional Electoral, son:

Como instructoras:

- a).- El Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el supuesto de que la conducta aparentemente irregular sea cometida por cualquier miembro del Servicio adscrito a esa Junta Local Ejecutiva o a las Juntas Distritales Ejecutivas de esa entidad.
- b).- El titular de la Dirección Ejecutiva en el supuesto de que la conducta presuntamente irregular sea cometida por un Vocal Ejecutivo de Junta Local Ejecutiva, o bien por quien en ausencia de éste se encuentre como responsable del despacho de dicho órgano.
- c).- El titular de las Direcciones Ejecutivas o Unidades Técnicas que conforman la estructura de oficinas centrales del Instituto en el supuesto de que la conducta presuntamente irregular sea cometida por un miembro del Servicio adscrito a ellas.

Como resolutoras:

- a).- La Dirección Ejecutiva correspondiente si los presuntos responsables son los Vocales de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica o del Registro Federal de Electores, o parte del personal de carrera adscrito a la Vocalía respectiva.
- b).- La Dirección Ejecutiva si el presunto responsable es Vocal Secretario.
- c).- La Secretaría Ejecutiva, o en quien en su caso delegue, si el presunto infractor es Vocal Ejecutivo, responsable del despacho de Vocalía Ejecutiva, o un miembro del Servicio adscrito a oficinas centrales.

Para el caso de que el procedimiento se inicie a instancia de parte, los escritos iniciales deberán contener los siguientes elementos:

- a) Autoridad a la que se dirige;

- b) Nombre completo del promovente y domicilio para oír y recibir notificaciones; en caso de que el promovente sea personal del Instituto, deberá señalar el cargo que ocupa y el área de adscripción;
- c) Nombre completo, cargo y adscripción del presunto infractor;
- d) Hechos en que se funda la denuncia;
- e) Pruebas que acrediten los hechos referidos;
- f) Fundamentos de derecho, y
- g) Firma autógrafa.

Cuando un escrito sea presentado ante un órgano distinto al facultado para conocer del procedimiento, deberá ser turnado al competente dentro de los tres días hábiles siguientes a su recepción.

Las pruebas que pueden ser ofrecidas y en su caso admitidas pueden ser, documentales públicas y privadas, técnicas, periciales, presuncionales y la instrumental de actuaciones.

La autoridad instructora correspondiente estudiará el escrito inicial y si es procedente dictará auto de radicación; si no cumple con los requisitos establecidos en el presente Estatuto o no se relaciona con las causas de imposición de sanciones, se dictará auto de desechamiento.

Dentro del término de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al que se dicte el auto de radicación, la autoridad instructora notificará personalmente al presunto infractor del inicio de procedimiento, corriéndole traslado con las copias simples del escrito inicial y de las pruebas que lo apoyen, emplazándolo para que, en el término de diez días hábiles, conteste, formule alegatos y ofrezca pruebas; y apercibiéndolo de que, en caso de que no produzca su contestación ni ofrezca pruebas dentro de este término, precluirá su derecho para hacerlo. No se aceptarán al presunto infractor pruebas que no se hubieran ofrecido, y, en su

caso, acompañado a su escrito de contestación, salvo que fueran supervenientes, hasta antes de que se dicte el auto de cierre de instrucción.

En un plazo que no excederá de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente al que se reciba la contestación del presunto infractor o, en su caso, al día en que fenezca el término otorgado para tal efecto, se dictará auto en el que se resolverá sobre la admisión o desechamiento de las pruebas ofrecidas por las partes, ordenando la preparación de aquellas que conforme a derecho proceda y así lo ameriten; señalando día y hora para la audiencia de desahogo de pruebas. Este auto deberá notificarse personalmente a las partes dentro de los tres días hábiles siguientes.

La audiencia de desahogo de pruebas se llevará a cabo en el lugar que previamente señale la autoridad instructora, pudiendo intervenir en ella exclusivamente las partes interesadas. La audiencia se sustanciará en un solo acto y sólo podrá diferirse o suspenderse por causas graves debidamente justificadas a juicio de la autoridad instructora. Concluida la audiencia, comparezcan o no las partes, la autoridad dictará auto de cierre de instrucción, en el cual referirá de forma sucinta las pruebas que hubiesen quedado desahogadas conforme a derecho, así como las que se declaren desiertas.

