



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

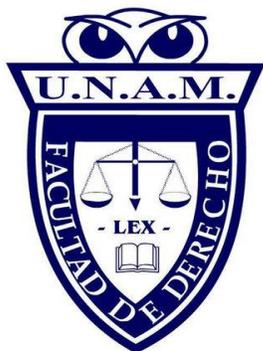
LOS DERECHOS LABORALES DE
LOS TRABAJADORES DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

OSCAR ALBERTO BOJORGE GARCÍA



ASESOR: DR. ANTONIO ENRIQUE LARIOS DÍAZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, D. F.

2013



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

*A mis amadas Universidad Nacional Autónoma de México y Facultad de Derecho,
por haberme acogido, siempre, con los brazos bien abiertos,*

*A Marco Antonio Bojorge Corona y a Celia García Colín, porque sin su eterno
apoyo nada de esto sería realidad,*

*A Karina Bojorge García, por su amor fraternal, deseando, sobre todo, que este
trabajo sirva de ejemplo y motivación,*

*Al apreciable Doctor Enrique Larios, por haberme extendido su mano en esta
investigación y por haber sembrado en mí, con su temple y sabiduría, el amor y
pasión por el Derecho del Trabajo,*

*A mis estimados profesores, Arturo González Jiménez y Víctor Manuel Ortega
González, por sus siempre tan atinados consejos, pero sobre todo, por su amistad,*

*A Celeste Villaseñor Obscura, por su amor, por la grata sorpresa de habernos
cruzado en esta vida y por haberme apoyado e inspirado en esta valerosa
empresa.*

A todos “Muchas gracias por colaborar, ha sido todo un placer”.

ÍNDICE

LOS DERECHOS LABORALES DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Página

INTRODUCCIÓN	I
--------------------	---

CAPÍTULO I CONCEPTOS

1. Trabajo	1
2. Trabajador	9
3. Patrón	13
4. Relación de Trabajo	17
5. Derecho del Trabajo	24
6. Organismos Autónomos	28
7. Derecho Electoral	35
8. Instituto Federal Electoral	39
9. Servicio Civil de Carrera	43

CAPÍTULO II ANTECEDENTES

1. Constitución de 1917	47
2. Artículo 123 constitucional	54
3. Ley Federal del Trabajo	58
4. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión	62
5. Apartado B del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria	66
6. Comisión Federal Electoral	70
7. Instituto Federal Electoral	77
8. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	82
9. Legislación Electoral	86

CAPÍTULO III RÉGIMEN VIGENTE DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

1. Régimen de excepción previsto en la Constitución	93
2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	104

3. Estatuto del Servicio Profesional Electoral (ESPE)	113
4. Condiciones Generales de Trabajo	120
5. Personal de Carrera	126
6. Personal Administrativo	136
7. Personal Auxiliar y los Prestadores de Servicio	144
8. Derechos, Obligaciones y Prohibiciones	148
9. Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral	158

CAPÍTULO IV

PROPUESTA PARA UN RÉGIMEN JURÍDICO QUE RESTITUYA A LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL SUS DERECHOS LABORALES

1. Reforma Constitucional	165
2. Reforma a la Ley Federal del Trabajo. Adición de un Trabajo Especial	171
3. Competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje	177
4. Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	181

5. Reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral	185
6. Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	189
7. Seguridad Social a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social	193
8. Derechos Laborales Individuales adquiridos a partir de los Tratados Internacionales en materia laboral firmados y aprobados por México	197
9. Derechos Laborales Colectivos adquiridos a partir de los Tratados Internacionales en materia laboral firmados y aprobados por México	202
CONCLUSIONES	207
FUENTES DE INFORMACIÓN	213

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene por objeto, por una parte, saciar mi ávida sed de conocimiento y llevar a cabo un trabajo que permitiera sublimar al más alto nivel mi espíritu y experiencia adquirida durante la etapa académica más provechosa de mi vida, pero por otra, alzar la voz y hacer patente, por medio de las presentes líneas, la precaria situación en que hoy en día viven los trabajadores del Instituto Federal Electoral, no hablando en cuestiones estrictamente económicas, sino por cuanto hace a la protección y garantía que la propia Constitución y el resto de normatividad aplicable concede a sus derechos laborales.

Para ello, es necesario llevar a cabo una revisión exhaustiva del texto constitucional encargado de regular las relaciones laborales que tienen lugar entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, así como al resto de normas de carácter general que reglamentan el contenido de la Carta Magna, a efecto de dar a conocer a todos los interesados cuáles son las condiciones normativas con las que éstas personas prestan sus servicios personales y subordinados, así como las consecuencias fácticas que traen consigo dichas disposiciones jurídicas.

Se llevará a cabo una revisión histórica para comprender el por qué del trato diferenciado que las normas jurídicas nacionales ofrecen a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, pues no se debe pasar por alto que dicho Instituto, como organismo constitucional autónomo, encargado de la organización y vigilancia de las elecciones federales, surgió como un reclamo eminentemente político y democratizador para nuestro país, sin embargo, la revisión histórica no cesará en los aspectos electorales, sino que también se hará hincapié en el origen y desarrollo de nuestro derecho mexicano del trabajo, pues se pretende poner de manifiesto que no debe haber lugar a la negación y condicionamiento de los derechos laborales para nadie, ello a efecto de garantizar el funcionamiento y desarrollo del Instituto, así como su autonomía, pues por encima de cualquier

objetivo político del Estado mexicano debe estar el respeto a los derechos humanos, entre éstos, los de índole laboral.

No obstante lo anterior, la revisión que se habrá de realizar al marco jurídico vigente, así como a los antecedentes que dieron lugar al mismo, no se encontrará circunscrita a la crítica eminentemente “destructiva”, sino que también se dará la importancia debida a aquellos aspectos que puedan resultar benéficos para los trabajadores del Instituto, como lo son las prestaciones económicas a que tienen derecho.

Entre los temas más importantes a analizar en esta investigación, nos encontramos con la regulación constitucional de las relaciones laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, la facultad constitucional de un Tribunal Electoral para resolver conflictos laborales, así como la negativa, por parte de la Constitución, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, de la titularidad y disfrute de los derechos colectivos de los trabajadores del organismo constitucional en comento, contraviniendo flagrantemente lo dispuesto en el propio texto constitucional y en diversos Tratados Internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

Asimismo, en el presente trabajo de investigación, se plantean una serie de propuestas que, a decir de quien escribe las presentes líneas, son necesarias para garantizar la protección de los derechos de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, entre las que destacan, la reforma constitucional que permita que el trabajo en dicho Instituto se encuentre regulada por el apartado A del artículo 123 de nuestra Constitución, la creación, en la Ley Federal del Trabajo, de un Capítulo más que permita reglamentar dichos servicios como un “trabajo especial”, así como las reformas constitucionales y legales que permitan a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje conocer de los conflictos laborales que se susciten con motivo de la relación jurídica de trabajo entre el Instituto y su personal.

En resumen, se llevará a cabo una revisión teórica, histórica y jurídica a las actuales condiciones en que las personas prestan sus servicios, físicos e intelectuales, de manera personal y subordinada, a efecto de demostrar que sí es posible salvaguardar todos y cada uno sus derechos laborales sin alterar en ningún momento las funciones y actividades que la Constitución y las leyes encomiendan al Instituto Federal Electoral.

CAPÍTULO I. CONCEPTOS

Antes de iniciar un trabajo de investigación, cualquiera que éste sea, como autores, nos debemos plantear cuáles serán los temas, palabras o conceptos que con más frecuencia aparecerán a lo largo de dicha investigación, una vez determinados cuáles serán éstos, debemos considerarlos como “conceptos básicos” que auxiliarán al lector, pues una vez comprendidos y digeridos éstos, el viaje intelectual, a partir de la lectura y análisis de la investigación, será mucho más ameno y sencillo.

En razón de lo anterior, es que consideramos fundamental llevar a cabo el desarrollo del presente capítulo, pues de este modo, hemos de proveer a los lectores las herramientas conceptuales jurídicas que permitirán llevar a cabo una lectura mucho más fluida, y por ende más provechosa.

1. Trabajo

Para el estudio del presente concepto, partiremos desde su origen etimológico, pasando por algunas ideas que en la doctrina han surgido en torno a qué comprende el trabajo, jurídicamente hablando, no sin olvidar lo que nos indica nuestra legislación.

Sin embargo, para conseguir un perfil distinto en torno a la idea del trabajo, tomaremos en consideración la forma en que es entendido en los Instrumentos Internacionales firmados y ratificados por el Gobierno mexicano, pues cabe recordar que a partir de la reforma constitucional de 10 junio de 2011, éstos podrán ser invocados directamente ante la Junta Local y Federal de Conciliación y Arbitraje, y demás autoridades nacionales, y no sólo eso, sino que éstos podrán estar jerárquicamente por encima de nuestra Constitución, siempre y cuando se

ventilen asuntos relacionados con derechos humanos, dando lugar a una interpretación *Ius Humanista* al concepto “trabajo”.

Es decir, pretendemos ir más allá de tratarlo como un mero concepto de derecho nacional; y en cambio, daremos la relevancia debida al trabajo, considerándolo como un derecho humano, ahora ya exigible directamente ante nuestras autoridades nacionales.

Ahora bien, por lo que respecta al origen etimológico del concepto en comento, a pesar de ser incierto para la mayoría de los autores de relevancia en nuestro país, algunos de ellos han coincidido que éste puede devenir de la voz latina “*trab, trabis*”, que significa traba, en virtud de que el trabajo se entiende como una traba – o bien una carga –, debido a que siempre lleva, de manera implícita o explícita, un determinado esfuerzo para el individuo que lo lleva a cabo.

Asimismo, existen otros autores que esgrimen la idea de que la palabra “trabajo” tiene origen en la raíz latina “*laborare*” o “*labrare*”, que significa laborar, es decir, lo relativo a la labranza de la tierra.¹

Cabe mencionar que existe otra corriente de autores que se acoge a la teoría de que de la voz en cuestión deviene del griego “*thilbo*”, misma que se interpretó en aquellos tiempos como apretar u oprimir.

Por su parte, el destacado autor brasileño Mozart Víctor Russomano define al trabajo como cualquier actividad realizada por una persona que implique un desgaste orgánico.²

Ahora bien, una vez hecha la revisión gramatical que nos antecede, es preciso que acotemos el panorama que se nos ofrece a partir de dichas ideas, pues cabe recordar que la palabra “trabajo” es utilizada coloquialmente por la gran mayoría

¹ Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo IV. Segunda ed. Ed. Porrúa, México, 1988. Pág. 3112

² Cfr. RUSSOMANO, Mozart Víctor y BERMÚDEZ CISNEROS, Miguel. *Derecho del Trabajo*. Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 1982. Pág. 48.

de nuestra sociedad para expresar cualquier actividad realizada por una persona, a cambio de una cantidad de dinero, es decir, cualquier actividad que implique una carga o un esfuerzo para una persona, inclusive aquellas que tienen origen y consecuencias de derecho civil, mercantil, etc.

Para evitar las confusiones habituales que llegan a existir en nuestra sociedad, el órgano legislativo, a través de la Ley Federal del Trabajo, decidió acotar el concepto “trabajo”, para efectos de la protección del derecho del trabajo, por lo que en su artículo 8 prevé los requisitos que debe satisfacer la actividad del sujeto para que ésta sea considerada jurídicamente como “trabajo”.

Es decir, en cumplimiento del artículo 8 de la referida ley, la actividad humana de tipo intelectual o material, deberá ser *personal subordinada*, si pretendemos que ésta sea protegida por las normas del derecho del trabajo.

Sin embargo, contraria a la postura legal anteriormente citada, el destacado autor Trueba Urbina, de manera muy interesante, considera que la precisión legal no es correcta, debido a que estima que “es una sinrazón jurídica el delimitar la idea del trabajo únicamente a aquellas actividades personales y subordinadas, atendiendo a la naturaleza reivindicatoria de nuestro derecho del trabajo, mismo que tuvo origen a partir de la revolución 1910”³.

Es importante recordar que nuestra revolución tuvo entre sus principales objetivos conseguir la justicia social que tanto anhelaba la nación mexicana.

Por otra parte, de la obra “Los Derechos Fundamentales” del Dr. Miguel Carbonell, se desprende que el trabajo también podemos concebirlo como un derecho

³ TRUEBA URBINA, Alberto. *Nuevo Derecho del Trabajo*. Sexta ed. Ed. Porrúa. México, 1981. Pág. 131.

fundamental de tipo social, que trae consigo la creación de determinadas obligaciones a cargo del Estado.⁴

Decimos que es un derecho social, toda vez que el titular del mismo es un grupo social desfavorecido o vulnerable económicamente, en este caso, la clase trabajadora, la cual debe ser procurada y protegida por los órganos de gobierno del Estado, mediante la creación y aplicación de leyes tendientes a conseguir un equilibrio frente a los detentadores del capital.

Es decir, bajo estas ideas, el trabajo es un derecho subjetivo del cual es titular la clase trabajadora – entendida esta como un grupo social-. Pero por otra parte, se trata de una obligación a cargo del Estado, ya que debe garantizar el real y efectivo cumplimiento del mismo, mediante la creación de leyes que procuren el equilibrio económico entre ambos grupos.

Es preciso mencionar que ese derecho subjetivo consiste en que cada individuo, como integrante de un grupo social desfavorecido, tenga la posibilidad de gozar de una actividad física o intelectual que le genere una remuneración económica adecuada que le permita una vida decorosa y digna a él y a su familia.

Así también, es oportuno mencionar que las obligaciones del Estado se traducen, entre otras, en las siguientes actividades:

- Abstenerse de impedir que los individuos realicen la actividad que más beneficio y satisfacción le cause para obtener los recursos económicos para ofrecerse una vida digna, siempre que dicha actividad sea lícita, de conformidad con el artículo 5 constitucional.

⁴ Cfr. CARBONELL Y SÁNCHEZ, Miguel. *Los Derechos Fundamentales en México*. Tercer ed. Ed. Porrúa. México, 2009. Pág. 967 a 970

- Combatir los monopolios o controles absolutos, por parte de los particulares, sobre algún sector de la producción, debido a que solo a través de la competencia efectiva en el mercado se puede garantizar el derecho al trabajo.
- Promover las condiciones para que el derecho al trabajo sea ejercido por la mayoría de los individuos. Lo que se traduce en la creación de oportunidades de empleo para que aquellas personas que quieran trabajar, mediante el establecimiento de incentivos económicos y fiscales.

Para la ejecución de las anteriores acciones, debe tomarse en cuenta que, en términos del artículo 25 constitucional, el estado mexicano, a través de sus órganos de gobierno, es el responsable de llevar a cabo la rectoría del desarrollo nacional, mediante el fomento del crecimiento económico y del empleo, de ahí que se encuentre obligado a intervenir en cuestiones macro-económicas. De este modo, consideramos que no existe pretexto alguno para que deje de hacerlo, garantizando de esta forma a todos los individuos el derecho social al trabajo.

Por lo que respecta a la idea del trabajo, a la luz de algunos de los Tratados Internacionales firmados y ratificados por el Gobierno Mexicano, nos encontramos con lo siguiente:

De conformidad con el capítulo IX, denominado “Cooperación Internacional Económica y Social” de la Carta de las Naciones Unidas de 1945, específicamente el artículo 55, tenemos que el “trabajo” es una obligación a cargo de la Organización de las Naciones Unidas, pues a partir del trabajo se pretenden crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre los Estados que formen parte de las Naciones Unidas.

Bajo ese orden de ideas podemos comentar que el trabajo - entendido como la actividad física o intelectual que ejecuten los individuos para allegarse de los medios materiales necesarios para tener una vida decorosa - será el vehículo, instrumento o mecanismo para conseguir condiciones de bienestar y estabilidad económica y social, que a su vez garantizarán las condiciones necesarias para que exista un trato de respeto y reciprocidad entre Estados que forman parte de las Naciones Unidas.

Para que lo anterior sea posible, los Estados pertenecientes a las Naciones Unidas, implementarán políticas públicas que estimen pertinentes.

Es preciso mencionar que, según el inciso b) del artículo 55 en comento, las acciones que implementarán las Naciones Unidas deberán consistir en la creación de trabajos permanentes.

Por último, cabe recordar que en la Carta de las Naciones Unidas, atendiendo a los antecedentes históricos que dieron lugar a su creación, siempre se tuvo presente la posibilidad de establecer relaciones cordiales entre los Estados, razón por la cual a nuestro parecer, acertadamente se concibió a partir de que las personas pudieran gozar de un trabajo permanente, bien remunerado, en el que además exista respeto a la dignidad de quien lo ejecuta y que aunado a ello garantice la satisfacción de quienes lo reciben, pues todo esto genera una beneplácito en el trabajador y sus familiares, así como en el patrón, situación que se refleja en el entorno social y éste a su vez en las relaciones entre Estados.

Por lo que respecta a la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en su artículo 25, inciso b), se concibe al trabajo como un derecho y un deber social.

Para ello debemos recordar que el trabajo, como derecho social, implica la posibilidad de que las personas gocen de una actividad física o intelectual que le genere una remuneración económica adecuada que le permita una vida decorosa y digna.

En cuanto a que el “trabajo” sea concebido como un deber social, según nos explica el distinguido autor Mario de la Cueva, tal idea surgió a partir de la concepción del ser humano, no ya como un ser estrictamente individualista, sino como perteneciente a un grupo social, debido a que la propia sociedad exige de sus integrantes que se ocupen en alguna actividad que genere provecho para éste, su familia y para la sociedad misma.⁵

A partir de dicha concepción del individuo, surgió la necesidad de crear normas jurídicas de corte social, tendientes a lograr condiciones justas y humanas de vida para toda su población, en especial, para hacer posible la dignificación del trabajo a que se tiene derecho, así como para garantizar que todas las personas tengan posibilidad de cumplir con su deber social de ejercer un trabajo socialmente útil.

Pero esa idea del trabajo como deber social no queda únicamente a cargo de los individuos pertenecientes a un grupo social, sino que dicho grupo social también tiene la obligación de crear las condiciones sociales necesarias que permitan al individuo gozar de un trabajo, pues resultaría ilógico y contrario a la idea de “justicia social” que la sociedad exija de sus miembros un trabajo que ésta misma no ofrece.

Es decir, el trabajo como un deber social a cargo del individuo queda supeditado a la creación, con ayuda de normas jurídicas de corte social, de las oportunidades de empleo que la sociedad genere.

⁵ Cfr. DE LA CUEVA, Mario. *El Nuevo Derecho del Trabajo*. Tomo I. Vigésima Primera ed. Ed. Porrúa. México, 2007. Págs. 107 a 109.

Asimismo, tenemos que del artículo 50 se desprende que el trabajo deberá ser fortalecido por los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, es decir, una vez más los Instrumentos Internacionales nos ofrecen una connotación del trabajo como una obligación, responsabilidad o carga para el Estado, pues éste deberá ejecutar todas las acciones pertinentes para la habilitación o creación de trabajos para su población.

De modo que, a partir de lo expuesto en la Carta de las Naciones Unidas, así como en la Carta de la Organización de los Estados Americanos acerca del trabajo – concebirlo como una obligación a cargo del Estado – será posible que entendamos al trabajo como un derecho humano, toda vez que es posible exigir del Estado el cumplimiento de las acciones en materia económica y social que generen las condiciones óptimas para la creación de empleos, satisfaciendo de este modo la característica de “eficacia directa”, y no sólo eso, sino que además cumple con el resto características o requisitos que doctrinalmente han caracterizado a los derechos humanos⁶.

En virtud de considerarse al trabajo como un derecho humano, es posible afirmar que todos los mexicanos, independientemente de sus diferencias sociales, étnicas o económicas serán titulares de este derecho –entre estos los trabajadores del Instituto Federal Electoral- por lo tanto, podrán exigir del Estado mexicano la aplicabilidad de aquellos Instrumentos Internacionales que les reconozcan derechos y beneficios que las normas nacionales no les concedan.

Además, en virtud del artículo 1º constitucional, todos los mexicanos encontrarán protegido y garantizado por el Estado mexicano su derecho al trabajo, ya que en esta disposición constitucional establece la obligación de los órganos constituidos

⁶ Cfr. CARPIZO MCGREGOR, Jorge. “Los Derechos Humanos: Naturaleza, Denominación y Características.” REVISTA MEXICANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL. No. 25.

de reconocer y proteger de todos los derechos que las normas nacionales e internacionales prevean.

Esta obligación de reconocer los derechos humanos y en particular el derecho al trabajo, evidentemente se encuentra también a cargo del Instituto Federal Electoral, ya que de conformidad con el artículo 1° constitucional todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos previstos tanto en la legislación nacional como en los Tratados Internacionales, situación que en realidad no acontece pues sus trabajadores son los primeros en padecer la indiferencia del Instituto –en su calidad de patrón - respecto de los derechos que los Instrumentos Internacionales les conceden en su calidad de trabajadores.

De lo anterior, podemos concluir que el trabajo es el derecho que tiene toda persona de llevar a cabo determinada actividad humana de tipo intelectual o material personal subordinada, bajo condiciones que concedan respeto a la dignidad humana, para procurarse los medios materiales que le permitan gozar de una vida decorosa, que puede ser exigible jurídicamente al Estado y moralmente a la sociedad, pues éstos son quienes tienen la obligación de implementar medidas eficaces que hagan posible su cumplimiento.

2. Trabajador

El presente concepto es considerado de gran importancia entre los expertos del derecho del trabajo, toda vez que a partir de cómo se regule su actividad, la manera en que se le cause mayores beneficios o el cómo se conceda mayor protección al trabajador, es que determinaremos el grado de sentido de justicia social de que gozan las normas laborales.

Es decir, la relevancia en torno a este tema radica en que, quien presta sus servicios materiales o intelectuales a otra persona, será el sujeto principal de las relaciones de trabajo y por lo tanto, a quien principalmente habrá de proteger toda la maquinaria legislativa laboral, razón por la cual estimo que el trabajador debe ser el punto de partida de todas las investigaciones relativas a esta rama del derecho.

Asimismo, se considera que en torno al presente concepto se hace patente la fuerza expansiva del derecho del trabajo, característica que lo distingue del resto de ramas del derecho, pues cabe recordar que en un principio nuestra rama inicialmente estaba orientada a la protección del trabajador industrial, aquel que padecía de desventajas, tratos inhumanos y desfavores en el seno de los grandes establecimientos industriales, para posteriormente extender su manto protector hacia quienes prestan servicios de tipo intelectual como lo son los profesionistas o los técnicos, quienes anteriormente regulaban la prestación de sus servicios a partir de las normas de derecho civil.

Cabe mencionar que, revisando diversas bibliografías nacionales y extranjeras, podemos encontrar que a la persona que presta un servicio a otra se le ha denominado de distintas formas, a saber: “obrero”, “operario”, “asalariado”, “dependiente”, “empleado”, “jornalero” y otras, sin embargo cabe hacer mención que el concepto que ha obtenido mejor acogida en los sistemas jurídicos iberoamericanos, como lo es el mexicano, es el de trabajador.

En cualquier caso, independientemente de la definición que utilicemos, el concepto del trabajador, vinculado por una relación de trabajo, debe ser examinado en comparación con el concepto del trabajador autónomo o no dependiente, es decir, la característica que siempre le identificará y se ha de analizar de forma más profunda es el hecho de que sus servicios sean prestados

bajo las ordenes o dependiendo las directrices que dicte la persona que pretende beneficiarse de los mismos.

Para ejemplificar las múltiples denominaciones que existen en torno al concepto en cuestión, para el distinguido autor brasileño Mozart Víctor Russomano quien naturalmente se basa en la legislación laboral brasileña, estima que aquella persona que presta un servicio a otra persona bajo dependencia, es decir, de manera subordinada, mediante el pago de un salario y de manera permanente es denominado “empleado”.⁷

En nuestro país, terminológicamente, frente a estas diversas formas de nombrar a quien desempeña un servicio a otra persona física o moral, el concepto trabajador responde con suma precisión a la naturaleza de este sujeto primario del derecho del trabajo, amén de que unifica el carácter de aquellos que viven de su esfuerzo ya preponderantemente material o intelectual, y además, suprime de manera eficaz la discriminación y diferenciación que existe en diversos sistemas y normas jurídicas que regulan de forma distinta y mediante estatutos diferentes la condición del obrero, el empleado y el trabajador.⁸

Ahora bien, por lo que hace a la legislación mexicana, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 8º, párrafo primero define al trabajador como “la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.”

Es decir, de la legislación nacional en torno al trabajador podemos determinar las siguientes particularidades en torno al presente concepto:

- El trabajador siempre será una persona física, de lo cual se desprende que no es posible considerar como tal a las personas morales, lo cual implica la

⁷ Cfr. RUSSOMANO, Mozart Víctor y BERMÚDEZ CISNEROS, Miguel. *Óp. Cit.* Pág. 149.

⁸ Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo IV. *Óp. Cit.* Pág. 3106.

prohibición del trabajo en grupo o en equipo, situación que, en palabras de Don Mario de la Cueva, en realidad viene a constituir a un subpatrón que explota y se aprovecha de los sus trabajadores.

- Además, nos encontramos que esa persona física ha de prestar sus servicios a otra, sin importar que sea física o colectiva.
- El servicio que ha de prestar la persona física deberá ser con carácter de personal, lo cual implica que como condición indispensable debe ser prestado únicamente por él mismo directamente a su patrón, y no por conducto de otra persona.
- Por último, para ser considerado como trabajador, la persona física ha de prestar sus servicios de manera subordinada, es decir, sus actividades estarán supeditadas o bajo las órdenes de quien recibe dicho servicio.

Por otra parte, en la obra “Ley Federal del Trabajo. Comentarios y Jurisprudencia” el autor Juan B. Clímént Beltrán, nos indica el concepto trabajador fue mejorado sustantivamente a partir de la Ley Federal del Trabajo de 1970, pues en el cuerpo normativo anterior se definía al mismo como aquella persona física que presta un servicio material intelectual o de ambos géneros, en virtud de un contrato de trabajo, situación que en términos reales desfavorecía al sujeto prestador de servicios, pues la propia ley exigía la existencia de un contrato de trabajo firmado por las partes, para que ésta le concedieran su protección.⁹

Cabe mencionar que, según dispone el artículo 3 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se considerará trabajador a la persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de

⁹ Cfr. Ley Federal del Trabajo. *Comentarios y Jurisprudencia por CLIMÉNT BELTRÁN, Juan B.* Trigésima ed. Ed. Esfinge. México, 2010. Pág. 56

nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Es decir, para ser considerado un trabajador burocrático se establece la condición de la existencia o de la expedición de un acto jurídico administrativo denominado “nombramiento”.

Por lo que en nuestra opinión se refiere, trabajador será la persona física, sujeto de una relación de trabajo, que presta sus servicios materiales o intelectuales a otra, física o colectiva, la cual será la encargada de llevar a cabo las actividades que ésta última estime necesarias para conseguir un objetivo en particular, y que debido a dicha prestación de servicios tendrá derecho a que se le pague un salario remunerador, que le permita a él y a su familia una vida digna.

De todo lo anteriormente mencionado, nos atrevemos a afirmar que aquellas personas físicas que prestan sus servicios al Instituto Federal Electoral encuadran en el supuesto normativo previsto por la Ley Federal del Trabajo que define quién es trabajador, es decir, son personas físicas, que prestan servicios a una persona moral de manera personal y además, bajo las órdenes de los titulares de los diversos órganos de Dirección, Ejecución y Vigilancia que comprenden la estructura del mencionado Instituto, lo cual implica un grado de subordinación.

3. Patrón

Por lo que hace al concepto que ahora nos corresponde analizar, tenemos que de manera muy similar al concepto trabajador, en los distintos sistemas jurídicos existen diversas formas para denominar a las personas físicas o morales que tienen a su cargo individuos que prestan sus servicios y de los cuales se

benefician, para conseguir un objetivo en particular; por lo que en distintas obras bibliográficas nacionales y extranjeras nos encontramos con que se les puede llamar “operador”, “empleador”, “empresario” y “patrón”, sin embargo, el concepto que nuestras normas jurídicas laborales adoptaron fue el de patrón.

Por lo que hace al origen etimológico de la palabra patrón, nos encontramos con que ésta tiene origen en la voz latina “*patrōnus*”, que en términos generales se entendía como “defensor, protector, o bien el dueño de la casa donde alguien se aloja u hospeda”.¹⁰

De lo anterior, nos aventuramos a decir que los legisladores nacionales decidieron utilizar el concepto en comento, toda vez que en las relaciones laborales, el patrón, al ser dueño de los medios de producción, es quien defiende y protege a su capital, así mismo, debido a la noción proteccionista del derecho del trabajo, se le impone la protección hacia sus trabajadores, mediante el establecimiento de condiciones dignas y decorosas al momento de que la gente a su cargo desempeña sus funciones.

En atención a las diversas formas en que se le ha denominado a este sujeto de la relación laboral, nos encontramos que el autor brasileño Russomano, retomando las ideas expuestas por Ernesto Krotoschin, nos explica que empleador – entendido como patrón – es la persona que ocupa a uno o varios trabajadores, pudiendo ser persona física o moral, sea de derecho privado (civil o mercantil) o de derecho público (Estados, Municipios).¹¹

No obstante ello, en términos de Juan B. Climént, el término patrón ofrece una mayor precisión jurídica que otros utilizados indiscriminadamente como equivalentes, por ejemplo el de empleador, pues no todos los empleadores son

10 Diccionario de la Real Academia Española, consultado por Internet el día 25 de mayo de 2012 en la siguiente dirección <http://lema.rae.es/drae/?val=patr%C3%B3n>

¹¹ Cfr. RUSSOMANO, Mozart Víctor y BERMÚDEZ CISNEROS, Miguel. *Óp. Cit.* Pág. 132

verdaderos patrones, ya que pueden ser representantes o bien intermediarios. Ni el de empresarios, ya que puede darse el caso de que el patrón sea una persona física, por ejemplo en el caso del servicio doméstico, o bien en caso de tratarse de personas morales éstas puede ser sindicatos, organismos de beneficencia y cualquier otra asociación sin fines lucrativos, que tengan a su cargo varias personas que presten servicios para ellos, pero que a diferencia de la empresa, no tienen un fin de lucro, por lo tanto, no es viable tal concepto.¹²

Bajo esa tesitura, el autor mexicano Alfredo Sánchez Alvarado define al patrón como “la persona física o jurídico-colectiva, que recibe de otra, los servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros de manera subordinada”.¹³

Por su parte, los legisladores mexicanos mediante el artículo 10, primer párrafo de la Ley Federal del Trabajo, nos ofrecen la definición del concepto en comento como aquella “persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.” Definición que aunque parece muy simple nos ofrece un panorama mucho más claro y proteccionista a favor del trabajador, toda vez que en la anterior legislación en materia laboral, concedía la calidad de patrón sólo a partir de la existencia de contrato de trabajo.

Ahora bien, de lo anterior, tenemos las siguientes características del concepto ofrecido por nuestra actual legislación laboral:

- El patrón puede ser una persona física o moral,
- Es quien utiliza los servicios del o de los trabajadores,

¹² Cfr. Ley Federal del Trabajo. *Comentarios y Jurisprudencia por CLIMÉNT BELTRÁN, Juan B. Óp. Cit.* Pág. 64.

¹³ DÁVALOS, José. *Derecho Individual del Trabajo*. Décima Novena ed. Ed. Porrúa. México, 2011. Pág. 10.

- No se requiere necesariamente de la existencia de un contrato de trabajo para ser patrón.

De las anteriores características, estimamos pertinente comentar acerca de la segunda de éstas, la cual además se encuentra fuertemente vinculada con la tercer característica, toda vez que la expresión “utilice sus servicios” no debe entenderse en un sentido literal, sino en el hecho de “beneficiarse de los servicios”, en atención al espíritu proteccionista a favor del trabajador que el legislador otorgó a la Ley Federal del Trabajo, de modo tal que si le damos este alcance a la expresión prevista en la norma cuestión, podríamos afirmar que será patrón quien se beneficie de los servicios subordinados que prestan las personas físicas a su cargo, no obstante no exista contrato firmado por las partes.

Cabe mencionar que la legislación aplicable a los trabajadores burocráticos, es decir, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no define en ningún momento qué se entiende por patrón, pero del contenido de la misma, se desprende que el patrón de estas personas físicas serán los titulares de las Dependencias e Instituciones de los Tres Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal.

Por nuestra parte, ofrecemos la siguiente definición: patrón, es un sujeto de una relación de trabajo, ya sea persona física o moral, pública o privada, que asumiendo los riesgos de la actividad económica, admite y tiene a su cargo a una o varias personas que le prestan sus servicios y de los cuales se beneficia, toda vez que éstos serán dirigidos por él para llevar a cabo determinado objetivo, y que por consiguiente, es quien tiene la obligación de proveer un salario y demás condiciones que procuren la dignidad humana de sus trabajadores.

En razón de lo anterior, podemos concluir que el Instituto Federal Electoral sí es posible entenderlo como un sujeto de una relación laboral, toda vez que es una persona moral, de derecho público, que tiene a su cargo muchísimas personas que prestan sus servicios de manera profesional y bajo sus órdenes, de los cuales requiere y se beneficia para llevar a cabo las funciones que la Constitución mexicana le encomienda.

4. Relación de Trabajo

La relación de trabajo es una noción utilizada de manera general en nuestro sistema jurídico, con la cual se pretende hacer referencia a la relación que existe entre una persona, denominada trabajador, y otra persona, denominada patrón, la cual puede surgir a través de la prestación de servicios personales y subordinados, o bien mediante la suscripción de un contrato de trabajo y en otros casos, mediante la expedición de un nombramiento.

Si en líneas anteriores hicimos mención de la importancia que existía en el estudio y conocimiento de los conceptos de trabajador y patrón, el que en estos momentos nos ocupa tiene también una importancia mayúscula, debido a que a partir de la relación de trabajo se crean derechos y obligaciones recíprocas entre estos sujetos de derecho del trabajo.

La relación de trabajo es el medio del cual gozan los trabajadores para ser sujetos de las normas laborales y así poder gozar de los beneficios que éstas conceden, como son salarios justos, días de descanso, así como lo tocante a la seguridad social.

En México por ejemplo, la relación de trabajo puede tener lugar a partir de la firma de un contrato de trabajo, mediante la expedición de un nombramiento o bien, por la simple prestación de servicios personales y subordinados a otro sujeto que se beneficie de éstos.

No obstante ello, en la muy amplia bibliografía en materia de derecho del trabajo se ha concluido que, a efecto de brindar una protección inmediata y no condicionada para el trabajador, la forma ideal para dar lugar a la relación de trabajo, es mediante la prestación de servicios personales y subordinados, independientemente de la existencia de un documento denominado contrato o nombramiento.

Para ello, es importante mencionar que la idea de que la relación de trabajo nace a partir de la prestación de servicios personales y subordinados, surgió como una clara respuesta a la teoría contractualista del derecho del trabajo, en la cual se explicaba que sólo a partir de la firma de un contrato de trabajo surgía dicha relación y por tanto, sólo mediante éste se obtenía la calidad de patrón y trabajador, respectivamente, creando así una brecha de desprotección para el sujeto prestador de servicios, pues en cierto modo, se le establecía esta condición para poder ser protegido.

Asimismo, Don Mario de la Cueva nos dice que “la defensa de la relación de trabajo como una situación jurídica objetiva independientemente de su origen, partió de la circunstancia de que nuestro derecho del trabajo nació en la Asamblea Constituyente sin conexión alguna con el viejo derecho civil, sino al contrario, como un derecho cuyas bases se encontraban en una decisión fundamental del pueblo, y cuya misión consistía en superar, en beneficio del hombre, una concepción jurídica que hundía sus raíces en la historia hasta llegar a la solución esclavista de la *locatio conductio operarum* de los jurisconsultos romanos”¹⁴

¹⁴ DE LA CUEVA, Mario. *Óp. Cit.* Pág. 182

Ahora bien, por lo que hace a las definiciones que los diversos autores nos ofrecen en cuanto a la Relación de Trabajo, tenemos lo siguiente:

Para León Magno Meléndez George la relación de trabajo es la vinculación existente entre el trabajador y su empleador, sea éste persona real o jurídica, con la exclusión o no de la existencia de un contrato de trabajo y vinculada a los elementos sociológicos rectores de la disciplina jurídica que regula la materia. Es una vinculación de carácter jurídico porque engendra derechos y obligaciones recíprocos, y de manera personal, porque eleva a un primer plano el elemento humano como finalidad en sí, abandonando viejos conceptos del trabajo mercancía”.¹⁵

Por su parte Roberto Muñoz Ramón nos explica que la relación de trabajo “es un vínculo constituido por derechos y obligaciones otorgados e impuestos por las normas laborales, con motivo de la prestación del trabajo subordinado”.¹⁶

Por lo que hace a nuestra legislación nacional, la Ley Federal del Trabajo define a esta relación jurídica como 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.

Definición que no estimamos del todo correcta, pues la relación de trabajo no es una prestación de un trabajo, sino que atendiendo a las definiciones anteriormente vertidas, es un vínculo jurídico que se genera a partir de un servicio prestado de manera personal y subordinada y que por consecuencia de ello, se generan derechos y obligaciones para las partes, la principal de ellas, a cargo del patrón, consistente en la paga de un salario.

¹⁵ Cfr. MELÉNDEZ GEORGE. León Magno. *Derecho Burocrático. Incertidumbre Jurídica*. Ed. Porrúa. México, 2005. Pág. 3

¹⁶ MUÑOZ RAMÓN, Roberto. *Tratado de Derecho del Trabajo*. Ed. Porrúa. México, 2006. Pág. 270

Es decir, el legislador mexicano confunde el supuesto normativo que da origen a ésta –prestación de servicios personales y subordinados- con las consecuencias jurídicas que se generan -derechos y obligaciones-.

Por otra parte, siguiendo la técnica didáctica del autor José Dávalos, podemos decir que la relación de trabajo tiene dos clases de elementos, a saber:

- Elementos subjetivos (patrón y trabajador)
- Elementos objetivos (prestación de un servicio personal y subordinado, así como el pago de un salario)

Ahora bien, para que la relación de trabajo tenga lugar, entendida ésta como el vínculo jurídico entre el trabajador y el patrón, y la cual determinará la aplicabilidad de las normas del derecho del trabajo, debe existir un sujeto que preste sus servicios a otros y que dichos servicios cumplan con las características de personalidad y subordinación.

Pero para ello, es necesario explicar que los servicios personales implican que éstos sean desempeñados directa y “personalmente” por el trabajador, sin que medie ninguna persona, sin que exista un tercero que lleve a cabo las actividades encomendadas, pues en este caso como atinadamente menciona José Dávalos sería posible que se actualizase la figura del intermediario. Es decir, dicha prestación de servicios deberá ser *intuito persona*.

Por lo que hace a la idea de “subordinación”, tenemos que gramaticalmente deviene del latín “*subordinationis*”, que a su vez es la suma del prefijo *sub*, que significa bajo, y de la palabra “*ordino*” u “*ordinare*”, que significa ordenar o

disponer, que en suma se entiende como la sumisión debida a quien ejerce el mando o autoridad correspondiente.¹⁷

El autor José Dávalos nos indica que por subordinación debe entenderse que la prestación de servicios deberá realizarse bajo las órdenes del patrón, a cuya autoridad se encuentran subordinados los trabajadores en todo lo que concierne a estos servicios.¹⁸

Sin embargo, es de resaltarse que en materia de derecho del trabajo la subordinación no implica una inferioridad económica, política ni mucho menos intelectual. Es apenas un criterio jerárquico sin el cual el patrón no podría llevar a cabo sus objetivos, es decir, es un principio disciplinario que asume el patrón hacia sus trabajadores, entendido como una regla para la organización del trabajo, con carácter de indispensable para conseguir los logros económicos previstos por éste.

Por su parte, nuestros Tribunales Federales al respecto de la relación de trabajo y de la subordinación se ha manifestado de la siguiente forma:

Mediante la tesis aislada derivada del amparo directo 355/91, ventilado ante Primer Tribunal Colegiado del Decimo Segundo Circuito, con los datos de localización 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; X, Julio de 1992; Pág. 416, nos encontramos lo siguiente:

“SUBORDINACION. ELEMENTO ESENCIAL DE LA RELACION DE TRABAJO.

La sola circunstancia de que los trabajadores de una institución se presenten a la misma a cobrar su salario, ello no puede considerarse como una relación de trabajo que evidencie la prestación de sus servicios personales subordinados con

¹⁷ Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo IV. *Óp. Cit.* Pág. 3001

¹⁸ Cfr. DÁVALOS, José. *Óp. Cit.* Pág. 87

la demandada pues dicha subordinación es un elemento esencial en las relaciones laborales, por lo que a falta de ella resulta inexistente la relación laboral.”

Asimismo, en torno a la subordinación, la definición ofrecida por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la siguiente: “Subordinación significa, por parte del patrón, un poder jurídico de mando, correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio. Esto tiene su apoyo en el artículo 134, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo de 1970, que obliga a desempeñar el servicio bajo la dirección del patrón o de su representante, a cuya autoridad estarán subordinados los trabajadores en todo lo concerniente al trabajo.”

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo a través de su Resumen Ejecutivo denominado “La relación de trabajo: una visión global comparativa” nos indica que la característica fundamental de la relación de trabajo tradicional es el poder jerárquico que tienen los empleadores sobre los trabajadores.

Poder de mando que combina los siguientes elementos:

- Poder de mando para asignar tareas y dar órdenes de cómo ejecutarlas,
- Poder para supervisar tanto el resultado de dichas tareas, como la forma en que llegaron a dichos resultados,
- Poder para imponer sanciones en caso de que haya resultados incorrectos o las tareas se hayan ejecutado de manera negligente.¹⁹

¹⁹ Resumen Ejecutivo fue consultado en la página de la Organización Internacional del Trabajo el día 15 de junio de 2012 y puede ser ubicado en la siguiente dirección http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_150015.pdf

Asimismo, en dicho Resumen Ejecutivo se menciona que, derivado del gran cambio y evolución que ha presentado el trabajo en todo el orbe, atendiendo a la difusión de nuevas actividades en el sector de los servicios ofrecidos y a la creciente utilización de la tecnología, los especialistas se han visto en la necesidad de redefinir qué implica la subordinación – entendido como ese poder jerárquico sobre los trabajadores-, por lo tanto, con el ánimo de dar mayor frescura a la presente investigación y además con la intención de citar principios e ideas tendientes a otorgar mayor protección a quienes prestan sus servicios de manera personal y subordinada, me parece muy interesante citar lo que recientemente ha manifestado dicho organismo :

“En la actualidad, los jueces determinan con frecuencia que el poder jerárquico – y, por tanto, la relación de trabajo – está presente cuando un trabajador realiza sus actividades sobre una base continua, leal y diligente, siguiendo las directivas generales dadas con arreglo a los programas y las metas de la empresa en cuestión.”²⁰

Sin embargo, como anteriormente mencione, en México existen leyes que indican que la relación de trabajo no surgirá a partir de una prestación de servicios, sino mediante la expedición de un nombramiento, tal es el caso de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, aplicable a los Trabajadores de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal, así como el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, aplicable a los trabajadores del Instituto Federal Electoral.