La autoridad instructora, dentro del término de diez días hábiles contados a partir del auto de cierre de instrucción, enviará el expediente original con todas sus constancias a la autoridad resolutora para que emita la resolución correspondiente dentro de los quince días hábiles siguientes al día en que se reciba el expediente y sus constancias, y deberá notificarse personalmente a las partes dentro de los cinco días hábiles posteriores.

Cuando el procedimiento administrativo se inicie de oficio, el órgano, área o unidad del Instituto que determine con base en elementos objetivos su inicio comunicará la decisión por escrito, satisfaciendo los requisitos siguientes:

Autoridad a la que se dirige, hechos en que se funda la denuncia, pruebas que acrediten los hechos referidos, fundamentos de derecho y firma autógrafa. La autoridad que inicie un procedimiento de oficio se apegará invariablemente a los principios de certeza, objetividad y legalidad.

- Procedimiento Administrativo para el personal Administrativo.

En relación al personal administrativo, el procedimiento tiene algunas variantes.

El procedimiento de oficio será substanciado y resuelto por la instancia del Instituto que conozca del mismo, en los siguientes términos:

- a).- Por Dirección Ejecutiva de Administración, si se trata de personal administrativo adscrito en oficinas centrales.
- b).- Ante el Vocal Ejecutivo Local correspondiente, tratándose de personal administrativo adscrito en órganos locales.
- c).- Ante el Vocal Ejecutivo Distrital correspondiente, tratándose de personal administrativo adscrito en órganos distritales.

La resolución deberá dictarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la emisión del auto de cierre de instrucción. Dicha resolución será notificada al interesado dentro de los cinco días siguientes.

#### **4.5. Recurso de Inconformidad.**

Al igual que el procedimiento administrativo para la aplicación de sanciones, el recurso de inconformidad se aplica únicamente a los miembros del Servicio Profesional y al personal administrativo.

Procede contra las resoluciones dictadas por las autoridades del Instituto que pongan fin al procedimiento administrativo y que causen agravios al personal directamente afectado. Prevé reglas específicas según se trate de los miembros del Servicio Profesional Electoral o del personal administrativo.

El término para interponer el recurso de inconformidad es de diez días hábiles, contados a partir del siguiente al día en que surta efectos la notificación de la resolución que se recurra y su interposición solo suspende la ejecución de la resolución impugnada por cuanto al pago de multas, siempre que se otorgue garantía en los términos del Código Fiscal de la Federación.

Tratándose del personal de carrera, el recurso de inconformidad deberá presentarse ante la Presidencia del Consejo, en el caso de que se recurra una resolución emitida por el Secretario Ejecutivo, y en el caso de las resoluciones emitidas por las Direcciones Ejecutivas, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto.

Por su parte el personal administrativo deberá interponer su recurso ante la Secretaría Ejecutiva, que constituyen las autoridades resolutoras.

El escrito mediante el cual se interponga el recurso, deberá contener los siguientes requisitos:

- El órgano administrativo al que se dirige.
- Nombre completo del recurrente y domicilio para oír y recibir notificaciones.
- La resolución administrativa que impugne, así como la fecha en la cual fue notificada.
- Los agravios que le causa la misma, los argumentos de derecho en contra de la resolución que se recurre y las pruebas que el recurrente ofrezca.
- La firma autógrafa del promovente.

El auto que tenga por no interpuesto el recurso o lo sobresea será inatacable.

La autoridad que substancie el recurso deberá resolverlo dentro de un plazo de veinte días hábiles siguientes a la fecha del acuerdo que lo haya tenido por interpuesto; o bien, a la fecha en la que hayan terminado de desahogarse todas las pruebas. En el caso de la Junta deberá resolverlo dentro de un plazo de veinte días hábiles siguientes a la fecha en la cual haya recibido proyecto de resolución, la cual deberá ser notificada a las partes, personalmente o por correo certificado con acuse de recibo. El efecto de las resoluciones es el de anular, revocar, modificar o confirmar los actos o resoluciones impugnadas.