²⁰ Resumen Ejecutivo fue consultado en la página de la Organización Internacional del Trabajo el día 15 de junio de 2012 y puede ser ubicado en la siguiente dirección http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_150015.pdf

Situación que de manera muy similar a la teoría contractualista del derecho del trabajo, inunda de desprotección a aquellos trabajadores, debido a que condiciona el otorgamiento de derechos en materia de trabajo y de seguridad social a la existencia de un documento, que por cierto en nada representa el esfuerzo y sacrificio vertido por el trabajador.

De lo anterior, podemos decir que la relación de trabajo es el vínculo jurídico establecido entre el trabajador y el patrón, creado a partir de la prestación de servicios personales y subordinados de éste a aquel o bien mediante la expedición de un nombramiento por parte del patrón al trabajador, y que dicho vínculo tendrá como consecuencia la creación de derechos y obligaciones para ambas, la principal a cargo del patrón consistente en la paga de un salario.

Asimismo, de todo lo anterior, podemos concluir que entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores sí existe relación de trabajo, toda vez que se cumplen con los requisitos subjetivos (un patrón y un trabajador) así como los objetivos (la prestación de un servicio personal y subordinado y además la expedición de un nombramiento).

5. Derecho del Trabajo

Gramaticalmente, derecho proviene del latín “*directum*”, el cual a su vez proviene de la voz latina “*dirigere*” (cuyo significado era dirigir, enderezar, encaminar) que así mismo devenía de las voces “*regere*”, “*rex*”, “*rectum*” (que se entendían como conducir rectamente, guiar).²¹

²¹ Cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo II. *Óp. Cit.* Pág. 924

Aun cuando las anteriores voces se entienden como sus orígenes estrictamente gramaticales, en aquella época éstas no se utilizaban para referirse al sistema de reglas o directrices que conducían la vida de los individuos, sino que su equivalente real era la palabra “*Ius*”.

De manera general, se entiende por derecho “todo aquel sistema de normas jurídicas, eficaces, que regulan la conducta de todos los individuos, cuyo fin final consiste en satisfacer determinadas necesidades sociales, de acuerdo con las exigencias de justicia y de los demás valores implicados por ésta, tales como el reconocimiento y garantía de la dignidad personal del individuo, de su autonomía, de sus libertades básicas, así como de promoción del bienestar general, también llamado bien común”.²²

Ahora bien, una vez comprendido que el derecho es el sistema de normas jurídicas creadas y/o reconocidas por el propio ser humano, cuyo fin es satisfacer ciertas necesidades básicas, previamente identificadas por los individuos, con base los criterios de justicia, igualdad, libertad y otros principios, procederemos a transcribir algunas de las definiciones más significativas referentes a lo qué es el derecho del trabajo.

De este modo tenemos que para Don Mario de la Cueva, “el nuevo derecho del trabajo es la norma que propone realizar la justicia social en el equilibrio de las relaciones entre el trabajo y el capital”²³.

Tal definición ofrecida por el mencionado autor deviene a partir de la idea de que el derecho del trabajo surge, y a su vez tiene como fin conseguir la justicia social, dejando de lado las concepciones individualistas y liberales que únicamente se

²² RECASENS SICHES, Luis. *Introducción al Estudio del Derecho*. Décima Quinta ed. Ed. Porrúa. México, 2006. Pág. 111

²³ DE LA CUEVA, Mario. *Óp. Cit.* Pág. 85

encargaban de regular el intercambio de prestaciones patrimoniales entre los trabajadores y patrones.

A su vez, para Alberto Trueba Urbina, al estimar que el derecho del trabajo es parte integrante del derecho social positivo, debido a que la Constitución mexicana en su artículo 123 establece reglas especiales a favor de los individuos vinculados socialmente, o bien a favor de los grupos humanos que constituyen las clases económicamente débiles, lo define como “El conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana”.²⁴

Por su parte, José Dávalos considera que el “derecho del trabajo es el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo”.²⁵

Ahora bien, para lograr una mayor y mejor comprensión de lo que el derecho del trabajo implica y cuál es su alcance, es oportuno mencionar cuáles son las características principales de esta rama del derecho.

De este modo tenemos que el derecho del trabajo es:

- **Producto de la lucha de clases**, es decir, se ha ido forjando a partir de diversos movimientos sociales con la única intención de eliminar las diferencias entre quienes aportan el capital y quienes aportar su esfuerzo físico o intelectual.

²⁴ TRUEBA URBINA, Alberto. *Óp. Cit.* Pág. 135

²⁵ DÁVALOS, José. *Derecho Individual del Trabajo. Óp. Cit.* Págs. 39 y 40

- **Un mínimo de garantías sociales**, es decir, lo previsto en las normas jurídicas en materia trabajo sólo podrán ser modificadas en beneficio de la clase trabajadora, nunca en detrimento de ésta.
- **Proteccionista de los trabajadores**, debido a que la intención principal de la creación de estas normas fue el cuidado y la atención que todo trabajador merece al momento de prestar sus servicios personales y subordinados, pues antes de esto existía la explotación indignante del patrón sobre sus trabajadores.
- **Irrenunciable**, debido a que resulta nulo e inoperante que, en virtud de un acuerdo de voluntades entre las partes, se dejen de observar y aplicar las disposiciones constitucionales y legales que fueron creadas para beneficiar al trabajador, toda vez que son de interés social.
- **Imperativo**, ya que son reglas cuya observancia se encuentra garantizada por el Estado, es decir, en caso de que los sujetos del derecho del trabajo no cumplan con lo previsto en las disposiciones constitucionales y legales, las autoridades del trabajo tendrán la función y obligación de hacer valer e imponer dichas disposiciones.
- **Reivindicatorio del Proletariado**, pues a partir de este sistema de normas jurídica se pretende restablecer, en sus derechos de igualdad y libertad a quienes, mediante de la prestación de sus servicios, buscan una forma más digna de vida.
Asimismo, se dice que es reivindicatorio debido a que, en el campo de la producción económica, se pretende recuperar el valor e importancia que tienen los trabajadores.

- **Expansivo**, ya que se pretende vaya ampliando su campo de protección, por ejemplo a partir del surgimiento de las primeras normas jurídicas tendientes a proteger a los trabajadores industriales, se pretendió ir más allá y convertir en sujetos del derecho del trabajo a quienes prestaban sus servicios intelectuales de manera subordinada, debido a que antes se regían por el derecho civil. No obstante este logro, se ha buscado ir más allá y beneficiar con su manto protector a quienes prestan sus servicios aun y cuando no exista subordinación, situación que en algunas legislaciones nacionales se ha conseguido pero que en México no ha sido posible, sin embargo esa lucha sigue en pie entre quienes nos pretendemos dedicar a esta rama del derecho.

De lo anterior, podemos afirmar que el derecho del trabajo son todas aquellas normas, principios, nacionales y extranjeros, así como interpretaciones judiciales tendientes a regular las relaciones entre un sujeto denominado trabajador y otro denominado patrón, que surgen a partir de los servicios personales y subordinados que éste presta a aquel, bien por un contrato o por un nombramiento y que dicha regulación debe procurar el respeto a la dignidad de quien presta sus servicios, para de este modo conseguir la justicia social.

6. Organismos Autónomos

En los trabajos de investigación que se han llevado a cabo en torno al tema que nos ocupa, es común observar que los autores parten de un estudio y crítica de la teoría clásica de la división de poderes, para de este modo concluir que ha sido rebasada por las necesidades sociales de los Estados y que la intención de satisfacer tales necesidades han sido las razones para llevar a cabo la creación de nuevos órganos en el Estado.

Uno de los casos en que se hace un análisis de la teoría clásica de los tres poderes, es el estudio llevado a cabo por el Dr. John Ackerman en el expresa que, derivado de una interpretación estricta y limitativa al artículo 49 Constitucional, se podría argumentar que los organismos autónomos previstos en la Constitución, no tienen cabida en el orden jurídico mexicano, toda vez que dicha disposición constitucional establece que “El Supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial” y que al no formar parte de los poderes tradicionales del Estado, estos organismos no comparten el “supremo poder de la Federación”, y por tanto, no podrían ejercer autoridad pública alguna.²⁶

No obstante lo anterior, el mencionado autor y muchos otros nacionales y extranjeros, han concluido que la intención de limitar los excesos en el ejercicio del poder público en que incurrieron los tres poderes tradicionales, así como los factores reales de poder, motivaron a los cuerpos legislativos a llevar a cabo reformas constitucionales, a efecto de crear órganos capaces de disminuir y nulificar cualquier vicio que pusiera en peligro al sistema jurídico mexicano.

De este modo, surge la creación de entes jurídicos, a partir de su inclusión y regulación directa en la Constitución, con la principal intención de llevar a cabo tareas de fiscalización y control del poder ejecutivo, principalmente, así como del legislativo y judicial, debido a que todas las artimañas utilizadas, sin control ni freno alguno, habían generado ya una disminución evidente en la credibilidad gubernamental.

Es decir, con su implementación en la norma fundamental se pretende, principalmente, el equilibrio constitucional en las actuaciones de los detentadores del poder público.

²⁶ Cfr. ACKERMAN ROSE, John Mill. Organismos Autónomos y la Nueva División de Poderes en México y América Latina. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. México, 2012. Pág. 3

Estos organismos, al preverse y regularse en la propia Constitución, y al no situarse en ninguno de los tres poderes clásicos, con las consecuencias que ello conlleva, de conformidad con lo anteriormente mencionado por el Dr. Ackerman, trajo como consecuencia que algunos autores pusieran en tela de juicio la propia constitucionalidad de su inclusión en el cuerpo normativo, o bien, a criticar fuertemente las teorías clásicas de la democracia.

Cabe mencionar que, a pesar de que no se adscriben a los tres poderes clásicos, al incluirlos en la Constitución, ello no implica que se encuentren jerárquicamente por encima de éstos, tampoco que sus actos no sean sujetos de control alguno, ni que gocen de privilegios por cuanto hace a la rendición de cuentas, fiscalización y transparencia en los gastos, sino al contrario, estos organismos al ser creados como medidas para otorgar mayor credibilidad a las instituciones del Estado, deben predicar con el ejemplo.

Se dice que estos organismos previstos y regulados en la Constitución son autónomos, en virtud de que en dicho cuerpo normativo se prevé la posibilidad de que cuenten con capacidad normativa, es decir, se les concede la facultad de crear normas jurídicas con las cuales, y en coordinación con las que expida el poder legislativo, llevará a cabo sus principales funciones.

Asimismo, la autonomía con que se les dota en la Constitución misma, pretende sea reflejada en la libertad con que cuentan para organizarse orgánicamente, al establecer los mecanismos que estime idóneos para la selección de los titulares de sus diversas áreas administrativas, así como en la libertad de la programación y ejecución del gasto público.

Ahora bien, doctrinalmente tenemos que los organismos autónomos, por disposición expresa en la Constitución, “son aquellos creados de manera inmediata y fundamentalmente en ésta, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado”²⁷.

Es decir, éstos no forman parte del los Tres Poderes clásicos concebidos por la teoría de la división de poderes, ejecutivo, legislativo y judicial.

Asimismo, la autora Ileana Moreno Ramírez considera que los organismos autónomos son “entes jurídicos de derecho público de carácter atípico, que no dependen orgánicamente de ninguna de las tres ramas tradicionales”.²⁸

Cabe apuntar que también nuestra Suprema Corte de Justicia también se ha pronunciado al respecto de estos entes jurídicos; así que para conocer cuáles han sido sus manifestaciones al respecto, me permito insertar 2 sentencias derivadas de Controversias Constitucionales.

“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.

Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes

²⁷ CÁRDENAS GRACIA, Jaime F. *Una Constitución para la Democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 2000. Pág. 244

²⁸ MORENO RAMÍREZ, Ileana, *Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano*, Ed. Porrúa. México, 2005, Pág. XIV

primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 32/2005. Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco. 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 12/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.”

“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en

su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 20/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.”

Con base en lo expuesto por los autores anteriormente citados y tomando en cuenta las consideraciones de nuestra Suprema Corte, podemos decir que las principales **características que distinguen a los organismos constitucionales autónomos** son:

- Su establecimiento y configuración directamente en la Constitución, por lo que al no situarse en ninguno de los tres poderes de la unión, se les concede independencia jurídica, es decir sus decisiones no debe estar sujeto a las instrucciones del poder Ejecutivo, del poder Judicial o del poder Legislativo.
- Capacidad para definir sus necesidades presupuestales y para administrar y emplear los recursos económicos que les sean asignados, a efecto de no estar subordinados frente a otro órgano constituido debido a la reducción de presupuesto
- Son organismos con personalidad jurídica y potestad normativa o reglamentaria, esto es, la facultad para dictar normas jurídicas reconocidas por el sistema legal, lo que se traduce en la capacidad de formular su regulación interna, así como la posibilidad elaborar sus políticas, planes y programas respecto de las funciones a su cargo.
- Los órganos superiores de dichos organismos autónomos están constituidos de manera colegiada, por lo que la toma de decisiones se lleva a cabo en atención a esta situación.
- Tienen a su cargo el llevar a cabo una o varias funciones primordiales del Estado en beneficio de la sociedad, por lo que la propia Constitución definirá los asuntos de su competencia.

De todo lo anteriormente expuesto, podemos decir que los organismos constitucionales autónomos son aquellos entes jurídico de derecho público, que de manera explícita se encuentran regulados por la Constitución, que tienen a su cargo tareas trascendentales y de importancia mayúscula para el Estado, y que al no formar parte de los tres poderes de la unión, se les dota de un margen de independencia respecto de éstos, así como de libertad para regularse y para llevar a cabo sus tareas, teniendo siempre como límite lo que Constitución prevé.

7. Derecho Electoral

El sustento de la democracia liberal y del derecho electoral es el reconocimiento a la facultad que tienen los ciudadanos de optar por quienes tendrán en sus manos la responsabilidad del gobierno, mediante la emisión del sufragio universal, libre, secreto y directo, garantizando de este modo una intervención ciudadana en la conducción del Estado.

Cabe mencionar que a efecto de no caer en una actitud repetitiva que invite a la desmotivación del lector, en el presente tema evitaremos hacer alusión al origen etimológico de la palabra derecho, ni a su idea más genérica, toda vez que estos ya fueron analizados en el tema número 5 del presente capítulo.

Ahora bien, comenzaremos con un repaso a las implicaciones que tiene la voz “electoral”, la cual se refiere, obviamente, a elecciones. Pero en la materia jurídica y política, no se refiere a cualquier tipo de elección, sino a la que se hace respecto de las personas que ocuparán un cargo público, como representantes de la sociedad y como delegados de la voluntad popular.

La elección, en materia jurídica y política, tiene lugar a partir de las prerrogativas concedidas a los ciudadanos mexicanos en el artículo 35 constitucional, consistentes en la posibilidad de sufragar y de ser elegido para cargos públicos, a través del sufragio.

Es decir, lo electoral o lo relativo a las elecciones, tiene que ver esencialmente con la posibilidad, constitucionalmente prevista, de designar, mediante la emisión del voto, a los titulares de los órganos representativos del Estado.

Cabe mencionar que para diversos autores especialistas en la materia, en el estudio de la definición lo que es derecho electoral, existen 2 acepciones para que dicha materia sea tratada:

La primera de ellas entiende al derecho electoral, como el derecho público subjetivo que tienen los ciudadanos para elegir a sus representantes, es decir, como esa facultad concedida, a determinados individuos, por la Constitución y las leyes para optar por quienes habrán de gobernar.

La segunda de éstas, se refiere al derecho electoral como un derecho objetivo, es decir, como un cuerpo normativo tendiente a regular la designación, renovación y revocación quienes nos gobernarán por determinado plazo.

De este modo, tenemos que para efectos de la presente investigación, nos dedicaremos únicamente a analizar al derecho electoral, entendido como un cuerpo normativo, una serie de principios, etc.

No obstante ello, al analizar al derecho electoral como un cuerpo normativo, nos encontramos con que existen 2 tipos de definiciones en torno éste: las de carácter restrictivo y las de sentido amplio.

Un ejemplo de las definiciones restrictivas es la ofrecida por el Doctor Jorge Fernández Ruiz, quien nos dice que el derecho electoral es posible explicarlo como “el conjunto de valores, principios y normas que atañen al derecho subjetivo del sufragio, y regulan los procedimientos de designación, y en su caso revocación, de los miembros de ciertos órganos depositarios de las funciones del poder público, así como la adopción de resoluciones relativas a temas públicos trascendentales, mediante la emisión del voto de la ciudadanía.”²⁹

Es decir, se limita únicamente a las reglas y principios que regularán los procesos de designación de los representantes de los gobernados.

Sin embargo, para ampliar el campo de estudio del derecho electoral, Rubén Hernández Valle nos explica que el derecho electoral regula además “la organización y funcionamiento de los diversos organismos que intervienen en el proceso electoral, tales como los candidatos, partidos políticos, etc.”³⁰.

Es decir, con la anterior definición en sentido amplio, se pretende regular los derechos y obligaciones de los actores que intervienen en los procesos democráticos de elección de los representantes del Estado, así como establecer reglas de operación de los órganos encargados de vigilar y supervisar el correcto desarrollo de las elecciones.

Asimismo, nos encontramos con la definición ofrecida por el Dr. José Luis de la Peza Muñoz Cano, Ex Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federación, donde hace referencia a ambas circunstancias, es decir, considera que el derecho electoral regula tanto nuestra facultad de elegir a nuestros representantes, así como al resto de partícipes en los procesos de elección. A continuación cito su definición:

²⁹ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. *Derecho Electoral Mexicano*. Ed. Porrúa. México 2010. Pág. 184

³⁰ HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. *Derecho Electoral Costarricense*. Ed. Juricentro. San José 1990. Pág. 12

“Aquella rama del derecho público que estudia las disposiciones normativas de carácter orgánico y de procedimiento que establecen las reglas y fijan los procedimientos de naturaleza jurídica fundamental y reglamentaria, mediante los cuales se prevén los órganos y cargos públicos representativos, así como el conjunto de normas jurídicas positivas (constitucionales, legales y reglamentarias), actos administrativos (formales y materiales) y resoluciones judiciales, que regulan y garantizan tanto los procesos electivos como el derecho subjetivo público de los ciudadanos a influir activa y pasivamente en los mismos”³¹

Por otra parte, para el Doctor Javier Patiño Camarena, “el derecho electoral se vertebra en torno a los principios constitucionales que contienen las decisión políticas y jurídicas fundamentales en materia electoral; se articula a través de las disposiciones contenidas en la ley reglamentaria y se concretiza por medio de los acuerdos que en uso de sus facultades emite la autoridad administrativa electoral y por los criterios de interpretación obligatoria que adopta la autoridad jurisdiccional electoral”.³²

De todo lo anterior, es posible concluir que el derecho electoral es una rama del derecho público, autónoma e independiente, la cual mediante el establecimiento de leyes, principios y resoluciones jurisdiccionales pretende establecer y regular los procesos de designación y renovación de determinados órganos de gobierno del Estado, así a los fijar los derechos y obligaciones de los ciudadanos y partidos políticos, así como fijar las responsabilidades y medidas que pueden tomar las autoridades que intervienen en éstos, a efecto de llevar por mejor cause los ejercicios se elección popular.

³¹ DE LA PEZA MUÑOZ CANO, JOSÉ LUIS, *Evolución de la justicia electoral en México. Derecho y legislación electoral (coord. Gonzalo Moctezuma Barragán)*. Coordinación de Humanidades, U.N.A.M. México, 1999. Págs. 329 y 330.

³² PATIÑO CAMARENA, Javier. *Derecho Electoral Mexicano*. Cuarta ed. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M. México 1997. Pág. 8

8. Instituto Federal Electoral

Una gran demanda para la democracia en nuestro país ha sido la creación de un órgano dotado de autonomía total el cual se encargue de organizar y administrar las elecciones federales y el resultado ha sido la implementación del Instituto Federal Electoral.

Hoy en día, en México la organización de las elecciones es considerada por la Constitución como una función estatal, es decir, como un núcleo de actos a cargo del Estado que fueron considerados por el poder legislativo, a través del proceso de reforma a ésta, como el medio idóneo para cumplir con los principales objetivos y fines que habrían de regir la vida institucional del país, debido a la gran importancia que tiene la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

La organización de las comentadas elecciones son organizadas, según dispone la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), por el Instituto Federal Electoral, el cual se encuentra definido, de conformidad con el artículo 41, fracción V de nuestra Constitución, como un “organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el poder legislativo de la unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.”

Asimismo, bajo esa tesitura, el COFIPE en su artículo 106, párrafo primero, define al Instituto Federal Electoral como un “organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.”

Por otra parte, y de manera muy relevante, se considera que el Instituto Federal Electoral es el depositario de la autoridad electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.

Para ello, cabe recordar que al Instituto en cuestión se le considera autoridad, toda vez que ésta voz deriva del latín “*auctoritas-atis*”, la cual se entiende como “prestigio”, “garantía”, “ascendencia”, “potestad”.³³

Y precisamente fue este el motivo de la creación de este organismo, la intención, por parte del Estado, de otorgar prestigio y garantía en la organización de las elecciones en nuestro país, toda vez que la manera tan cínica en que se manejaban las instituciones subordinadas al ejecutivo para alterar los resultados en las elecciones o para conseguir inequidad en la competencia entre los ciudadanos elegibles, generaron en la sociedad altos niveles de desconfianza en esta función a cargo del Estado.

La estructura orgánica del Instituto contará con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, considerando al Consejo General como su instancia superior de los órganos de dirección y el cual, con la intención de ciudadanizar la organización de las elecciones, estará integrado por 8 consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, además de su Consejero Presidente.

Cabe mencionar que el Instituto no sólo fue constituido para llevar a cabo la organización de las elecciones, pues según dispone el COFIPE en su artículo 105, el Instituto tiene además los siguientes fines u objetivos:

33 Diccionario de la Real Academia Española, consultado por Internet el día 26 de mayo de 2012 en la siguiente dirección <http://lema.rae.es/drae/?val=autoridad>

- 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 educación cívica y la cultura democrática, y
- Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

He aquí la gran importancia que tiene el Instituto en nuestra vida democrática nacional.

Por lo que hace a las definiciones doctrinales tenemos que para Jorge Fernández Ruiz, el Instituto Federal Electoral es un “organismo constitucional autónomo a cuyo cargo queda el ejercicio de la función electoral en todo lo relativo a la organización y celebración de las elección federales; en su integración intervienen la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los partidos políticos nacionales y, al decir de sus arquitectos, los ciudadanos”³⁴

³⁴ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. *Óp. Cit.* Pág. 439

Ahora bien, en el libro coordinado por José María Serna de la Garza, titulado “Estado de Derecho y Transición Jurídica”, encontramos que la autora Susana Thalía Pedroza de la Llave, en el capítulo V, define al Instituto Federal Electoral como “un organismo intrínsecamente ordenador o rector del proceso electoral con jurisdicción nacional, dotado de una novedosa estructura para ejecutar sus funciones, la cual está integrada por tres órganos centrales: El Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General”³⁵

De las anteriores ideas se desprende que el Instituto Federal Electoral es un organismo público, con carácter de autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que en la de toma de sus decisiones no existirá presión ni injerencia alguna por la “ciudadanización” de su Consejo General, así mismo, tiene a su cargo la tarea de organizar las elecciones –tarea fundamental para hacer posible la democracia en México-, que además ejecuta libremente su presupuesto, por lo tanto, se puede decir que es un organismo autónomo constitucional.

Para considerar al Instituto como organismo constitucional autónomo, sirve para robustecer nuestra afirmación el artículo 3, fracción IX de la Ley Federal De Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en el cual se explica qué se entenderá por órganos constitucionales autónomos: **El Instituto Federal Electoral**, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁵ PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. Los órganos constitucionales autónomos en México. Estado de Derecho y Transición Jurídica. (Coord. Serna de la Garza, José María). Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 2002. Pág. 187

En virtud de lo anteriormente analizado, nos es posible decir que el Instituto es un organismo constitucionalmente autónomo, investido de autoridad, con personalidad y patrimonio propio, encargado de llevar a cabo la organización de las elecciones a nivel federal y que tiene a su cargo la función democratizadora del Estado.

9. Servicio Civil de Carrera

Nadie puede pasar por alto que, en el desempeño de empleos que son pagados con cargo al erario público, existe la imperiosa necesidad de contar con los mejores hombres y mujeres, por ello, como respuesta a dicha necesidad, surgió la profesionalización de estos trabajadores.

Consecuencia de esta profesionalización, en México han surgido diversos intentos por instituir reglas y normas tendientes a profesionalizar a diversos grupos de trabajadores, por ello se han implementado servicios de carrera civil, servicio profesional de carrera o servicios de profesionalización de servidores públicos, como indistintamente se les denomina.

Estas reglas y normas han sido implementadas para que existan conductas profesionales por parte de los trabajadores burocráticos, y de este modo se brinden más y mejores servicios a la sociedad.

De este modo, tenemos que para José Mejía Lira, el servicio civil de carrera es un conjunto de reglas jurídicas e instrumentales, relativas al modo y condiciones en el Estado asegura la disponibilidad de personal, en el cual serán considerados las aptitudes y actitudes requeridas a los trabajadores, para el desempeño eficiente

de actividades encuadradas en el cumplimiento de su función frente a la sociedad y bajo sistemas objetivos de evaluación para la promoción y permanencia.³⁶

Es decir, la implementación de reglas jurídicas tendrá como objetivo garantizar a la ciudadanía la profesionalización y objetividad de los trabajadores burocráticos.

La configuración de un servicio civil o profesional de carrera, surge de vincular tres estructuras:

- La organizativa: Fija la distribución de responsabilidades,
- De Recursos Humanos: Reglas para la administración de una carrera profesional en la función pública, y
- La salarial y de recompensas: Establece la implementación de incentivos materiales para compensar el trabajo y dedicación.

En el caso particular de México, desde el inicio de los gobiernos “del cambio”, se ha puesto acento en la profesionalización de los trabajadores burocráticos, lo cual se ha visto plasmado en un sistema de servicio civil preocupado por contar con profesionales en los puestos públicos, desarrollarlos y permitir su ascenso gracias a su calidad y formación constante.

Como bien señala Mejía Lira, la profesionalización es una etapa del cambio institucional cuya finalidad es que las capacidades del gobierno se nutran de servidores públicos competentes, altamente calificados y con la mejor aptitud y

³⁶ Cfr. MEJÍA LIRA, José. *Servicio Profesional en la Administración Pública de México. Servicio Civil de Carrera en México*. (Coord. Salinas Narváez, Javier y Rosales Ávalos Eliseo). Ed. Grupo Parlamentario del P.R.D., en la Cámara de Diputados LIX Legislatura. México, 2004. Pág. 91 y 92.

actitud para ejercer la función pública en contexto de alta vinculación de ciudadano-gobierno.³⁷

Cabe mencionar que en nuestro país se cuenta diversos cuerpos normativos que contemplan la existencia de Servicios Profesionales o Civiles de Carrera, un claro ejemplo de ello, es la Ley del Servicio Profesional de Carrera, publicada en el año de 2003, en la que se define al Sistema de Servicio Profesional de Carrera como un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

Asimismo y de manera más específica, el Instituto Federal Electoral no ha pasado por alto la tendencia de profesionalizar a su personal con base en la implementación de Servicios Civiles o Profesionales de Carrera, ya que destaca la existencia de su Servicio Profesional Electoral, implementado a partir del año de 1990, en el que cristaliza la característica de profesionalismo con la que nació el mencionado Instituto desde 1990, y que lo obliga a contar con un personal altamente calificado y especializado en la materia, sujeto, entre otras cuestiones, a evaluaciones de conocimientos periódicas y a programas permanentes de formación y actualización, tendientes a garantizar el cumplimiento de los principios rectores que deben imperar en el funcionamiento del Instituto.

El mencionado Servicio Profesional Electoral hoy en día se encuentra concretizado gracias al Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, aprobado por Consejo General el día 16 de diciembre de 2009 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de enero de 2010.

³⁷ Cfr. MEJÍA LIRA, José. *Óp. Cit.* Pág. 94

Ahora bien, al considerar al Instituto Federal Electoral como un organismo constitucionalmente autónomo, éste debe contar con capacidad para auto organizarse, atendiendo al principio de autonomía que les caracteriza, lo cual trae consigo que dicho organismo seleccione a su personal, establezca medidas disciplinarias y designe a sus autoridades. Es decir, en palabras de Susana Pedroza de la Llave, a esto se le conoce como servicio civil de carrera.³⁸

El Estatuto define al Servicio Profesional Electoral como un sistema de carrera compuesto por el ingreso, la formación y desarrollo profesional, la evaluación, la promoción, los incentivos y el procedimiento disciplinario para sus trabajadores.

Por lo que a nuestra opinión respecta, el Servicio Civil o Profesional de Carrera es aquel conjunto de normas, reglas y principios tendientes a profesionalizar a los trabajadores burocráticos, a efecto de que el Estado brinde mayores servicios con mejor calidad, con base en mecanismos que permitan a los patrones, personas morales de derecho público, seleccionar, admitir, capacitar y condicionar la estabilidad en el empleo de sus subordinados.

³⁸ Cfr. PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía. *Óp. Cit.* Pág. 179

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES

Dicen que para alcanzar a comprender lo que hoy en día tenemos, más si de normas jurídicas se trata, debemos conocer, primero, su devenir histórico y los motivos sociales y políticos que motivaron la creación de las normas e instituciones que hoy en día nos rigen.

Es por ello que, al igual que todo trabajo de investigación que se digne de ser llamado “formal”, haremos un breve pero contundente repaso de aquellos sucesos de gran relevancia que dieron origen y forma a las creaciones jurídicas que rigen nuestra conducta en la sociedad, con el objeto de que el lector comprenda la dimensión e importancia de su presente.

1. Constitución de 1917

Nuestra actual Constitución Política, es producto de un movimiento armado y contestatario, sumamente cruento, que aconteció por motivos política, como el empoderamiento absoluto y permanente del que se beneficiaba Porfirio Díaz y sus allegados, así como las grandes protestas que se habían empezado a escuchar gracias a grandes personajes como los Hermanos Flores Magón y Francisco I. Madero.

Así también, el mencionado movimiento armado tuvo lugar por cuestiones sociales-económicas, tal es el caso del confirmación y consolidación de una clase alta opresora y castigadora de los trabajadores, quienes padecían en carne viva “la explotación del hombre por el hombre”, pues únicamente eran vistos como instrumentos para generar más riqueza para los detentadores del capital. Tales

desventajas económicas y sociales motivaron las famosas huelgas de Cananea y Río Blanco.

Ahora bien, un análisis en retrospectiva puede ser demasiado extenso, pero debido a su gran importancia es necesario hacer mención de cómo se gestaron movimientos revolucionarios y huelguísticos.

Para ello, cabe mencionar que en aquellos tiempos, la gran mayoría de los mexicanos - campesinos, obreros, jornaleros - conocieron por sí mismos la tesis central de la obra *El Leviatán* de Tomas Hobbes: “El hombre es el lobo del hombre”, pues el egoísmo parecía ser el principio básico de los empresarios y gobernantes.

De este modo, y a fin de contrarrestar su precaria condición económica que padecían los trabajadores de las minas en el Estado de Sonora, específicamente en el municipio de Cananea, encontraron en la fuerza de la “unión de grupo” el medio idóneo para hacerse escuchar y hacer frente a su patrón. Por lo que se creó la “Unión Liberal Humanista”, así como el “Club Liberal de Cananea”.³⁹

En los anales de la historia se nos explica que la Unión Liberal Humanista llevó a cabo una serie de reuniones secretas en la que se discutía cómo hacer frente a la situación laboral, por lo que en una de éstas, la celebrada el 28 de mayo de 1906, se propuso realizar un mitin obrero el día 30 de mayo del mismo año, en el que se planteó directamente la posibilidad de declararse en huelga para contrarrestar la explotación capitalista.

³⁹ Cfr. TRUEBA URBINA, *Óp. Cit.* Págs. 5 a 8

Es por ello que la noche de 31 de Mayo de 1906, en la mina "Oversight" se declaró la huelga, en el preciso instante de los cambios de turno de operarios y mineros, negándose los entrantes a cubrir las vacantes que dejaban sus compañeros. El movimiento se desarrolló pacíficamente, pues los trabajadores abandonaron la mina. Debido a esto, el gerente de la empresa que se encontraba explotando la mina en cuestión, decidió pedir auxilio al Gobernador del Estado.

Ya el día 1 de junio, más de 2000 trabajadores huelguistas recorrían las calles del lugar con el fin de conseguir más seguidores y engrosar las filas del movimiento de protesta y así generar mayor presión a los patrones.

Cabe mencionar que un grupo de trabajadores se reunió con representantes de la empresa y de la entidad federativa para poder llegar a un acuerdo; sus peticiones eran por de más justas y humanas, ya que pedían la igualdad entre trabajadores nacionales y extranjeros, el reconocimiento al derecho al ascenso, etc., pero éstas fueran tildadas de "absurdas", lo cual irritó a los peticionarios, por lo que decidieron acudir a sus compañeros madereros, quienes efectivamente optaron por unirse a ellos. Fue en ese momento en que tuvo lugar el primer ataque, esta ocasión por parte de los hermanos Metcalf, quienes con sus armas de fuego reprimieron la reunión entre mineros y madereros.

No obstante ello, las protestas de los valerosos trabajadores continuaron, a tal grado que para poder contenerlos, las autoridades responsables como Izabal, quien era Gobernador del Estado, así como el General Porfirio Díaz, quien era el Presidente del país, autorizaron la intervención de grupos armados norteamericanos, pues solo de este modo pudieron contener dichas protestas, consideradas por ellos como algo impropio y fuera de la realidad, a tal punto que con motivo de las protestas hubo trabajadores que resultaron presos.

Las protestas siguieron y las balas continuaron, pero la actitud de lucha y protesta siempre estuvo vigente, lo que motivó a las autoridades de la empresa a llegar a un acuerdo, de modo tal que accedieron a sus peticiones, aunque según dice Alberto Trueba, las autoridades nacionales no permitieron llevarlas a cabo, sin embargo el precedente ya estaba asentado.

Algo no muy distinto sucedió en Río Blanco Veracruz en el año de 1907, debido a que los representantes de los patrones nunca estuvieron de acuerdo con las reuniones y asociaciones de los trabajadores hilanderos, lo cual motivó en ellos, la postura de crear una Sociedad Mutualista de Ahorro, que en los hechos, era un esbozo de una agrupación sindical, la cual en público tocaría asuntos intrascendentes que no levantarán sospechas, pero en secreto, lucharían por hacer efectivos los principios laborales con que comulgaba el Partido Liberal Mexicano. Entre sus anhelos estaba la abolición de la jornada de 15 horas, así como la prohibición del empleo de niños de 6 años, por lo que dicha sociedad tuvo gran impacto en la zona de los industriales hilanderos, como Puebla, Tlaxcala, Veracruz y hasta el Distrito Federal.⁴⁰

Sin embargo, el detonante del movimiento de protesta de los trabajadores fue la expedición, por parte de los industriales hilanderos poblanos el día 4 de diciembre de 1906, de un reglamento en el que fieles a sus atroces costumbres imponían jornadas inhumanas, así como situaciones desventajosas en los temas de habitación de los trabajadores.

Debido a ello, se ordenó un paro general en las factorías de distintas entidades, entre ellas Puebla y Veracruz, pues los industriales veracruzanos no tardaron mucho en imponer el reglamento de la discordia.

⁴⁰ *Ibidem* Págs. 8 - 11

Es importante mencionar que los industriales y obreros decidieron ventilar el conflicto del reglamento y del paro ante la autoridad del Presidente, debido a que los obreros, pensaban que el General Díaz, en un gesto de humanidad, fallaría a su favor. Situación que nunca ocurrió, pero que originó un momento muy singular, debido a que el día 5 de enero de 1907 los comisionados obreros en el arbitraje fueron obligados a acudir ante el resto de los agremiados para informarles que el Presidente había fallado a su favor. Pero al día siguiente al percatarse que todo era una burla presidencial, ardieron el cólera e ira, pues el laudo, que además se había en su contra, les obliga a acudir a trabajar al siguiente día y a someterse al reglamento que tanto rechazaban.

Así fue como el día 7 de enero de 1907 los trabajadores de la zona de Río Blanco volvieron a sus lugares de trabajo, no a someterse como antes lo hacían, sino a protestar y a dejar bien en claro que, por sus derechos, estaban dispuestos a rechazar el laudo presidencial. Inclusive en torno a ese rechazo e ira, hubo quienes decidieron acudir a las tiendas de raya, ya no a consumir, sino a ponerles fin, haciéndolas arder en llamas. Es decir, los obreros se hicieron justicia por cuenta propia, pues el Estado había ignorado sus anhelos, el hambre y cansancio que padecían.

El fin de este suceso histórico fue el fusilamiento a cargo del General Rosalino Martínez y por órdenes del General Díaz, de los obreros que habían participado en los actos de protesta en Río Blanco.

Estos dos movimientos obreros son las bases, sin dudarlos un segundo, de la medula espinal de nuestra Constitución, la primera en el mundo de corte social.

Ahora bien, en cuanto a las cuestiones políticas que se vivían en el inicio del siglo XIX, como anteriormente mencioné, el General Porfirio Díaz reunía en sus manos todo el poder del Estado, disponía de las fuerzas militares a su gusto, invitaba a la inversión en el país prometiendo mano de obra barata y pocos impuestos y demás situaciones que siempre iban en perjuicio de los obreros, jornaleros, campesinos y en general, de la mayoría de los mexicanos.

Es por ello que gente ilustre, pero sobre todo desesperada de la situación en México, alzó la voz y protestó frontalmente, tal es el caso de gente como Francisco I. Madero, quien consciente de que no había cabida a un gobierno más del General Díaz, decidió participar en las elecciones por la presidencia del año 1910, teniendo como principal lema “Sufragio Efectivo, No Reelección”, mismo que, paradójicamente, ya había sido utilizado en su momento por el General Díaz para luchar contra Benito Juárez.

Como era de esperarse y haciendo gala de su poder, Díaz presionó y persiguió a Madero con tal de no perder el poder, con el que había disfrutado, hecho y deshecho por casi 30 años.

Es conocido por la mayoría de los historiadores que Madero fue apresado justo antes de la celebración de las elecciones, situación que lo motivó a fugarse y huir del país, para posteriormente refugiarse en Saint Louis Missouri, en los Estados Unidos de América, donde emitió el 5 de Octubre de 1910 una serie de postulados que fueron denominados “El Plan de San Luis”, en el que principalmente invitaba a la ciudadanía la toma de armas en contra del General Díaz el día 20 de noviembre del mismo año, dando así lugar a la revolución mexicana.

Después de la dimisión de Díaz y de su conocida huída a Francia en el barco de vapor “Ipiranga”, Madero convocó a elecciones presidenciales donde resultó electo por el pueblo y asumió la Presidencia del país.

Madero como Presidente, impuso su ideario de corte social, al resolver huelgas a favor de los trabajadores, así como al enviar iniciativas de leyes que tendían a la protección de trabajadores y campesinos.

Sin embargo, no todo fue perfecto para el Presidente Francisco I. Madero ni para quien fuera su Vicepresidente, José María Pino Suárez, ya que fueron traicionados, emboscados y asesinados a manos de Victoriano Huerta el día 22 de febrero de 1913, quien posteriormente fácticamente asumió el poder presidencial.

De este modo, el Gobernador del Estado de Coahuila, Don Venustiano Carranza, puso en marcha la llamada revolución constitucionalista, debido a que la intención de él era poner en vigencia y cumplimiento la Constitución, razón por la cual suscribió el llamado “Plan de Guadalupe” el 26 de marzo de 1913, en el que textualmente se proclamaba el desconocimiento del Gobierno de Huerta.

Después de una serie de acontecimientos de índole sangriento en el país, que trajeron como consecuencia el triunfo de la revolución constitucionalista, su comandante en Jefe, Venustiano Carranza, mediante la publicación de decretos de 14 y 19 de Septiembre de 1916, convocó al pueblo mexicano para que eligiera a los representantes de la nación en el Congreso Constituyente, el cual tendría la importante tarea de reformar la Constitución hasta ese entonces vigente, la de 1857.

Las sesiones del Congreso Constituyente tuvieron lugar a partir del día 1 de Diciembre de 1916 en el teatro Iturbide, en Querétaro, lugar que hoy en día debe ser considerado de suma importancia por haber sido el albergue de tan álgidas conversaciones y discusiones, principalmente, en cuestión de los conflictos sociales, sin dejar de observar las cuestiones eminentemente políticas del país.

Finalmente, nuestra nuestro texto constitucional fue aprobada por el Congreso Constituyente el 31 de enero de 1917, promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1 de mayo del mismo año.

2. Artículo 123 constitucional

Ahora bien, por cuanto hace al proyecto de reforma a la Constitución de 1857 presentado por Don Venustiano Carranza, en lo tocante a la materia laboral, fue considerado tajantemente como “decepcionante”, toda vez que se limitaba a conceder la facultad reglamentaria en materia de trabajo al poder legislativo; y a agregar un último párrafo al artículo 5, en el sentido de limitar a un año la obligatoriedad del contrato de trabajo.

Sin embargo, como consecuencia natural de las vicisitudes que el pueblo mexicano padecía, así como la noble intención de generar condiciones más dignas para los obreros y trabajadores por parte de los constituyentes, motivaron a los representantes de Veracruz y Yucatán a presentar sendas iniciativas de reforma al artículo 5 constitucional, con la intención de plasmar normas concretas a favor de los trabajadores.

La comisión, encargada de llevar a cabo los dictámenes de las iniciativas presentadas, determinó incluir únicamente como puntos a discutir la jornada máxima de ocho horas, la prohibición del trabajo nocturno para mujeres y menores, así como la previsión del descanso semanal, situación que generó un clima cálido de discusiones, prueba de ello es que en contra de dicho dictamen se inscribieron 14 oradores.

De manera general, quienes manifestaban su rechazo hacia dicho dictamen lo hacían argumentando que era imposible y jurídicamente inaceptable que en una Constitución – norma de carácter general – se establecieran situaciones jurídicas y concretas, similares a las previstas en una ley reglamentaria.