#### **4.6. Juicio para dirimir los conflictos y diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.**

Las diferencias o conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores son resueltos por la Sala Superior del Tribunal Electoral, a través del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto, regulado por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su libro quinto.

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:

- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Ley Federal del Trabajo.
- Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Las Leyes del orden común.
- Los principios generales de derecho.
- La equidad.

El Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral, procede cuando un servidor del Instituto Federal Electoral se inconforme por haber sido sancionado o destituido de su cargo o que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales, puede inconformarse mediante demanda que presente directamente ante la Sala Superior del Tribunal Electoral dentro de los 15 días hábiles siguientes al en que se le notifique la determinación del Instituto.

Es requisito de procedibilidad del juicio, que el servidor involucrado haya agotado, en tiempo y forma, las instancias previstas que establezca el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

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

1. Hacer constar el nombre completo y señalar el domicilio del actor para oír notificaciones.
2. Identificar el acto o resolución que se impugna.
3. Mencionar de manera expresa los agravios que cause el acto o resolución que se impugna.
4. Manifestar las consideraciones de hecho y de derecho en que se funde la demanda.
5. Ofrecer las pruebas y acompañar las documentales.
6. Asentar la firma autógrafa del promovente.

Las partes en el procedimiento son el actor y el demandado. El actor es el servidor del Instituto afectado por el acto o resolución impugnado, quien puede actuar personalmente o por conducto de apoderado. El demandado es el Instituto Federal Electoral, que solo puede actuar por conducto de sus representantes legales.

Una vez presentado el escrito de demanda, dentro de los tres días hábiles siguientes al de su admisión se corre traslado en copia certificada al Instituto Federal Electoral, el que deberá contestar dentro de los diez días hábiles siguientes al día en que sea notificado. La audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, se celebra dentro de los 15 días hábiles siguientes al día en que sea recibida la contestación del Instituto Federal Electoral; en esta audiencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral debe determinar 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.

La prueba confesional a cargo del Consejero Presidente del Consejo General o la del Secretario Ejecutivo del Instituto, pueden ser admitidas siempre que se trate de hechos propios controvertidos pero que no hayan sido reconocidos por el Instituto y que estén relacionados con la litis. El desahogo de dichas pruebas se realizará por escrito vía oficio, para lo cual el oferente de la prueba deberá presentar pliego de posiciones correspondientes para que, en su caso, sean calificadas de legales por la Sala Superior del Tribunal, la cual remitirá el pliego al absolvente quien en un término de cinco días hábiles deberá contestarlo por escrito.

Puesto que la Sala Superior del Tribunal Electoral tiene su sede en la Ciudad de México y el Instituto tiene delegaciones en todos los estados de la República además del Distrito Federal, así como en 300 distritos electorales, sin contar las oficinas municipales del mismo que pudieran existir, el desahogo de las pruebas puede ser realizado por exhorto dirigido a la autoridad del lugar correspondiente.

Durante los procesos electorales ordinarios y extraordinarios tiene prioridad la sustanciación y resolución del recurso de revisión, del juicio de inconformidad y del recurso de reclamación, previstos en el libro segundo de la Ley General del Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dejando en último lugar

los asuntos laborales, lo que denota la falta de importancia que se otorga a los derechos laborales de los trabajadores.

#### **4.7. Improcedencia del Juicio de Amparo contra resoluciones del Tribunal Electoral.**

El juicio de amparo tiene por objeto, entre otros, resolver las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, por lo que de inicio, todo trabajador que se considere afectado en sus derechos tiene el acceso al juicio de amparo.

En el caso de los trabajadores al servicio del Instituto Federal Electoral, las controversias que se susciten con el Instituto Federal Electoral, son resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tribunal que de conformidad con lo establecido en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, de ahí que sus resoluciones son definitivas e inatacables.

Situación que constituye una violación a las garantías de audiencia y legalidad de que gozan los trabajadores del instituto Federal Electoral, ya que aún y cuando el Tribunal Electoral es autoridad en materia electoral, las resoluciones que dicta en materia laboral, no tienen que sujetarse a la definitividad de las resoluciones electorales.