No obstante lo anterior, hubo gente como Heriberto Jara que hizo frente a tales argumentos y explicó que de nada servía que una Constitución fuera teóricamente perfecta, al establecer situaciones estrictamente generales, si las autoridades encargadas de reglamentarla nunca lo hacían y seguía prevaleciendo el infortunio para los trabajadores, obreros y jornaleros mexicanos.

Asimismo, es de destacar la participación de Héctor Guerra, toda vez que es considerada por los estudiosos del tema como aquella que fincó las bases para lo que posteriormente sería el artículo 123 constitucional, debido a que en su participación recalcó la necesidad de que en el artículo 5 (mismo que dio origen a todas las discusiones) se concretaran las bases fundamentales que la legislación en materia de trabajo debía contener, haciendo siempre hincapié en la protección que los trabajadores debían gozar.

No obstante ello, fue gracias a las ideas sustentadas por el Diputado Froylán C. Manjarrez que dieron origen a la creación de un título constitucional específico que regulara todas las cuestiones obreras, situación por demás interesante, toda vez que a partir de esto se crearon las primeras garantías sociales, consideradas

como tal, debido a su contenido y a su ubicación constitucional, es decir, fuera del apartado específico de las garantías individuales.

Otro de los ilustres constituyentes que apoyaron la idea de crear un título específico que regulase las cuestiones de los derechos mínimos de los obreros fue José Natividad Macías, quién además presentó un proyecto del mismo, tomando como base lo que él consideraba como básico para dar lugar al derecho del trabajo.

Bajo ese orden de ideas, el Congreso Constituyente determinó que era posible y necesario dar lugar a la inclusión, en el cuerpo normativo constitucional, de un título específico que regulase los derechos mínimos de los obreros y trabajadores, por lo que se creó una comisión redactora del mismo, la cual estuvo integrada por los Diputados Macías, Rouaix, Lugo y De los Ríos.

Según el propio Pastor Rouaix, se le encomendó a Macías, conocido por sus ideas socialistas, la difícil tarea de la redacción de la exposición de motivos que servirían como fundamento para el proyecto que posteriormente daría lugar a las bases constitucionales en materia de trabajo.

En dicho proyecto, destacan dos ideas con las que siempre comulgó el Diputado Macías: Uno, en lo relativo a que las bases propuestas debían de regir el trabajo económico, o sea el de los obreros, para la tutela de éstos, y el otro, en cuanto a la precisión de los fines de la legislación del trabajo para la reivindicación de los derechos proletarios, de acuerdo con el pensamiento marxista expuesto por él mismo, en el que se refirió a la socialización del Capital; de manera que se fundó su proyecto principalmente en las teorías de la lucha de clases, plusvalía, valor-trabajo, así como la reivindicación de los derechos del proletariado para recuperar, con los bienes de la producción, la explotación secular de los trabajadores.⁴¹

⁴¹ *Ibidem*. Pág. 89.

A pesar del gran aporte realizado por el Diputado Macías con su propuesta, el General Francisco J. Múgica, a través del dictamen hecho a la propuesta comento, dio un gran giro a las ideas que se estaban gestando en el seno del Congreso Constituyente, en virtud de que, con el fin de lograr un mayor cobijo y protección al pueblo mexicano, así como para proteger toda actividad laboral, desestimo la tesis de que el derecho del trabajo debía regular únicamente el trabajo económico, sino que éste debía comprender al trabajo en general.

Después de todo esto, la Comisión de Constitución presentó el proyecto a la Asamblea, la cual no hizo modificación alguna de fondo y fue así como el 23 de Enero de 1917 fue aprobado, por unanimidad, de 163 votos de los diputados presentes.⁴²

Con lo anterior, se dio lugar a la constitucionalización del derecho del trabajo y en general, de las primeras garantías sociales.

El orgullo que genera nuestra actual Constitución y en particular el artículo 123 en los historiadores y tratadistas del derecho del trabajo los ha llevado a afirmar que ésta dio origen al Tratado de Paz de Versalles de 1919, a la Declaración Rusa de 1918 así como a su Constitución, y a la Constitución Alemana de Weimar de 1919, toda vez que fue la primera en el mundo en plasmar las condiciones mínimas que debían existir en las relaciones de trabajo como lo es la jornada máxima de 8 horas, el derecho al descanso obligatorio, los derechos de las mujeres en el trabajo, además impone la obligación a cargo de los patrones de responder económicamente frente a los riesgos de trabajo y principalmente reconoce el derecho a la sindicación, a la negociación colectiva y a la huelga.

⁴² DÁVALOS, José. *Un nuevo artículo 123 sin apartados*. Tercera ed. Ed. Porrúa. México, 1998. Pág. 25.

De este modo, se hace patente que la Constitución mexicana es resultado de las decisiones que tomaron los representantes en el Congreso Constituyente, de quienes en ese momento, detentaban el poder, quienes tenían todos los focos de atención y quienes, sobre todo, habían sido motivo del inicio del movimiento armado de 1910. Los obreros.

3. Ley Federal del Trabajo

De conformidad con lo previsto por la Constitución mexicana promulgada el 5 de febrero de 1917, los órganos legislativos de las entidades federativas echaron a andar su maquinaria e hicieron todo lo posible para discutir y promulgar las leyes locales que regularían las relaciones laborales en su territorio lo más pronto posible, pues cabe recordar que en el original texto constitucional se estableció que éstas serían las encargadas de dictar las leyes en materia de derecho del trabajo, dentro del ámbito de su competencia.

Sin embargo, en virtud de la multiplicidad de normatividad que existía en materia de derecho del trabajo, producto de lo previsto en el propio texto constitucional, tuvo lugar la existencia jurídica y constitucionalmente válida de un trato desigual a temas tan importantes como la contratación colectiva y las huelgas. Situación anormal y no correspondiente a los fines del constituyente de 1917.

Asimismo, prevaleció la existencia de laudos ineficaces en temas colectivos, debido a la formación de federaciones y confederaciones sindicales, las cuales naturalmente tenían entre sus filas sindicatos de distintas entidades federativas o bien sindicatos que eran titulares de algún contrato colectivo en empresas instaladas en dos o más entidades; y cuando las diferencias con los patrones eran sometidas al arbitraje de alguna Junta Local y ésta emitía el laudo

correspondiente, la Junta sólo tenía jurisdicción para ejecutar en la entidad en la que se erigía, por lo que una gran parte de los miembros del sindicato o de las confederaciones no se beneficiaban o perjudicaban con dichas pronunciaciones.

Por lo tanto, la justicia social pretendida por el constituyente de 1917 no se había realizado plenamente.

Las anteriores situaciones motivaron a los legisladores de la época a promover una iniciativa de reforma constitucional con el objetivo de “federalizar” la normatividad en materia del trabajo, pues se buscaba otorgar al poder legislativo federal el monopolio en cuanto a regular cuestiones laborales, ya que se pretendía modificar lo tocante a sus facultades, es decir, el artículo 73 constitucional, y eliminar la posibilidad de las legislaturas locales siguieran emitiendo normas del trabajo, es decir, modificar la redacción del primer párrafo del artículo 123.

Consecuencia de lo anterior, fueron reformados los cuerpos normativos anteriormente mencionados en el sentido explicado, por lo que se determinó existencia de una sola ley que regulara las cuestiones laborales que, a pesar de ser emitida por el legislativo federal, sería aplicada tanto por las juntas federales como por las locales, observando la competencia que les otorgaba el artículo 123 constitucional. Es decir, la ley laboral sería de carácter general.

Lo anterior, fue motivo para que los poderes legislativo y ejecutivo federales pusieran manos a la obra y se dedicaran a trabajar en la legislación federal en materia del trabajo, por lo que el otrora presidente Emilio Portes Gil envió al Congreso su correspondiente iniciativa de ley, la cual fue duramente criticada por los representantes de la corriente obrera en el legislativo federal, ya que en ésta se pretendía establecer el principio de la sindicación única, a efecto de debilitar el

poder sindical que se le otorgaba a los trabajadores por virtud del texto constitucional.⁴³

Finalmente, después de varios intentos por plasmar el ideario constitucional en la ley reglamentaria correspondiente, en el año de 1931 la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo emitió una nueva iniciativa para llevar a cabo la Ley Federal del Trabajo, la cual después de muchas modificaciones fue promulgada y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de agosto de ese mismo año y entró en vigor a los 10 días naturales.

No obstante el logró que implicó la publicación y entrada en vigor de la Ley Federal del Trabajo de 1931, con el paso del tiempo se estimó que era necesario llevar a cabo una reforma a dicho cuerpo normativo, toda vez que la realidad superó al derecho - como suele pasar - por lo que existieron dos grandes anteproyectos de ley que fueron tema de discusión y estudio.

El primero de ellos se concretó en el año de 1962 y fue elaborado por los más grandes e ilustres especialistas en materia de derecho del trabajo en aquellos años, gente como Don Mario de la Cueva, Cristina Salmorán, Salomón González y Ramiro Lozano. En dicho anteproyecto se estudio también la posibilidad de llevar a cabo las reformas constitucionales que hicieran posible una mejor y mayor protección a la clase trabajadora, pues se había planteado como edad mínima para trabajar 14 años, lo tocante a la reglamentación de los salarios mínimos y lo concerniente a la diferenciación de competencias locales y federales.

A pesar de que las mencionadas reformas constitucionales tuvieron lugar en noviembre de 1962, no fue posible concretar dicho anteproyecto y convertirlo en ley.

⁴³ Cfr. DÁVALOS, José. *Derecho Individual del Trabajo. Óp. Cit.* Pág. 68

El segundo anteproyecto fue producto de un nuevo trabajo llevado a cabo por los especialistas anteriormente citados, esta vez reunidos por mandato del Presidente Díaz Ordaz en el año de 1968. La gran diferencia que existió entre el primer y segundo trabajo no fue en cuanto a la calidad en el desempeño de los encargados, sino en el atinado trato que se dio al tema de la reforma laboral, toda vez que se optó por difundir el anteproyecto entre los sectores obreros y patronales para que hicieran su estudio y las observaciones que estimaran pertinentes.

Es importante mencionar que, inclusive hubo lugar a un intercambio de puntos de vista entre ambos sectores, tanto antes de que se emitiera la iniciativa en comento, como después de haber sido estudiada y analizada por el Congreso.

Por lo que una vez escuchados y plasmados los reclamos obreros y patronales, así como las pocas modificaciones que el Congreso de la Unión llevó a cabo, la “nueva” Ley Federal del Trabajo fue promulgada el 1 de abril de 1970 y la misma entró en vigor el día 1 de mayo del mismo año.

Sin embargo, tanto en los cuerpos normativos de 1931 como en el de 1970 las normas procesales seguían influenciadas por el derecho procesal civil, situación que perjudicaba únicamente a los trabajadores, ya que el proceso laboral se encontraba inundado de recursos y procedimientos intraprocesales, lo cual hacían de la “justicia social” un camino muy largo y pesado por recorrer. Situación que motivó al titular del ejecutivo federal, José López Portillo, a enviar el día 18 de diciembre de 1979, una iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo en la que se planteaba modificar, entre otras cosas, lo relativo al derecho procesal laboral.⁴⁴

⁴⁴ Cfr. DE BUEN LOZANO, Néstor. *Derecho Procesal del Trabajo*. Décima Novena ed. Ed. Porrúa. México, 2011. Pág. 135.

Es por ello que, por virtud de la reforma legal en materia laboral publicada el día 4 de enero 1980, se plasmaron las primeras reglas procesales laborales con una visión proteccionista para el trabajador, pues se implementaron medidas como la suplencia de la deficiencia de la queja del trabajador, la carga de la prueba para la parte patronal, así como lo relativo a los efectos del aviso del despido, que hoy en día son pieza fundamental e indiscutible para conseguir la justicia social pretendida por los constituyentes.

Por último, resulta muy importante señalar que con motivo de los fuertes compromisos que los gobiernos “del cambio” tuvieron para con los grandes grupos empresariales, el ex presidente Felipe Calderón Hinojosa envió al Congreso de la Unión su proyecto de reforma laboral, misma que se caracterizó por el apoyo de los medios de comunicación y de los grandes grupos económicos, no obstante lo perjudicial que resultaba para los grupos obreros.

Dicha reforma presentada, en calidad de preferente, a la Ley Federal del Trabajo fue aprobada en el seno del órgano legislativo y fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de noviembre de 2012, considerandola este acto de gobierno como un “albazo legislativo”, fruto de las álgidas y jugosas negociaciones que el Partido Acción Nacional gestó con los más poderosos empresarios nacionales y extranjeros desde antes de que tuvieran lugar las elecciones presidenciales de 2006.

4. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión

El constante rechazo a la expansión del derecho del trabajo, por parte de quienes seguían pensando que la prestación de los servicios personales y subordinados debían ser regulados por la normatividad civil, trajo como consecuencia que los

trabajadores públicos o burocráticos, es decir, quienes prestan sus servicios a los poderes federales, fueran ignorados y excluidos de los beneficios otorgados por el artículo 123 constitucional.

Lo anterior, no obstante que el mencionado artículo, al referirse a los sujetos de derecho del trabajo, denominados “empleados”, comprendió tanto a los empleados particulares como a los empleados del Estado, incluyendo inclusive a los de los Municipios, porque a pesar de que unos forman parte del sector burocrático, todos son miembros de la clase obrera, la cual se explica y entiende en su conjunto y no de manera diferenciada, con las mismas preocupaciones y mismos anhelos.

Es decir, se argumenta que la expresión “empleados” fue utilizada en la Constitución en un sentido general y debía ser aplicable a todos los prestadores de servicios personales y subordinados, ya sea a un patrón particular o al Estado mismo, toda vez que la Constitución política no hacía diferenciación alguna. Y en el caso en se hubiese pretendido poner de manifiesto alguna diferencia entre los empleados particulares y públicos, correspondía a la propia Constitución hacerla de manera expresa. Por lo tanto, para reforzar nuestro dicho, resulta aplicable el principio general de derecho que reza “Donde la Ley no distingue, el intérprete no debe distinguir”.

Sin embargo, “especialistas” en la materia, – académicos, litigantes y hasta ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación - así como la propia legislación laboral, por cuanto hace al tema de los burócratas, abordaron el tema haciendo valer el criterio de que el trabajo en el sector público no podía quedar sometido a los límites y obligaciones de un contrato, con demérito del cumplimiento de la obligación estatal de otorgar los servicios que la sociedad requería, y así cumplir con su principal misión de conseguir el bienestar público,

razones por las cuales no podía regir para los empleados del Estado la norma que regulaba el trabajo de los trabajadores privados.⁴⁵

Es por ello que la relación sobrevenida entre el Estado, en su calidad de patrón, con los prestadores de servicios subordinados a éste, empezó a ser tratada a partir del ámbito del derecho administrativo y no del derecho laboral, lo cual trajo como consecuencia la ausencia de beneficios obtenidos a partir de la revolución mexicana y de la lucha de clases que tuvo lugar en el congreso constituyente de 1917.

Alguna de las principales atrocidades de las que eran víctimas los empleados “públicos”, era en cuanto a su estabilidad en el empleo, toda vez que ésta no era determinada por razones objetivas en el desempeño de sus funciones, sino por cuestiones meramente políticas, debido a que cada Presidente electo concedía a sus allegados cargos de alta relevancia y permitían que, quienes ocupaban tales cargos, dispusieran libremente del personal que estaban bajo sus órdenes, dándose el extremo de hacer cambios totales en el personal.

Para contrarrestar tal circunstancia de desventaja que padecían los trabajadores burocráticos, el Presidente Abelardo L. Rodríguez, en un intento por legitimarse frente a este grupo social, decidió emitir, el día 12 de abril de 1934, el Acuerdo Administrativo sobre la organización y funcionamiento del Servicio Civil, en el cual se pretendía regular el ingreso y separación de los empleados públicos, pero sin observar la relación entre los empleados y el Estado desde la perspectiva del derecho del trabajo.⁴⁶

⁴⁵ Cfr. PALLARES Y LARA, Sergio. *Las Relaciones Laborales en el Servicio Público*. Ed. Porrúa. México, 2007. Pág. 22.

⁴⁶ *Ibidem*. Pág. 32

No obstante la publicación de dicho Acuerdo, la amarga situación que vivían los trabajadores burocráticos continuaba, debido a que la protección pretendida no alcanzaba aún su mayor plenitud, pero cabe mencionar que sirvió como antecedente para que tuviera lugar la publicación del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Dicho Estatuto fue producto de la visión de estado-bienestar que caracterizó al Presidente Lázaro Cárdenas, quien después de haber escuchado los constantes reclamos de los trabajadores burocráticos a través de su campaña presidencial, sometió al Congreso de la Unión la iniciativa correspondiente, la cual en su momento dio lugar al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, mismo que fue promulgado el 27 de noviembre de 1938 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de Diciembre del mismo año.

Cabe mencionar que la iniciativa presentada por el Presidente Cárdenas, únicamente pretendía regular las relaciones entre las dependencias del órgano ejecutivo y sus trabajadores, sin embargo, gracias a la visión proteccionista que prevalecía en el Congreso de la Unión de aquella época, el ámbito personal de aplicación fue acrecentado y se determinó que, no sólo regularía a los empleados del poder ejecutivo, sino a los empleados de los 3 Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, así como de los Territorios Federales.

Por medio del Estatuto en cita, los “empleados públicos” obtuvieron, por primera vez el reconocimiento de sus derechos como trabajadores y fue gracias a éste que, de manera muy novedosa, se consideró que la relación que existía entre éstos y los titulares de los Poderes de la Unión era de carácter laboral y no administrativo, pues el artículo 4 del mismo, así lo reconocía.

Además de reconocer la existencia de la relación jurídica de trabajo entre los prestadores de servicios y los titulares de los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal, así como de los Territorios Federales, en el Estatuto en comento hubo lugar al reconocimiento al derecho a la estabilidad en el empleo que tanto había sido reclamada por los trabajadores burocráticos, además se hizo el primer esbozo por diferenciar a los trabajadores de base y a los de confianza, así mismo se impuso la obligación de otorgar un día de descanso semanal a los trabajadores y se plasmó el derecho a la sindicación y a la huelga.

El Estatuto en comento se mantuvo vigente hasta el 17 de abril de 1941, toda vez que el General Manuel Ávila Camacho, quien en esa época fue el Presidente de la Nación, emitió un nuevo Estatuto, el cual según afirman los estudiosos de la materia, no fue sino producto de unas ligeras reformas al Estatuto que había sido expedido por el General Cárdenas, sin incidir realmente en el fondo del mismo.

El Estatuto publicado a partir de la propuesta enviada por el Presidente Ávila Camacho en 1941 se mantuvo vigente por mucho más tiempo, a diferencia del Estatuto de 1938 publicado a raíz de la propuesta del Presidente Cárdenas del Río, pues el Estatuto de 1941 perdió vigencia hasta el año 1963, justo en el momento en que entró en vigor la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

5. Apartado B del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria

No obstante el logro significativo que implicó, para el sector obrero burocrático, la publicación de los Estatutos de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938 y de 1941, la diferenciación entre trabajadores públicos y privados siguió sobre la mesa de discusión para algunos doctrinarios y especialistas en la

materia, así mismo, muy a pesar de los burócratas, continuó la relegación e inaplicabilidad del artículo 123 constitucional para ellos, a pesar de que tal situación, jurídicamente no tenía cabida, pues como anteriormente mencionamos, en dicho precepto constitucional no existía diferenciación alguna entre empleados públicos o particulares, por lo tanto, jurídicamente era válido afirmar que el artículo en comento era el marco constitucional que regularía a los burócratas.

Sin embargo, la marginación constitucional anteriormente mencionada, trajo como consecuencia que los derechos laborales de los burócratas, reconocidos a partir de ambos Estatutos, no encontraran respaldado ni protección alguna en el marco constitucional mexicano, pues a decir de los “intérpretes renuentes” de la norma constitucional, al no expresarse directamente en ésta que también se regularían los derechos laborales burocráticos a partir del artículo 123, únicamente gozarían de los beneficios y protección que la ley les concediese. Vaya situación más desfavorable.

Es por ello que la lucha obrera burócrata continuó, pues si bien es cierto el primer paso ya estaba dado, estimaron que no era suficiente que sus derechos laborales estuvieran consignados en una ley, sino que lo ideal era que éstos encontraran respaldo constitucional, mismo que siempre se les había negado; lo cual, en realidad, implicaba una solución parcial a su problemática, debido a que realmente seguían siendo sujetos a condiciones de inferioridad, en comparación con los trabajadores en general, por cuanto hacía a derechos colectivos, por ejemplo.

Debido a ello, las presiones del sector burocrático, hacia quienes detentaban el poder, fueron incrementando día con día, debido a que la importancia de que sus derechos laborales adquiriera rango constitucional era tal que, sólo a partir de conseguirlo, la burocracia cedería a sus presiones.

Consecuencia de lo anterior y tomando como base el contenido de los Estatutos de 1938 y 1941, el Presidente Adolfo López Mateos, quien por haber sido titular de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social conocía y vivía con la problemática laboral burocrática, presentó, el día 7 de diciembre de 1959 al Congreso de la Unión, la iniciativa de reforma al artículo 123 constitucional, por medio de la cual se pretendía “mantener y consolidar los ideales revolucionarios al incorporar a la Constitución los principios de protección para los trabajadores al servicio del Estado”.⁴⁷

En otras palabras, lo que dicha iniciativa pretendía era llevar a cabo la constitucionalización de los derechos laborales de los empleados públicos.

Sin embargo, nos es posible señalar que la técnica legislativa no era la idónea, toda vez que se propuso crear un sistema de apartados en dicho precepto constitucional, dando lugar a un apartado “A” que regularía las relaciones laborales entre los trabajadores y los patrones particulares - que realmente consistía en el contenido original y primigenio del artículo 123 - y abrir paso a un apartado “B”, que a su vez regularía las relaciones laborales entre los trabajadores burocráticos y el Estado, en su calidad de patrón - que no era sino el contenido de los Estatutos de 1938 y 1941 elevado a rango constitucional-.

Después de las discusiones que sobrevinieron, a favor y en contra, en el seno del Congreso de la Unión, por parte de gente brillante como los Senadores De la Torre Grajales y Brena Torres, respecto de la iniciativa de reforma al artículo 123 Constitucional presentada por el Presidente López Mateos, mediante la cual se crearía el sistema de apartados en el artículo en cita, ésta fue aprobada por la H. Cámara de Senadores el día 10 de Diciembre de 1959 por unanimidad de votos, posteriormente pasó a la H. Cámara de Diputados y ésta la aprobó el 23 de diciembre de 1959 también por unanimidad de votos, y por último el 8 de

⁴⁷ MELENDEZ GEORGE, León Magno. *Óp. Cit.* Pág. 120

septiembre de 1960 se hizo el cómputo de las legislaturas locales, siendo aprobada la reforma en cuestión el 27 de septiembre del mismo año, para posteriormente ser publicada, en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de diciembre de 1960, entrando en vigor al día siguiente.⁴⁸

Cabe mencionar que, no obstante la constitucionalización de los derechos laborales burocráticos, siguió vigente la diferenciación y distinción entre los empleados públicos y privados, toda vez que la implementación de un apartado específico que regulase la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, trajo como consecuencia la creación de un régimen laboral de excepción, previsto en la propia constitución, debido a que las normas originales y primigenias del artículo 123 (ahora llamado apartado "A") seguirían siendo inaplicables para dichos trabajadores.

Lo anterior implica que, a pesar de haber conseguido el reconocimiento de sus derechos laborales en la Constitución mediante la creación de un apartado específico para los obreros burócratas, lo constitucional y jurídicamente correcto hubiese sido el reconocimiento, por parte de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de que los derechos consagrados en el artículo 123 constitucional, también correspondían a ellos. Sin embargo, no fue así, pero su objetivo ya se había cumplido.

Ahora bien, con la intención de reglamentar el apartado "B" del artículo 123 constitucional, incorporado a través de la reforma de 5 de diciembre de 1960, el órgano legislativo federal se dispuso a discutir y estudiar lo concerniente a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del estado, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1963, es decir, tres años después. Lo cual implicó que aún ya realizada la reforma constitucional, el Estatuto de 1941 siguió vigente durante todo ese tiempo.

⁴⁸ *Ibidem*. Pág. 122

Tanto con la adición del apartado “B” del artículo 123 constitucional, como con la publicación de su ley reglamentaria, se consiguen dos de los principales logros para la burocracia, en materia de derechos laborales, toda vez que tanto a nivel constitucional como en el legal, se reconocen y protegen sus principales anhelos, como el descanso semanal, las vacaciones, la seguridad social, el derecho a sindicalizarse, el derecho a emplazar a huelga, entre otros.

Al día de hoy, el artículo 123 constitucional, apartado “B”, así como la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, siguen vigentes y son los instrumentos normativos principales que permiten regular las relaciones de trabajo entre los Titulares de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sin que al momento se hayan llevado a cabo reformas de fondo que permitan una mayor protección a los trabajadores, sin embargo, la lucha sigue y quizá con el paso del tiempo esto tenga lugar. Aunque la realidad nos ha ofrecido otro panorama.

6. Comisión Federal Electoral

Ahora bien, es momento de estudiar los sucesos más relevantes en materia político-electoral, mismos que nos ayudarán a comprender la actual situación laboral de los trabajadores del Instituto Federal Electoral.

Desde cualquier óptica que se pretenda abordar, el estudio de los organismos electorales, cualquiera de que se trate, sólo puede realizarse dentro de un contexto político y social, el cual nos explica de dónde vienen y el por qué de su creación. Es por ello que la reflexión en torno a cualquier organismo electoral debe llevarse a cabo a partir de un momento y espacio determinado.

Por lo que hace al tema que nos corresponde analizar en este punto, partiremos desde la normatividad prevista a partir de 1946, misma que dio lugar a la primera Comisión encargada de vigilar la celebración de las elecciones y nos detendremos hasta antes de la creación del actual Instituto Federal Electoral, organismo que será analizado en el siguiente subtema, es decir, comprenderá un lapso de 40 años aproximadamente.

La legislación electoral de 1946 tuvo origen a partir de la iniciativa presentada por el titular del órgano ejecutivo federal, es decir, el General Manuel Ávila Camacho, misma que pretendió evitar la celebración de elecciones igual de polémicas como aquellas por medio de las cuales asumió la presidencia, pues cabe recordar que en su momento, el General Ávila Camacho derrotó a sus contrincantes con casi 94% de votos a su favor, lo cual evidenciaba lo inequitativa y poco democrática que era la contienda electoral.⁴⁹

De este modo y después de escasas discusiones, debido a la aplastante mayoría en el Congreso de la Unión con que contaba el partido hegemónico de aquel momento, la Ley Electoral Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de Enero de 1946 y dentro de sus principales aportaciones se encontró la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, así como sus subsidiarias comisiones locales electorales y comités distritales electorales.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral era un órgano tripartito, debido a la concurrencia de los representantes del órgano ejecutivo federal (Secretario de Gobernación y cualquier otro miembro del Gabinete Presidencial), representantes de ambas Cámaras del órgano legislativo y una incipiente representación compartida de los Partidos Políticos de la época, por medio del cual el Gobierno Federal centralizó en sus manos la organización de las elecciones. Así mismo, es importante mencionar que dicha Comisión se renovarían cada 3 años y el

⁴⁹ Cfr. FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge. *Óp. Cit.* Pág. 163

Presidente de la misma tenía voto de calidad en caso de empate, de conformidad con el artículo 9 de la Ley que le dio origen.

En palabras de la Dra. Fabiola Coutiño, era obvio que la existencia de 2 representantes del poder ejecutivo y 2 del poder legislativo (forzosamente uno del partido dominante), hacía completamente parcial la toma de decisiones dentro del órgano electoral, situación que, en realidad, nada beneficiaba a la democracia estatal.⁵⁰

La Ley Electoral Federal fue modificada mediante reforma de 21 de febrero de 1949, y por lo que hace a la Comisión Federal de Vigilancia, se prohibió que los miembros de ésta fueran candidatos a un cargo público de elección popular, salvo que se separasen de éste con una anticipación mínima de 6 meses.

Posteriormente, con el objetivo de ajustar las reglas político-electorales para las elecciones que tendrían lugar en el año de 1952, se preparó, estudió y aprobó la nueva Ley Electoral Federal, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de diciembre de 1951.

Por medio de la Ley Electoral Federal, publicada en 1951, se sustituyó a la anteriormente estudiada Comisión Federal de Vigilancia Electoral por la Comisión Federal Electoral, la cual se encontraba presidida por el Secretario de Gobernación, y además se encontraba integrada por un diputado y un senador, como representantes de cada una de sus Cámaras, y tres representantes de los Partidos Políticos.

⁵⁰ Cfr. COUTIÑO, Fabiola. *Estudio de Derecho Electoral Mexicano*. Ed. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. México, 2010. Pág. 95

La Comisión Federal Electoral tenía las funciones de organización y supervisión de los comicios federales, se le concibió como una especie de órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con cierto grado de autonomía, la cual le permitía expedir su propio reglamento y que además, mantenía sobre las comisiones locales y comités distritales, facultades de dirección y vigilancia, debido a que tenía la capacidad de nombrar a sus integrantes.⁵¹

Cabe mencionar que con dicha ley, además de la creación la Comisión Federal Electoral, hubo lugar a la institucionalización del Registro Nacional de Electores, dependiente de la misma, que sustituyó al antiguo Consejo del Padrón Electoral.

Fueron las reglas político-electorales establecidas por medio de esta ley que permitieron la celebración de las elecciones de 1952, en las que Adolfo Ruíz Cortines resultó triunfador con un 74.31% a su favor, situación que dejó, en un sector de la población, un sentimiento de desencanto hacía la política y, sobre todo, la creencia de la inutilidad del voto, pues sucediera lo que sucediera, siempre triunfaría el candidato impuesto por el partido dominante.

Este cuerpo normativo de 1951 sufrió modificaciones mediante reformas de 1954, 1963 y 1970, las cuales incidieron sobre todo en lo tocante a derechos político-electorales y al sistema de partidos, pero sin alterar en lo más mínimo la estructura y organización de la Comisión Federal Electoral, debido a que las elecciones presidenciales de 1958, 1964 y 1970 se llevaron sin el menor sobresalto.

Posteriormente, en el año de 1973, justo a la mitad del mandato del Presidente Luis Echeverría, se presentó, ante la Cámara de Diputados una nueva iniciativa de Ley Federal Electoral, la cual una vez aprobada, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de enero de 1973.

⁵¹ Cfr. BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. *“Los Órganos Electorales”, Derecho y legislación electoral* (coord. Gonzalo Moctezuma Barragán). Ed. Coordinación de Humanidades, U.N.A.M. México, 1999. Pág. 303

La Ley Electoral Federal de 1973 introdujo la idea de que el sufragio era universal, secreto y directo. Así mismo, dio cabida a la posibilidad de que los electores que se encontraran fuera de su demarcación territorial, pudieran emitir su sufragio, es decir, se constituyó el llamado “sufragio en tránsito”.

Por lo que hace a la Comisión Federal Electoral, esta legislación cambió la forma en que habría de configurarse, toda vez que se determinó que se integraría por un comisionado del órgano ejecutivo federal (Secretario de Gobernación), dos comisionados del órgano legislativo federal (Un Diputado y un Senador) y un comisionado por cada partido político. De esta manera, todos los partidos políticos podrían ser representados ante el organismo electoral, ya que a diferencia de las anteriores legislaciones, sólo existían los representantes de los partidos dominantes. De esta forma, se consideró que se estaban dando los primeros pasos hacia el pluralismo político.⁵²

Sin embargo, debido a la constante e intensa actividad político-electoral que sucedió en aquellos años y con el objetivo de disminuir los niveles de desprestigio que acompañaron a José López Portillo durante su campaña electoral, así como en las elecciones que lo llevaron a la presidencia, en el mes de diciembre de 1976, el Presidente en cita promovió la reforma política, más para legitimarse frente a la sociedad que para llevar a cabo los ajustes institucionales que el Estado requería, la cual se tradujo, entre otras cosas, en la publicación en el Diario Oficial el 30 de Diciembre de 1977, de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, cuya autoría y negociación se le adjudica a Don Jesús Reyes Heróles.

⁵² Cfr. COUTIÑO, Fabiola. *Óp. Cit.* Pág. 103

Independientemente de todas las modificaciones que hubo en materia de derechos político-electorales, así como alrededor del sistema de partidos, en cuanto hace a la Comisión Federal Electoral se sabe que ésta no fue modificada sustancialmente, debido a que únicamente se modificó la forma en que habría de elegirse al secretario de la misma, pues a partir de esta ley, este funcionario sería elegido de una terna presentada por el Colegio de Notarios del Distrito Federal.⁵³

No obstante ello, es importante mencionar que a partir de la publicación de esta ley, los organismos electorales empiezan a convertirse en el centro de atención en los debates públicos.

Continuando con la lógica reformista, en materia electoral, que imperó durante gran parte del siglo XX en el país, los principales actores y negociadores en materia política decidieron entrar al estudio y discusión de un nuevo cuerpo normativo, mismo que fue nombrado Código Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial el día 12 de Febrero de 1987 y que sirvió principalmente para resolver más el problema de la credibilidad que existía en materia electoral que el de eficacia y certeza jurídica.

Como resultado de la publicación del Código Federal Electoral de 1987, la Comisión Federal Electoral seguiría constituyéndose de una forma no muy distinta respecto de lo previsto por las leyes anteriores, es decir, con un comisionado del órgano ejecutivo federal (Secretario de Gobernación), quien presidía al máximo órgano electoral, dos comisionados del órgano legislativo federal (Un Diputado y un Senador), y además, se contó con comisionados de los partidos políticos, quienes esta vez serían designados a través de un “método novedoso”, que lejos de beneficiar a la representación de los partidos políticos de menor fuerza, resultó ser una forma para garantizar el poder del partido político dominante en la cúpula de dicho órgano electoral.

⁵³ *Ibidem*. Pág. 107

Es importante mencionar que la Comisión Federal Electoral, instituida por el código de 1987, fue la encargada de organizar y vigilar las elecciones presidenciales de 1988, consideradas por la gran mayoría de especialistas y cronistas políticos, como las más fraudulentas y opacas de la época moderna, situación que evidenció que más de 40 años de constantes modificaciones legislativas y estructurales no habían sido de gran ayuda para la democracia mexicana, lo cual motivó a politólogos, abogados, periodistas y a la sociedad interesada en las cuestiones político-electorales de la nación, a llevar a cabo un replanteamiento legislativo de gran envergadura.

Por último, resulta de suma importancia mencionar que, de conformidad con el artículo 5 constitucional vigente desde 1946, todas y cada una de las funciones electorales eran de carácter obligatorio y gratuito, situación que laboralmente en nada perjudicaba a quienes las ejecutaban, debido a que como mencionamos anteriormente, esas personas ya desempeñaban cargos muy bien remunerados, como Secretarías de Estado, miembros de las legislaturas federales, notarios públicos.

Además por cuanto hace a la jornada, este no era un tema discutible ni que incomodara, ya que las funciones electorales no tenían el carácter de permanentes, ni mucho menos eran excesivas, debido a que las Comisiones instituidas entraban en funciones únicamente en época de elecciones.

Por el contrario, participar en las Comisiones Electorales era visto como un trampolín político que permitía obtener, dependiendo del trabajo que se hiciera, un mejor puesto en la estructura del gobierno y del partido tricolor.

7. Instituto Federal Electoral

Con motivo de concentrar las tareas de organización y vigilancia de las elecciones federales en manos del órgano ejecutivo federal, las Comisiones Electorales siempre estuvieron presididas por el titular de la Secretaría de Gobernación, por lo que bajo ese contexto tuvieron lugar las controvertidas elecciones presidenciales que se llevaron a cabo en el año de 1988, consideradas como las más fraudulentas en la historia de nuestra vida democrática.

Dichas elecciones provocaron grandes dudas y desconfianzas en torno a la normatividad y a las estructuras político-electorales vigentes en el país, situación que motivó a establecer nuevos mecanismos que contribuyeran a eliminar la opacidad que caracterizaba a los ejercicios democráticos nacionales.

Las elecciones en comento se tradujeron en un nuevo triunfo del partido tricolor, en las que el candidato tricolor, Carlos Salinas de Gortari, venció de manera inexplicable a Cuauhtémoc Cárdenas y a Manuel J. Clouthier, sin que existiera certeza de que así hubiese sido y las cuales se caracterizaron y serán recordadas por la famosa “caída del sistema” electrónico de conteo de votos instalado por la Comisión Federal Electoral.

Por tal motivo, a partir de 1989 la Comisión Federal Electoral convocó a todo tipo de organizaciones políticas y sociales a realizar foros académicos y mesas de discusión en las que se analizaría la posibilidad de llevar a cabo nuevas reformas constitucionales y legales que permitieran conseguir la tan buscada y anhelada democracia nacional.

Dichos foros académicos y mesas de discusión se tradujeron en la reforma a los artículos 41 y 60 constitucionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de abril de 1990 y la cual propició la publicación de su ley reglamentaria denominada “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”, el 15 de agosto del mismo año.

Fue gracias a la publicación de la reforma constitucional en comento y de su respectiva ley reglamentaria, que se establecieron las bases para que la organización de las elecciones federales fueran consideradas una obligación a cargo del Estado, en las cuales participaría como intermediario un organismo público, dotado de personalidad y patrimonio propios, de carácter permanente denominado “Instituto Federal Electoral”.

El Instituto Federal Electoral, creado a partir de las reformas legales y constitucionales de 1990, sustituiría a la Comisión Federal Electoral que llevó a cabo las fraudulentas elecciones de 1988, debido a que, tanto en las mesas de discusión como en los foros realizados, se había dejado bien en claro que su actuación no había favorecido en nada a la democratización de dichas elecciones, pues al contrario, había funcionado como instrumento para que el partido priista consiguiera el triunfo.

Es decir, la creación del Instituto nació como una respuesta a la crisis de legitimidad política que había emergido del fraude presidencial de 1988 y de la masiva movilización social que siguió a estas elecciones demandando democratización.⁵⁴

⁵⁴ Cfr. ACKERMAN ROSE, John Mill. *Organismos Autónomos y Democracia. El caso de México*. Ed. Siglo XXI. México, 2007. Pág. 49.

Cabe mencionar que la creación de dicho Instituto revolucionó el esquema de la organización de las elecciones federales, toda vez que por primera vez se estableció que el órgano encargado de organizarlas y de vigilarlas tendría el carácter de permanente, dejando de lado la improvisación institucional que hasta entonces se había mantenido.

Además, se determinó que el Instituto Federal Electoral sería un organismo descentralizado del gobierno, lo cual “garantizaría” mayor autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones.⁵⁵

Esa autonomía e independencia con que se dotó al Instituto en 1990 realmente sería puesta en entredicho posteriormente, debido a que el Consejo General – considerado como máxima instancia del mismo – continuaría siendo presidido y controlado por un representante del órgano ejecutivo federal (Secretario de Gobernación), además, el nombramiento de la mayoría de los nuevos “consejeros magistrados” continuaría bajo control del Partido Revolucionario Institucional. Dichos magistrados durarían en su cargo 8 años, plazo suficiente para servir al partido político que los colocaría en tan honorable cargo.

La figura de los “consejeros magistrados” no fue muy convincente entre los especialistas en la materia política, debido a que uno de los requisitos establecidos por la Constitución y en el código, se encontraba el ser Licenciado en Derecho, por lo que ninguno de los consejeros tenía antecedentes en la vida política del país, motivo por el cual poco o nada representaban los intereses de la sociedad, al grado de ser considerados como “espurios” por autores como Manuel Barquín.

⁵⁵ Cfr. BARQUÍN ÁLVAREZ, Manuel. *Óp. Cit.* Pág. 309

La anterior situación hizo eco en el órgano encargado de organizar y vigilar las elecciones federales, por lo que el 19 de abril de 1994, justo unos meses antes de la elección presidencial, tuvo lugar una nueva reforma electoral, la cual sirvió de marco para la ciudadanía del Instituto Federal Electoral, debido a que la figura de los “consejeros magistrados” fue erradicada y sustituida por la figura de los “consejeros ciudadanos”, entre los cuales destacan académicos y especialistas en temas de política y democracia, como Miguel Ángel Granados Chapa, José Woldenberg, José Ortiz Pinchetti, Ricardo Pozas Horcasitas y Fernando Zertuche Muñoz.

Sin embargo, la mano del órgano ejecutivo federal seguía presente en el Instituto Federal Electoral, debido a que el Secretario de Gobernación continuaría siendo el Presidente del Consejo General, razón por la cual la autonomía pretendida aún no se conseguía del todo.

Ahora bien, de conformidad con lo previsto en nuevo texto constitucional y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y bajo la organización y supervisión del recientemente ciudadano Instituto Federal Electoral, se llevaron a cabo las elecciones presidenciales de 1994, en las que triunfó nuevamente el partido tricolor, encabezado, en ese momento, por el economista Ernesto Zedillo Ponce de León.

Las elecciones anteriormente mencionadas produjeron una nueva crisis política en el país, la cual, aunada a la fiebre y furor que provocó levantamiento zapatista en contra el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, firmado por el ex Presidente Salinas, así como el “misterioso” asesinato de Luis Donaldo Colosio, motivaron a una nueva reforma político-electoral encabezada por el presidente Zedillo, quien prometió desterrar los problemas de fraude e inequidad en las elecciones.

Es por ello que el 22 de agosto de 1996, año y medio después de que el Licenciado Ernesto Zedillo resultó electo como presidente, se publicó una nueva reforma constitucional, en la cual principalmente se abordó el tema de la organización de las elecciones, así como la autonomía del Instituto Federal Electoral, ya que gracias a ésta por fin se eliminaría la intervención del órgano ejecutivo federal y se encomendaría la organización y vigilancia de las elecciones federales directamente al Instituto Federal Electoral, sin intervención del resto de órganos constituidos.

De este modo, a partir de las elecciones de Diputados Federales en el año de 1997, el Gobierno dejó el control de los organismos electorales: La Secretaría de Gobernación ya no es la sede de lo electoral, como lo había sido desde 1946, además, el Instituto Federal Electoral es un organismo con autonomía e independencia, respecto de los órganos constituidos y de los partidos políticos, en virtud de que la integración de sus instancias de mando se han despartidizado y el Consejo General, considerado por la normatividad como el órgano superior del Instituto, se ha ciudadanizado.

Hoy en día, el Instituto Federal Electoral es un organismo, que por disposición expresa de la Constitución, tiene a su cargo organizar y vigilar las elecciones federales, el cual es autónomo e independiente, debido a que no depende de ninguna otra instancia gubernamental para llevar a cabo dichas tareas.