La ley de amparo en su artículo 73, establece que son improcedentes los amparos promovidos en contra autoridades electorales, entendiendo que la materia electoral se comprende lo relativo a la creación, estructuración, organización y funcionamiento de las instituciones, sistemas, medios y procedimientos que tienen por objeto la selección, mediante el voto de los ciudadanos, de los que ocuparán un cargo público de elección popular, pero queda excluido de ese ámbito el

derecho político sustantivo, consistente en poder participar en las elecciones, que corresponden a los partidarios políticos ya que pueden tener lugar las normas que regulan su ejecución.

De lo anterior se desprende que las sentencias recaídas a los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores, no quedan comprendidas en la materia electoral, por lo que es ilegal que se desechen los juicios de amparo que se presenten en contra de las resoluciones laborales que emita por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

#### **4.8. Propuestas de Reforma a las disposiciones que en materia laboral le son aplicables a los servidores públicos del Instituto Federal Electoral.**

- A.-** Que el régimen legal laboral de los trabajadores del Instituto Federal Electoral se defina y se incorpore al artículo 123 Apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionando una fracción más en la que se establezca la existencia de una legislación laboral acorde a las garantías mínimas contenidas en precepto constitucional de referencia.
- B.-** Que los derechos y obligaciones de los Trabajadores del Instituto Federal Electoral se establezcan en una Ley expedida por Congreso de la Unión, de conformidad con lo establecido en 73 fracción X y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que otorgue la seguridad de que no puede ser modificada de manera unilateral por el patrón.
- C.-** La expedición de una Ley Laboral, reglamentaria de la fracción que se adicione al artículo 123 constitucional, en la que se contemplen la totalidad de los derechos y obligaciones de los trabajadores del Instituto Federal Electoral,

- ya que a la fecha las disposiciones laborales que se les aplican, se encuentran dispersas en diversos ordenamientos de carácter electoral.
- D.-** Una reforma al artículo 41 constitucional, en el que se elimine la parte conducente a las disposiciones que rigen la relación de trabajado del IFE y sus servidores, lo anterior para el efecto de que los derechos y obligaciones de estos trabajadores no estén fijados en reglamentos administrativos de carácter electoral.
  - E.-** Que se reconozca al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como el competente para la resolución de los conflictos o diferencias que surjan entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, como Tribunal especializado en derecho laboral, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal, es especialista en materia electoral y dentro de su integración carece de una representación de los trabajadores, por lo que se convierte en juez y parte.
  - F.-** Permitir a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, el acceso a la jurisdicción de amparo, pues nada justifica que se limite ese derecho o garantía constitucional a los trabajadores del citado organismo.
  - G.** Dentro de la legislación laboral que se expida, hacer un reconocimiento de trabajadores de base y de confianza, de conformidad con las funciones realizadas, ya que la normatividad actual *a priori* clasifica a todo el personal como de confianza.
  - H.-** Cambiar la forma de contratación del personal auxiliar, toda vez que un contrato de prestación de servicios profesionales resulta incompatible con elementos como subordinación, jornada de trabajo, entre otras, así como el otorgamiento de los derechos mínimos contemplados en el artículo 123 constitucional, ya que esta clase de personal es la más desprotegida del Instituto Federal Electoral.

## CONCLUSIONES

### PRIMERA

De acuerdo a nuestro sistema legal, los derechos laborales de los trabajadores a partir de la Constitución de 1917, han sido fijados en las leyes expedidas por el Congreso de la Unión o bien en las leyes que expidan las legislaturas de los Estados, con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de la propia Constitución.

### SEGUNDA

El derecho del trabajo burocrático es aquella disciplina que busca, por una parte, otorgar al trabajador del Estado las garantías legales que dignifiquen sus servicios, que le den seguridad y que le brinden perspectivas de superación personal; y por otra parte, busca el pleno ejercicio y cumplimiento de las funciones, tareas y compromisos que le corresponde cumplir al Estado.

### TERCERA

Como consecuencia de la diversificación y dispersión de las normas de derecho laboral burocrático, se han originado regímenes especiales que rigen las relaciones laborales entre determinados organismos y sus servidores, como es el caso del régimen que se aplica al personal del Instituto Federal Electoral, cuyas relaciones laborales se encuentran reguladas por ordenamientos de carácter electoral, como lo es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral.