Además, se dice que es un organismo especializado debido a que cuenta con una instancia encargada de seleccionar, organizar y profesionalizar a su personal, denominada “Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral”, la cual le permite cumplir cabalmente con sus labores, mismas que son encomendadas directamente por la Constitución.

8. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Previo al estudio de los antecedentes históricos de este Tribunal Electoral, considerado como autoridad en materia electoral, es importante mencionar que en el estudio de los derechos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral el análisis de ésta instancia jurisdiccional resulta imprescindible y además necesaria, toda vez que es la encargada de dirimir los conflictos o diferencias laborales que se susciten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, de conformidad con el artículo 99 fracción VII de la Constitución y con el artículo 186, fracción III, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, el Tribunal Electoral que hoy conocemos, adscrito a partir de 1996 al órgano judicial federal, es producto y consecuencia directa de la celebración y calificación de elecciones, muchas de ellas controvertidas, problemáticas, opacas, tendenciosas y poco objetivas.

Asimismo, es importante mencionar que el Tribunal Electoral que ahora se encuentra en funciones no ha sido siempre el mismo y tampoco ha tenido la importancia y relevancia que hoy en día tiene, debido a que durante muchísimos años la justicia electoral había sido encomendada al órgano legislativo federal, pues en diversos cuerpos normativos se estableció la “autocalificación electoral”, es decir, la facultad que cada una de las Cámaras tenía, de Diputados o Senadores, de conocer y resolver las inconformidades e impugnaciones que tuvieran lugar con motivo de la elección de sus propios integrantes, así como de la elección presidencial.

Sin embargo, es a partir del año de 1977, con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales publicada en el Diario Oficial el día 30 de Diciembre, con que se empieza a judicializar el sistema electoral mexicano, pues mediante este cuerpo normativo se confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación competencia para conocer de un recurso de reclamación para impugnar la calificación de las elecciones de diputados. Este intento no fue exitoso, entre otras razones, porque la resolución de la Corte no era obligatoria para la Cámara de Diputados, pues sólo tenía efectos declarativos.⁵⁶

Posteriormente, con las grandes reformas constitucionales y legales en materia electoral, llevadas a cabo, como anteriormente mencioné, entre los años de 1986 y 1987 y que dieron lugar a la creación del Código Federal Electoral, se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, mismo que fue definido por el código, en sus artículos 352 y 353, como un organismo autónomo de carácter administrativo, el cual se encontraba integrado por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, nombrados por el Congreso de la Unión.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal fue sumamente criticado jurídicamente por las actividades que realizaría, debido a que su actividad se restringía a la simple revisión de legalidad de los actos en materia electoral. Así mismo, fue objeto de críticas por su desempeño en las elecciones de 1988, pero como bien señala José Luis Rebollo Fernández, hay que recordar que su actuación se dio con un marco legal claramente defectuoso y además no contaba con medios de apremio para obligar a las autoridades correspondientes a remitir la documentación necesaria para resolver adecuadamente.

⁵⁶ Cfr. REBOLLO FERNÁNDEZ, José Luis. *La Jurisdicción Electoral. Apuntes de Derecho Electoral: una Contribución Institucional para el Conocimiento de la Ley como Valor Fundamental de la Democracia*. Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2000. Pág. 879

Posteriormente, derivado de las discusiones políticas y teóricas que tuvieron lugar a partir de las fraudulentas elecciones de 1988, mismas que se tradujeron en la reforma a los artículos 41 y 60 constitucionales, se creó el marco jurídico que dio lugar a la institucionalización un nuevo tribunal electoral, definido como un “órgano jurisdiccional en materia electoral”.

Es decir, el camino hacia la judicialización electoral se estaba concretando a partir de la creación del Tribunal Electoral con base en la reforma constitucional de 1990, no obstante ello, sus resoluciones no eran definitivas ni inatacables, puesto que podían ser modificadas por las Cámaras, erigidas en colegios electorales; pero de acuerdo con lo establecido en el artículo 60 constitucional, la modificación o revocación de sus decisiones requería el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral y sólo era procedente cuando se hubiesen acreditado violaciones a las reglas de admisión o valoración de las pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuera contrario a derecho.

Es decir, se acotaron las facultades de las Cámaras, instituidas como colegios electorales, en materia de calificación de las elecciones y se ampliaron las facultades en favor de un tribunal independiente del Poder Judicial, aunque este órgano jurisdiccional seguía siendo un tribunal de legalidad.⁵⁷

Con este primer órgano jurisdiccional en materia electoral, instituido en 1990, se llevaron a cabo las elecciones para Diputados Federales en el año de 1991, mismas que evidenciaron una vez más la necesidad de asegurar niveles más altos de confiabilidad en dicha institución, por lo que en 1993 y en la antesala de las elecciones presidenciales que tendrían lugar el próximo año, se aprobó una nueva reforma en materia electoral, por virtud de la cual se confirió por primera vez al Tribunal Federal Electoral la categoría de órgano autónomo y máxima autoridad

⁵⁷ *Ibidem*. Pág. 905

jurisdiccional en materia electoral. De esta manera, se constituyó por primera vez a este órgano en un tribunal de pleno derecho.⁵⁸

De este modo, se elimina del sistema jurídico mexicano el sistema de “autocalificación”, mismo que si analizamos en retrospectiva podemos decir que resultó sumamente dañino para la democracia mexicana, pues permitió que, por una colisión de intereses, nunca se permitiera un trabajo objetivo e independiente y siempre se decidiera a favor de quienes formaban de las altas élites partidistas.

No obstante lo anterior, es importante mencionar que sólo a partir de las reformas constitucionales y legales promovidas por el presidente Zedillo en el año de 1996, es que se consiguió, de forma definitiva, la consolidación del sistema jurisdiccional-electoral mexicano, toda vez que por primera vez dicho Tribunal Electoral fue adscrito al Poder Judicial de la Federación y además se le concibió como un órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Lo anterior, a efecto de garantizar un desempeño profesional e imparcial en la toma de decisión al resolver los conflictos electorales.

Asimismo, se estableció de manera expresa un mecanismo de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, actos y resoluciones en materia electoral a cargo de dicho Tribunal Electoral. Aunado a ello, se le dio competencia para resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones de actos de autoridades electorales, tanto de nivel federal como local, que vulneraran los principios de constitucionalidad.⁵⁹

⁵⁸ Cfr. DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. *Óp. Cit.* 344.

⁵⁹ Cfr. ELÍAS MUSÍ, Edmundo. *Justicia Electoral. Derecho y legislación electoral* (coord. Gonzalo Moctezuma Barragán). Ed. Coordinación de Humanidades, U.N.A.M. México. México, 1999. Pág. 359

Hoy en día el Tribunal Electoral se encuentra conformado por una Sala Superior, con sede en el Distrito Federal y cinco salas regionales ubicadas en cada una de las ciudades designadas cabeceras de circunscripción plurinominal, es decir, en Guadalajara, Jalisco; Monterrey, Nuevo León; Xalapa, Veracruz; Distrito Federal; y, Toluca, Estado de México mismas que a partir de la reforma electoral de 2007 funcionan de manera permanente.

9. Legislación Electoral

El tema que ahora nos corresponde analizar no pretende ser convertido en una revisión exhaustiva a todas y cada una de las legislaciones que han surgido para regular cuestiones electorales en nuestro país a lo largo de su historia, sino que por tratarse de una investigación en torno a la materia de derecho del trabajo, pretende ser un estudio limitado a lo concerniente de las relaciones de subordinación que han surgido entre los órganos electorales y quienes han prestado sus servicios a éstos.

Ahora bien, después de una revisión a la normatividad constitucional aplicable, encontramos que, hasta antes de la creación del Instituto Federal Electoral, la cual como se mencionó anteriormente tuvo lugar en año de 1990, la prestación de servicios en materia electoral era una obligación prevista directamente en la Constitución, la cual no generaba remuneración económica alguna.

De esta forma se mantuvo hasta que, con motivo de las multicitadas elecciones presidenciales de 1988, se llevaron a cabo foros de discusión y mesas de debate en los que participaron organizaciones educativas, políticas y sociales con el objetivo de rediseñar la normatividad y las instituciones electorales y que posteriormente dieron lugar a la reforma electoral de 1990.

En dichos foros de discusión y mesas de debate se concluyó, entre otras cosas, que era indispensable contar con un organismo público encargado de organizar y vigilar las elecciones federales, el cual, para cumplir de forma eficiente dichas tareas, debería contar con instancias ejecutivas y técnicas especializadas.

Asimismo, se consideró necesario establecer y profesionalizar al personal que le permitiría llevar a cabo sus labores, mismo que debería ser remunerado, a efecto de propiciar la objetividad e imparcialidad que la tarea de organizar y vigilar elecciones exige.⁶⁰

Con base en las conclusiones obtenidas en dichos ejercicios académicos y políticos, el día 22 de junio de 1989, el Presidente Carlos Salinas de Gortari, solicitó a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión convocar a un periodo extraordinario para poder estudiar la iniciativa de reforma en materia electoral presentada en meses anteriores.⁶¹

Fue a partir del trabajo realizado por los miembros de aquella Comisión Permanente que se sentaron las bases para llevar a cabo la gran reforma electoral de 6 de abril de 1990, por medio de la cual se creó al Instituto Federal Electoral, como consecuencia de la modificación al artículo 41 constitucional, y por la que además, se determinó que las actividades en materia electoral, consideradas como profesionales, deberían ser remuneradas, en los términos de la ley reglamentaria, abriendo camino de este modo al servicio profesional electoral, toda vez que el artículo 5 constitucional fue reformado para quedar de la siguiente forma: “...*las funciones electorales y censales tendrán el carácter de obligatorio y*

⁶⁰ Cfr. ESPINOZA HOYO, Omar. Los Conflictos Laborales del Instituto Federal Electoral. Ed. Porrúa. México, 2007. Pág. 3

⁶¹ *Ibidem*. Pág. 4

*gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de ésta Constitución y las leyes correspondiente*⁶²

Es decir, no todas las actividades en materia electoral serían consideradas como profesionales y remuneradas, pues la propia reforma constitucional dispuso que seguirían existiendo cargos obligatorios y gratuitos que los ciudadanos mexicanos deberían desempeñar, como el de funcionario de casilla, por ejemplo.

En consonancia con la reforma constitucional anteriormente mencionada, se llevó a cabo el análisis y discusión, así como la respectiva publicación de la legislación ordinaria federal el día 15 de agosto de 1990, la cual previó que el Instituto Federal Electoral, a diferencia de los anteriores organismos electorales, funcionaría de forma permanente y no únicamente en época de elecciones.

Lo anterior se tradujo en que, a diferencia del resto comisiones electorales y de funcionarios que habían participado en la tarea de organización y vigilancia de las elecciones hasta antes de 1990, el Instituto Federal Electoral tendría que contar con personal del cual pudiese disponer permanentemente y al que, con motivo de dicha disposición, debería pagársele un salario.

Sin embargo, en la reforma constitucional de 1990 nada se mencionó sobre la manera en que habrían de regularse las relaciones laborales entre el Instituto y sus trabajadores, es decir, si sus derechos laborales tendrían respaldo en el apartado "A" o en el apartado "B" del artículo 123 constitucional, pero eso sí, se dejó bien en claro que los servicios prestados por los futuros servidores públicos electorales debían ser imparciales y profesionales.

⁶² Diario Oficial de la Federación de viernes 06 de abril de 1990.

Como consecuencia de la innovación constitucional de profesionalizar al personal que prestase permanentemente sus servicios personales y subordinados al Instituto Federal Electoral, a partir de las reformas a los artículos 5 y 41 constitucionales, se creó un sistema de reclutamiento, selección y actualización que permitiese al Instituto cumplir cabalmente con su obligación constitucional de organizar y vigilar las elecciones imparcialmente.

Al sistema de reclutamiento, selección y actualización del personal se le denominó “Servicio Profesional Electoral”, mismo que fue instituido a partir de la publicación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el día 15 de agosto de 1990, y por medio del cual se dispuso que dicho Servicio Profesional tendría como objetivo asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto.

Bajo ese orden de ideas, para reglamentar el Servicio Profesional Electoral, el órgano legislativo federal, a través del Código Electoral, dispuso que era facultad del órgano ejecutivo federal expedir las normas que lo reglamentaran, por lo que el día 29 de Junio de 1992 el Licenciado Carlos Salinas de Gortari expidió el “Estatuto del Servicio Profesional Electoral”, el cual además de regular al personal del servicio electoral, contempló las relaciones laborales del personal administrativo, así como de los trabajadores auxiliares del Instituto.⁶³

Como se puede observar, si hacemos uso de la memoria, la historia de los trabajadores burocráticos se estaba repitiendo, pues tal y como ellos lo padecieron en su momento, los trabajadores del Instituto Federal Electoral no contaban con el respaldo constitucional que garantizara la protección de sus derechos laborales, sino que únicamente disponían de una regulación prevista un ordenamiento jurídico de tipo legal y reglamentario.

⁶³ Cfr. ESPINOZA HOYO, Omar. *Óp. Cit.* Pág. 18

Ahora bien, también es de importancia mayúscula señalar que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de Septiembre de 1993, se modificó nuevamente nuestra carta magna, otorgándose competencia al otrora Tribunal Federal Electoral para resolver de forma definitiva e inatacable las diferencias laborales que se presentaren entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, pues hasta antes de esta enmienda en la carta magna, la instancia competente para resolver dichos conflictos era el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.⁶⁴

Con motivo de la anterior reforma constitucional, existió la necesidad de adecuar la legislación ordinaria, por lo que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tuvo que ser reformado, situación que motivó la creación del artículo 337-A, el cual reguló las causales que darían origen al despido de un trabajador del Instituto Federal Electoral.

Hasta este punto de la historia, la situación jurídica laboral de los trabajadores del Instituto Federal Electoral parecía definida definitivamente, pues sus condiciones de trabajo, así como sus derechos laborales ya tenían sustento legal – en el Estatuto - , y en caso de existir conflictos laborales, ya existía una instancia jurisdiccional “especializada” que resolvería los mismos, es decir, el Tribunal Federal Electoral.

No obstante lo anterior, sería importante reflexionar si realmente un Tribunal Electoral es la instancia competente para resolver asuntos laborales. Situación que será analizada en el siguiente capítulo.

⁶⁴ *Ibidem*. Pág. 26

Es importante mencionar que fue hasta el 22 de agosto de 1996, al haberse concretado una nueva reforma electoral, cuando se precisó, en el artículo 41 constitucional, “que las disposiciones de la Ley Electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General del Instituto, regirían las relaciones de trabajo de los servidores públicos del organismo público encargado de organizar y vigilar las elecciones federales”.⁶⁵

Asimismo, con base en la reforma constitucional de 1996, además de incluir al Tribunal Electoral como miembro del Poder Judicial de la Federación, se le concedió a éste, por disposición expresa en el artículo 99 fracción VII de la carta magna, la facultad para resolver los conflictos que tuvieran lugar entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores públicos.

Aunado a lo anterior, con base en la reforma constitucional en comento, se creó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual contempló varios recursos de índole estrictamente electoral, pero que en su Libro Quinto se estableció el procedimiento denominado “juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral”, el cual contempla reglas procesales que se deben observar en caso de que un trabajador del Instituto sea despedido.

Bajo este orden de ideas, de conformidad con el texto constitucional vigente a partir de la reforma constitucional de 1996, ahora sería el Consejo General del Instituto Federal Electoral el facultado para expedir el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

⁶⁵ Diario Oficial de la Federación de jueves 22 de Agosto de 1996.

De conformidad con la reforma constitucional de 1996, en ejercicio de sus atribuciones el Consejo General aprobó en su sesión ordinaria de día 16 de marzo de 1999 el nuevo Estatuto que regularía las relaciones laborales de los trabajadores del Instituto, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo del mismo año.

Posteriormente y no por ello con menos importancia, sino por el contrario, con motivo de las reformas constitucionales en materia electoral de 2008, el Consejo General del Instituto inició la discusión y aprobación de un nuevo Estatuto Laboral, mismo que fue finalmente aprobado el día 16 de diciembre de 2009 y publicado oficialmente el 15 de enero de 2010, mismo que al día de hoy sigue siendo el cuerpo normativo fundamental para regular las relaciones laborales de los trabajadores del Instituto.

A pesar de que, a partir de 1996, existe disposición expresa en la Constitución mexicana acerca de que las relaciones laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral se encuentran reguladas con base en el Estatuto que el propio Consejo General del Instituto apruebe, sigue ausente la determinación constitucional expresa de cuáles serán las bases mínimas a partir de las cuales se concederán los derechos y condiciones laborales a quienes prestan sus servicios a dicho Instituto

Es decir, en la normatividad laboral aplicable a los trabajadores del Instituto Federal Electoral nada se menciona acerca de que las condiciones y derechos laborales que ellos gozan estén establecidas con base en lo previsto en la propia constitución en su artículo 123, considerado por todos los especialistas en la materia de derecho del trabajo, como el marco jurídico del cual se debe partir para analizar lo tocante a los derechos laborales.

CAPÍTULO III. RÉGIMEN VIGENTE DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Considerado éste como el capítulo medular de la presente investigación por llevarse a cabo una amplia y objetiva revisión de la normatividad vigente que regula las relaciones y derechos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, únicamente resta hacer mención al lector que esperamos que éste sea de su total agrado y considere que lo analizado sea suficiente y concreto para que alcanzar a comprender el núcleo de éste trabajo.

Sin más por exponer, invitamos al lector a llevar a cabo la revisión normativa que a continuación podrá encontrar.

1. Régimen de excepción previsto en la Constitución

Antes de abordar el presente tema, nos resulta muy importante mencionar que a los fundamentos constitucionales que regulan la relación laboral entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, así como sus derechos en materia procesal en caso de despido, hemos decidido considerarlos como un “régimen de excepción”, en virtud de que dichos preceptos rompen con las reglas generales establecidas en la propia carta magna, por cuanto hace a la regulación de los derechos sustantivos y procesales de todos los trabajadores en nuestro país.

Como anteriormente señalamos, el régimen jurídico constitucional, respecto de las relaciones laborales del Instituto Federal Electoral y su personal, tuvo lugar a partir de la reforma a los artículos 41 y 99 constitucionales, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996.

Mediante dicha reforma constitucional se determinó, en el artículo 41 de la carta magna, entre otras cosas, que las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral serían los instrumentos jurídicos que regirían las relaciones de trabajo que surgieran entre los servidores públicos de dicho Instituto y éste en su calidad de patrón.

Asimismo, con base en la reforma al artículo 99 constitucional se determinó que la instancia encargada de resolver los conflictos o diferencias de índole laboral entre el Instituto Federal Electoral y su personal sería el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Es decir, a partir de las reformas constitucionales en comento, se estableció en la Constitución mexicana, por cuanto hace a la relaciones de trabajo entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, lo siguiente:

- Que el Instituto Federal Electoral, organismo público autónomo, encargado de organizar y vigilar las elecciones federales, por conducto de sus órganos ejecutivos y técnicos, podrá disponer de personal calificado para llevar a cabo sus funciones. Es decir, se reconoce la necesidad de que el Instituto debe tener a su cargo o bajo su subordinación a sujetos que le ayudarán a cumplir con sus objetivos, dando de este modo lugar al reconocimiento de una relación de trabajo, debido a la subordinación, que como mencioné es la clave para que ésta tenga lugar.
- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano superior de dirección de éste, sería la instancia encargada de emitir las normas jurídicas que regularían las relaciones laborales que tuvieran lugar entre el propio Instituto y su personal.

- Que dichas normas jurídicas tendientes a regular las relaciones laborales entre el Instituto y su personal, tendrían fundamento jurídico en lo previsto en la legislación ordinaria electoral.
- Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será la sede jurisdiccional ante la cual han de recurrir los trabajadores del Instituto Federal Electoral en caso de inconformarse, por las decisiones tomadas por dicho Instituto, que afecte sus derechos y la relación laboral.

Además, a partir del análisis de lo previsto en nuestro cuerpo normativo constitucional, nos es posible afirmar que los derechos laborales, por cuanto hace a su contenido - a sus mínimos y máximos permitidos en las normas reglamentarias -, no tienen sustento en la propia Constitución, es decir, no existe disposición expresa que nos permita concluir que sus derechos individuales, colectivos y procesales estarán basados en el artículo 123 constitucional, como los del resto de trabajadores de todo el país.

Lo anterior tiene repercusiones no muy favorables en la práctica y en la teoría, debido a que, dada la frágil redacción del artículo 41 constitucional, en su fracción V, párrafo segundo, se crea una ventana muy amplia que permite pasar por alto los preceptos constitucionales en materia de derecho del trabajo; por ejemplo, resultaría válido afirmar que los trabajadores del Instituto Federal Electoral, al no ser sujetos ni del apartado A ni del B, su jornada máxima puede ser de 14 horas, de conformidad con la voluntad del Consejo General del Instituto, situación que obviamente resultaría sumamente perjudicial para quienes prestan sus servicios personales y subordinados este organismo constitucionalmente autónomo e incluso, podría estar en contravención de lo señalado en algunos Instrumentos Internacionales.

Aunado a ello, la carencia de contenido respecto de los derechos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral en el texto constitucional, impiden conseguir una comparación respecto sus derechos con respecto a los trabajadores en general y de los llamados burocráticos.