### CUARTA

El derecho electoral es una rama independiente, en la categoría de derecho público, cuya esencia se traduce de manera concreta en la función del Estado consistente en organizar las elecciones y hacer posible la renovación periódica de los integrantes de los órganos del Estado.

**QUINTA**

El Instituto Federal Electoral es el organismo público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado especialmente para cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, relacionadas con la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, es decir, su función es totalmente de carácter electoral.

**SEXTA**

La autonomía financiera, orgánica y funcional de que goza el Instituto Federal Electoral frente al Poder Ejecutivo, al Legislativo y al Judicial, así como su calidad de autoridad, le fue otorgada única y exclusivamente para la realización de las tareas que por mandato constitucional tiene encomendadas, consistentes en la organización, realización y calificación de las elecciones necesarias para la renovación periódica de los titulares de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

**SÉPTIMA**

La estructura del Instituto Federal Electoral, obedece a las necesidades y fines político electorales para los cuales fue creado dicho Instituto, fines que de ninguna manera se relacionan con la materia laboral, por lo que resulta absurdo e ilegal que el mismo Instituto Federal Electoral sea quien dicte sus propias Leyes laborales, más aún cuando dentro de su estructura no existe ninguna representación de la parte trabajadora.

**OCTAVA**

La facultad legislativa que el Instituto Federal Electoral realiza al expedir el Estatuto del Servicio Profesional y del Personal del Instituto Federal Electoral, contraviene lo establecido en los artículos 71 y 73 fracción X, así como el artículo 123 segundo párrafo de nuestra Carta Magna, en lo que se refiere a que hay una autoridad competente para iniciar y expedir las leyes del trabajo.

**NOVENA**

Al otorgarse una atribución de carácter legislativo a una autoridad cuya competencia general no es en materia laboral, sino de carácter electoral, se niega a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, el acceso a los derechos mínimos contenidos en el artículo 123 constitucional, a la vez que se vulnera el principio de división de Poderes consignado en el artículo 49 constitucional.

**DÉCIMA**

El establecimiento de los derechos laborales en un Estatuto expedido por el mismo Instituto Federal Electoral, otorga inseguridad e incertidumbre a los trabajadores, ya que dicho Estatuto esta a la voluntad del mismo patrón, puesto que un reglamento puede ser modificado, derogado o cambiado en cualquier momento por quien lo expidió.

**DÉCIMA PRIMERA**

Independientemente de la importancia de las atribuciones que por mandato constitucional le fueron asignadas al Instituto Federal Electoral, el mismo establece con sus servidores, una relación de carácter laboral, y bajo ese tenor, dicho Instituto no puede evadir sus obligaciones patronales, pues los derechos laborales no están sujetos a la voluntad de persona alguna, por ser un derecho legítimo de la clase trabajadora.

**DÉCIMA SEGUNDA**

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se trata de un Tribunal legalmente facultado y especializado para resolver las diferencias laborales entre la Dependencia respectiva y los trabajadores al servicio del Estado, cuya forma de organización garantiza la aplicación de los principios establecidos en el Apartado "B" del artículo 123 constitucional en concordancia con el adecuado funcionamiento del Estado en el cumplimiento de sus fines, toda vez que existe la representación de los sectores integrantes de la relación de trabajo, es decir,

existe una representación de los trabajadores, una representación patronal y un tercer árbitro.

### **DÉCIMA TERCERA**

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, como el Tribunal competente y establecido para resolver las controversias de carácter laboral entre el Estado y sus servidores, otorga a los trabajadores las garantías de igualdad, audiencia y seguridad jurídica que se consagran en los artículos 13, 14 y 16 de nuestra Carta Magna.

### **DÉCIMA CUARTA**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es un tribunal creado y especializado para resolver cuestiones de carácter electoral, por lo que al otorgarle competencia laboral, no solo se viola el principio constitucional de División de Poderes establecido en el artículo 49 constitucional, sino que se causa grave perjuicio a los trabajadores que deben someterse a la jurisdicción de un Tribunal en cuya integración no existe que carece de la representación de la clase trabajadora.

### **DÉCIMA QUINTA**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no es el máximo órgano jurisdiccional de la República en materia laboral, puesto que existe la Sala Laboral de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que el conferir a las resoluciones laborales del Tribunal Electoral, el carácter de definitivas e inatacables, vulnera el principio de seguridad jurídica establecido a favor de los trabajadores, ya que se les niega el acceso al juicio de amparo.

### **DÉCIMA SEXTA**

El establecimiento de un servicio civil de carrera dentro de la normatividad aplicable a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, deviene insuficiente, esto en virtud de que dentro del personal del Servicio Profesional Electoral existe

personal que no desempeña funciones catalogadas como de confianza y no obstante lo anterior, por determinación del propio Instituto, son considerados de confianza, con lo cual, se reitera, se les niega el acceso a los derechos que el artículo 123 constitucional consigna a su favor.

**BIBLIOGRAFÍA**

**ACOSTA ROMERO, Miguel.** Derecho Burocrático Mexicano. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 1999.

**ACOSTA ROMERO, Miguel y otros.** Instituciones de Derecho Burocrático. "Memorias del Segundo Congreso Nacional de Derecho Burocrático." Editorial Porrúa. México, 1987.

**BORRELL NAVARRO, Miguel.** Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Cuarta edición. Editorial Sista. México, 1994.

**BURGOA ORIHUELA, Ignacio.** Derecho Constitucional Mexicano. Séptima edición. Editorial Porrúa. México, 1989.

**CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo.** Derecho Electoral en México. Editorial Trillas. México, 1999.

**CAVAZOS FLORES, Baltasar.** 40 Lecciones de Derecho Laboral. Octava edición. Editorial Trillas. México, 1996.

**COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús.** Derecho Constitucional Electoral. Editorial Porrúa. México, 2000.

**DÁVALOS MORALES, José.** Derecho Individual del Trabajo. Décimo segunda edición. Editorial Porrúa. México, 2002.

**DE BUEN LOZANO, Néstor.** Derecho del Trabajo. Décima edición. Editorial Porrúa. México, 1996.

**DE LA CUEVA, Mario.** El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Décima sexta edición. Editorial Porrúa. México, 1999.

**GALVAN RIVERA, Flavio.** Derecho Procesal Electoral Mexicano. Editorial Trillas. México, 2000.

**GÓMEZ – PALACIO, Ignacio.** Procesos Electorales. Editorial Oxford University Press. México, 2000.

**HARO BÉLCHEZ, Guillermo.** El Derecho de la Función Pública. Editorial Echas. México, 1993.

**MARTÍNEZ Y MORALES, Rafael I.** Derecho Administrativo. “Segundo curso.” Editorial Harla. México, 1991.

**MORALES PAULÍN, Carlos Axel.** Derecho Burocrático. Editorial Porrúa. México, 1995.

**RUIZ MORALES, Héctor Enrique.** Derecho Electoral Mexicano y sus Órganos de Aplicación. Editorial Colección de Textos Universitarios. México, 1997.

**SÁENZ LÓPEZ, Karla.** Sistema Electoral Mexicano. Editorial Trillas. México, 2003.

**SERRA ROJAS, Andrés.** Derecho Administrativo. “Primer curso.” Vigésima cuarta edición. Editorial Porrúa. México, 2003.

**TRUEBA URBINA, Alberto.** Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta edición. Editorial Porrúa. México, 1981.

**TRUEBA URBINA, Alberto.** Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Quinta edición. Editorial Porrúa. México, 1980.

## LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Centésima vigésima quinta edición. Editorial Porrúa. México, 2005.

Legislación Burocrática Federal. Comentada por Herrán Salvati, Mariano y otro. Segunda edición. Editorial Porrúa. México, 1998.

Ley Federal del Trabajo. Cuarta edición. Editorial Mc Graw Hill. México, 1999.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Segunda edición. Ediciones Luciana. México, 2000.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Editorial Berbera. México, 2006.

Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral. Editorial Berbera. México, 2006.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Editorial Berbera. México, 2006.

## OTRAS FUENTES

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo D-H. Décimo quinta edición. Editorial Porrúa. UNAM. México, 2001.

Un Sindicato para los trabajadores del IFE. Consultado con fecha 23 de septiembre de 2006. [www.ife.com.mx](http://www.ife.com.mx).