Lo anterior no es solo cuestión de una comparación lisa y llana, sino que se trata de algo con mucho mayor relevancia, que se traduce en la carencia de los elementos jurídicos constitucionales que permitan, a los especialistas en la materia del derecho del trabajo, realizar los estudios pertinentes que permitan concluir si verdaderamente los derechos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral se apegan a lo previsto en la propia norma fundamental y a los Tratados Internacionales que forman parte de nuestro sistema jurídico.

Ahora bien, como en un principio señalamos, a los fundamentos constitucionales que regulan las relaciones laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus prestadores de servicios personales y subordinados, hemos decidido llamarlos “régimen jurídico laboral de excepción”, toda vez que éstos se apartan de lo previsto en la Constitución por las siguientes razones:

Primera: lo previsto en el artículo 41 constitucional, fracción V, párrafo segundo, verdaderamente se aparta de la regla o condición general prevista en la propia Constitución, por cuanto hace a la sustancia o contenido de los derechos laborales, toda vez que antes de la reforma constitucional de 1996, la Constitución Política preveía que todas las relaciones laborales existentes en nuestro país serían reguladas por el artículo 123, ya sea en su apartado “A” o bien, mediante el apartado “B”, pero a partir de dicha reforma constitucional, no se estableció con base en qué contenido constitucional se basaría el consejo general del instituto para emitir su Estatuto laboral, sino que se estableció que lo harían con fundamento en una ley ordinaria, y no sólo eso, dicha ley sería relativa a temas eminentemente electorales.

Por lo tanto, la situación en comento permite que el Consejo General del Instituto, al establecer las disposiciones reguladoras en el Estatuto laboral, no se apegue a los derechos mínimos constitucionales establecidos a favor de todos los trabajadores, rompiendo de esta forma una regla general prevista en la constitución, consistente en que cualquier cuerpo normativo laboral no puede exceder o dejar de observar lo previsto en el artículo 123.

Segunda: previo a la reforma constitucional en cita, los órganos legislativos, ya sean federales o locales, eran los únicos facultados por el propio texto constitucional para emitir normas de carácter laboral, toda vez que el Congreso de la Unión se encontraba facultado para reglamentar al artículo 123 constitucional, de conformidad con los artículos 73 fracción x y 123 párrafo segundo, por su parte, las legislaturas de las entidades federativas, de conformidad con los artículos 115, fracción VII, párrafo segundo y 116, fracción VI, se encontraban facultadas para expedir las leyes que regularan las relaciones laborales surgidas entre las propias entidades federativas y municipios con sus prestadores de servicios personales y subordinados, observando en todo momento el contenido del artículo 123 constitucional, sin mencionar en ningún momento con base en qué apartado del mismo.

Regla general que se fracturó al disponerse, en el artículo 41 fracción V, párrafo segundo constitucional, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad administrativa en materia electoral, fuese la instancia encargada de emitir las normas jurídicas tendientes a regular las relaciones laborales entre dicho Instituto y su personal.

Tercera: en atención al texto del artículo 99 constitucional vigente a partir de 1993 y refrendado mediante la reforma constitucional electoral de 1996, se rompió con la regla general prevista en la Constitución mexicana en su artículo 123, relativa a que todos los conflictos de índole laboral debían ventilarse y ser resueltos ante instancias jurisdiccionales, ya sea ante juntas locales o federales, o bien ante tribunales, de integración tripartita, en los que indefectiblemente existieran representantes del sector obrero que coadyuvaran con el Estado a emitir sentencias conforme al principio de justicia social, toda vez que por virtud del contenido del artículo 99 fracción VII se determinó que los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores tendrían que ser resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, una vez que se ha puesto de manifiesto cuál será la instancia facultada para emitir normas de carácter laboral que regule las relaciones de subordinación entre el Instituto y su personal – Consejo General del Instituto Federal Electoral -, así como determinada la instancia jurisdiccional ante la cual se tiene que acudir para resolver los conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores – Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación -, es momento de hacer un análisis en torno a la viabilidad constitucional de las disposiciones constitucionales que así lo disponen.

La viabilidad constitucional a que nos referimos, tiene que ver con una cuestión de suma importancia para los especialistas del derecho, consistente en determinar si una reforma constitucional y las leyes que surjan con motivo de éstas, como es el caso de la que se llevó a cabo en el año de 1996, puede ser tildada de “anticonstitucional” por vulnerar los principios fundamentales previstos, por disposición del constituyente, en la carta magna.⁶⁶

⁶⁶ Para arribar al razonamiento que nos permita determinar si es posible que una Reforma Constitucional puede ser decretada como “anticonstitucional” por los tribunales encargados de llevar a cabo el control de la constitucionalidad de los actos de los órganos constituidos, como lo son el legislativo y hasta el propio instituto federal electoral, recomiendo hacer una revisión a textos

La primera cuestión, objeto de este análisis, tiene que ver con la facultad constitucional de emitir normatividad en materia laboral.

Para ello, es importante hacer una revisión al texto constitucional vigente antes de la reforma constitucional de 1996, mismo que nos indica que, de conformidad con el artículo 73 fracción X, en relación con el segundo párrafo del artículo 123, autorizan al Congreso de la Unión a legislar en la materia laboral, al preverse lo siguiente:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, 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.”**

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

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

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos **y de una manera general, todo contrato de trabajo.**

especializados en la materia, como es el caso de las obras escritas por el Doctor Miguel Covián Andrade, quien con grandes razonamientos en la ciencia constitucional, nos permite concluir que efectivamente sí es posible que un Tribunal Constitucional declare a una reforma constitucional como “anticonstitucional”, por vulnerar los principios básicos y fundamentales de la propia Carta Magna.

No obstante lo importante del tema y sobre todo, de lo determinante que puede ser para los estudiosos del derecho, siguen existiendo “especialistas”, como el caso de Felipe Tena Ramírez, que afirman que una reforma constitucional jamás puede ser tildada de “anticonstitucional”, por el simple hecho de que, al ser publicada en el Diario Oficial de la Federación, ésta ingresa al cuerpo normativo constitucional y de esta manera consecuentemente forma parte de la Constitución, por lo que les parece absurdo afirmar que un texto constitucional pueda ser a su vez “anticonstitucional”, arribando únicamente a la conclusión de una posible “contradicción” e “innecesaridad” de la disposición normativa.

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

Ahora bien, en razón de lo previsto en los preceptos constitucionales anteriormente citados, existía la posibilidad de que fuese el propio Congreso de la Unión la instancia encargada de emitir las normas laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, pues en observancia al segundo párrafo de artículo 123 constitucional, todo contrato de trabajo deberá ser regulado por el apartado “A” de dicho precepto, salvo lo previsto expresamente en el apartado “B” de dicho artículo, así como lo previsto en los artículos 115 y 116 constitucionales.⁶⁷

Por lo que al disponerse en el artículo 41 constitucional, a partir de la reforma constitucional de 1996, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es la instancia encargada de emitir el estatuto laboral (acto jurídico materialmente legislativo), existe franca contradicción con lo previsto en la propia Constitución, misma que como anteriormente mencioné, permite expresamente que todo contrato de trabajo sea regulado por Congreso de la Unión, con base en el artículo 123 apartado “A”, con la excepción del contrato de trabajo que surge entre los titulares de los Tres Poderes de la Unión y sus respectivos trabajadores, el cual se regirá por el Apartado “B” de dicho precepto.⁶⁸

Al existir la contradicción constitucional anteriormente explicada, es posible afirmar que la reforma constitucional de 1996, por medio de la cual se facultó al Consejo General del Instituto Federal Electoral a emitir normas generales, impersonales, abstractas y obligatorias que regulen a sus propios trabajadores, evidentemente puede ser considerada como una disposición “anticonstitucional” y por tanto no

⁶⁷ En atención a la teoría del derecho laboral y a la legislación de la materia en cita, un contrato de trabajo es cualquiera que sea su forma o denominación aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

⁶⁸ Es importante recordar que, por regla general, la relación de trabajo existente entre los titulares de los Tres Poderes de la Unión y sus trabajadores, no surge a partir de un simple acuerdo de voluntades, ni mediante la simple prestación de servicios personales y subordinados, sino por conducto de la expedición de un acto administrativo, denominado “nombramiento”. (Art. 3 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

debería operar; por todas las desventajas laborales que trae consigo, como posteriormente analizaremos, pero que sigue vigente desafortunadamente por la tendencia actual, en nuestro país y en el resto de mundo, de proteger y beneficiar a quienes ya tienen el poder económico, creando una situación lastimosa para quienes ,con base en su dedicación y su esfuerzo físico e intelectual buscan tener para ellos y su familia un nivel de vida mucho más decoroso.

Independientemente de la contradicción constitucional antes expuesta, para los especialistas en la materia de derecho del trabajo resulta sumamente desventajoso e ilógico que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que es el órgano superior de dirección de éste, sea la instancia que emita las normas que regulen las relaciones laborales establecidas con su propio personal, debido a que esto se traduce a que el propio patrón – el Instituto – sea quien emite las normas y lineamientos con base en los cuales regirán las relaciones laborales entre éste y su personal.

Lo anterior puede traer como consecuencia un “libertinaje regulatorio” a favor del Instituto Federal Electoral, toda vez que el Instituto, por conducto de su Consejo General, podrá disponer en su Estatuto laboral un sinnúmero de normas que en nada protejan a sus trabajadores y que únicamente beneficien a éste en su calidad de patrón, más aún, si en el propio texto constitucional no se establecieron las bases mínimas con base en las cuales ha de emitir dicho Estatuto, mismas que en su momento servirían como límite al Consejo General.

Por otra parte, resulta de suma importancia realizar un análisis muy similar acerca de la constitucionalidad de la reforma al artículo 99 fracción VII, misma que determinó la competencia a favor del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver los conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus Trabajadores.

Para ello, es muy importante mencionar que uno de los principales logros del famoso Congreso Constituyente de 1916 y 1917 fue el establecer instancias tripartitas (Juntas Locales y Federales de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje) encargadas de resolver todos los conflictos laborales, con intervención de la clase trabajadora, del sector empresarial y del Gobierno, a efecto de proteger los intereses de cada uno de los sectores a los que pertenecieran, creando de este modo, gracias a la intervención obrera en la impartición de justicia, lo que denominamos “principio de protección procesal de los intereses de los trabajadores”.⁶⁹

Bajo esa tesitura, el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, llevaron a cabo la reforma constitucional al artículo 123, creando el sistema de apartados, en la que no pasaron por alto la importancia de la participación del sector obrero en la solución de los conflictos laborales, ahora entre los titulares de los Tres Poderes de la Unión y la clase trabajadora, pues instituyeron en rango constitucional el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, también de integración tripartita, de conformidad con la ley ordinaria laboral que lo reglamenta.

Es por ello que, en atención al artículo 123, Apartado A, fracción XX, así como en el apartado B, fracción XII (el cual remite a la ley ordinaria, misma que prevé también la representación obrera en la impartición de justicia), se consagra a nivel constitucional el principio que nosotros denominados “de protección procesal de los intereses de los trabajadores”, toda vez mediante la intervención del sector obrero se pretende alcanzar la tan anhelada justicia social.

⁶⁹DÁVALOS, José. *Derecho Colectivo y Derecho Procesal del Trabajo*. Sexta ed. Ed. Porrúa. México 2010. Pág. 89

Sin embargo, la reforma constitucional al artículo 99, no observó tal situación, toda vez que el Tribunal Electoral en ningún momento cuenta con representantes del sector obrero, ya que ni en el texto constitucional, ni ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, mucho menos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y tampoco en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se prevé que existan integrantes de dicho sector, que representen los intereses de los trabajadores y que de este modo coadyuven con el Tribunal obtener la justicia social que el pueblo mexicano a través de la revolución mexicana exigió, lo cual a mi parecer, contradice uno de los principios fundamentales de nuestra ley fundamental, el de “protección procesal de los intereses de los trabajadores”.

Aunado a lo anterior, resulta carente de lógica procesal que un órgano jurisdiccional, especialista en cuestiones eminentemente electorales, sea el encargado de resolver los conflictos de índole laboral surgidos entre el Instituto Federal Electoral y sus empleados, en virtud de que éste fue creado con el objetivo de dar mayor credibilidad a los procesos electorales federales, y no para resolver conflictos entre un patrón y sus trabajadores.

Además, podemos afirmar que un Tribunal Electoral carece del tacto que toda autoridad en materia laboral debe poseer para poder resolver este tipo de conflictos, pues éste se rige por el principio de legalidad en busca de la democracia y de la protección a intereses políticos y no fue creado para conseguir la justicia social, como lo hacen las instancias jurisdiccionales laborales tripartitas.

No es óbice señalar que, al poner en duda la constitucionalidad de los preceptos que establecen los principios básicos de las relaciones laborales entre el Instituto Federal Electoral y su personal, no pretendemos alinearnos a la postura de que una Constitución no puede prever regímenes de excepción o regular situaciones

en particular, o que no es posible que existan situaciones especiales que rompan con las reglas generales constitucionales.

De lo que sí estamos en contra y criticamos en este momento, es que dichos regímenes de excepción sean creados para perjudicar a la clase trabajadora, que las situaciones “especiales” previstas en la Constitución sirvan para dejar de lado los derechos humanos de los trabajadores, para oprimir más al que padece carencias y maltratos económicos, pues si alguien merece todo mi respeto y merece además la protección jurídica constitucional son los trabajadores, independientemente de quien sea su patrón.

No obstante todo lo anterior, el contenido jurídico laboral previsto en los artículos 41 y 99 de nuestra Constitución, mismo que inexplicablemente fue insertado en dichos preceptos, es la materia prima que habrá de regular todo lo tocante a las relaciones laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, por lo que procederemos a la revisión del resto de la normatividad laboral que regula al personal de dicho Instituto.⁷⁰

2. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Por así disponerlo el artículo 41, fracción V, párrafo segundo de nuestra Constitución, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitirá un Estatuto de índole estrictamente laboral, el cual encontrara fundamento en una ley electoral, la cual además regulará las relaciones laborales entre dicho Instituto Federal Electoral y sus trabajadores.

⁷⁰ Cfr. ESPINOZA HOYO, Omar. *Óp. Cit.* Pág. 19.

Situación que, como explicamos anteriormente, se traduce en que el órgano legislativo federal sea el ente facultado para expedir el cuerpo legislativo máximo en materia laboral para los trabajadores del Instituto, es decir, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que en ejercicio de sus facultades constitucionales, el Congreso de la Unión se avocó al estudio, análisis y negociación de la nueva ley electoral correspondiente, trabajos que se tradujeron en la publicación de las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de noviembre de 1996.

El Congreso de la Unión, ha llevado a cabo una serie de reformas legales en materia electoral, por lo que hoy en día en nuestro Código Electoral Federal, por cuanto hace a situaciones en materia relaciones laborales, tenemos lo siguiente:

De la lectura al artículo 105, punto tercero del código en comento, es posible deducir que el Instituto Federal Electoral se ajusta al supuesto normativo “patrón”, toda vez que en dicho precepto se dispone que “el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un servicio profesional electoral y en una rama administrativa”.

Es posible afirmar que el Instituto Federal Electoral hace las veces de patrón, en virtud de que tendrá bajo su disposición y a sus órdenes a personas físicas que le permitan realizar funciones que la propia Constitución mexicana le encomienda.

Asimismo, a partir del artículo anterior, se establece la distinción entre los tipos de trabajadores con que el Instituto Federal Electoral contará, en virtud de que estos podrán pertenecer a un Servicio Profesional Electoral, o bien, a una rama administrativa.

En el artículo de referencia, además se prevé que ambos tipos de trabajadores serán regulados por el Estatuto que apruebe el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el cual se establecerán los respectivos mecanismos de ingreso, formación, promoción y desarrollo.

Por otra parte, en el artículo 131 del multicitado código se establece que la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, tiene entre sus principales funciones formular el anteproyecto de Estatuto que regirá a los integrantes del Servicio Profesional Electoral y al Personal Administrativo, el cual deberá ser aprobado por el Consejo General del Instituto, además la Dirección Ejecutiva en cita es la instancia encargada de hacer cumplir las normas y procedimientos del Servicio Profesional Electoral, así como de integrar y actualizar el catálogo de cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral y llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal del Servicio Profesional en comento.

A su vez, el artículo 133 de la legislación electoral federal otorga competencia a la Dirección Ejecutiva de Administración, entre otras cosas, para proveer lo necesario para el adecuado funcionamiento del personal de la rama administrativa al servicio del Instituto, así como para someter a consideración de la Junta General Ejecutiva, órgano central del Instituto Federal Electoral del que dependen las Direcciones Ejecutivas que en este momento analizamos, los programas de capacitación permanente o especial y los procedimientos para la promoción y estímulo del personal administrativo.

Aunado a lo anterior, la Dirección Ejecutiva de Administración es la competente para presentar a la Junta General Ejecutiva, previo acuerdo con la Dirección del Servicio Profesional Electoral, los procedimientos de selección, capacitación y promoción que permitan al personal de la rama administrativa aspirar a su incorporación al Servicio Profesional Electoral.

Ahora bien, el órgano legislativo federal dispuso las bases para la organización del Servicio Profesional Electoral en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente en el título segundo del libro cuarto, denominado “De los procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas”.

A partir del título segundo denominado “De las bases para la organización del Servicio Profesional Electoral”, es posible percatarse que el órgano legislador federal dispuso como disposiciones preliminares lo siguiente:

En el punto primero artículo 203 del Código Electoral se establece que, con fundamento en el artículo 41 de la Constitución y con el objeto de asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto Federal Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, se organizará y desarrollará el Servicio Profesional Electoral en cuestión.

El punto anterior, para nosotros, resulta de suma importancia, debido a que a partir de una lectura paciente e interpretativa, se desprende la justificación del establecimiento de un régimen jurídico laboral de excepción en la Constitución, que a su vez da lugar a la creación de normas jurídicas secundarias, como lo son el Código Electoral y Estatuto laboral que el Consejo General del Instituto aprueba. Dicha justificación consiste en el aseguramiento del desempeño profesional de las actividades del Instituto Federal Electoral.

Por su parte, en el punto segundo del artículo 203, se establece que la objetividad y la imparcialidad serán los principios fundamentales que se deberán observar para la formación de los miembros del Servicio Profesional Electoral.

Además, en el punto tercero del artículo anteriormente citado se confirma que la organización del Servicio Profesional Electoral será regulada por las normas establecidas en el propio Código Electoral y por las normas previstas en el Estatuto que apruebe el Consejo General.

Asimismo, el órgano legislador, en el título que prevé lo correspondiente al Servicio Profesional Electoral, decidió crear un capítulo para regular de manera más específica a dicho Servicio, disponiendo, entre otras cosas, que éste se encontrará integrado por un cuerpo de funcionarios directivos, el cual proveerá de personal para cubrir los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión. Así también, estará integrado por un cuerpo funcionarios encargados de las funciones técnicas, mismo que será el responsable de proveer personal suficiente para cubrir los puestos y realizar las actividades especializadas, disponiendo además que cada uno de los cuerpos de funcionarios - directivos o técnicos - se estructurará por niveles o rangos propios y diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica del Instituto Federal Electoral.

Por su parte, el punto quinto del artículo 204 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que, el ingreso a cada uno de los cuerpos de funcionarios, estará supeditado al cumplimiento de los requisitos personales, académicos y de experiencia profesional que para cada cargo o puesto señale el Estatuto laboral aprobado por el Consejo General del Instituto.

Bajo esa tesitura, el propio artículo 204 del código electoral señala que las vías o métodos para el ingreso a los cuerpos de funcionarios del Servicio Profesional Electoral serán el concurso público, el examen de incorporación temporal y los cursos y prácticas, reservando ésta última vía para el personal que desempeñe cargos administrativos en el propio Instituto Federal Electoral.

No es óbice señalar que toda disposición jurídica que pretenda regular cuestiones de índole laboral, indefectiblemente debe tratar lo tocante a la permanencia en los puestos o cargos, lo cual se traduce en un tema fundamental para los trabajadores: la estabilidad en el empleo.

Y nuestro código electoral no pasó por alto tal situación, por lo que dispuso en el punto sexto del artículo 204 anteriormente mencionado, que la permanencia de los servidores públicos en el Instituto Federal Electoral estará sujeta o condicionada a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral, así como al resultado de la evaluación anual a que sean sometidos.

Cabe aclarar que los especialistas en materia de derecho del trabajo denominan, a lo dispuesto en el punto sexto del artículo 204 antes mencionado, “estabilidad relativa en el empleo”, pues ésta dependerá estrictamente de la manera en que el trabajador se desempeñe en sus funciones.⁷¹

Ahora bien, el Congreso de la Unión, en ejercicio de sus facultades, estableció el capítulo segundo denominado “Del Estatuto del Servicio Profesional Electoral”, el cual resulta de suma importancia, toda vez que con base en éste, la Dirección Ejecutiva correspondiente llevará a cabo el anteproyecto del Estatuto para que éste sea discutido y aprobado por el Consejo General.

Es decir, la relevancia de este capítulo estriba en que, de conformidad con el propio artículo 41 constitucional, este capítulo sentará las bases para crear, discutir y aprobar el Estatuto que regirá las relaciones laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores.

⁷¹ *Ídem.*

Es por ello que en el artículo 205, el único relativo al capítulo segundo, se dispone que el Estatuto aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá establecer, como mínimo las normas suficientes para:

- a) Definir los niveles o rangos de cada cuerpo y los cargos o puestos a los que dan acceso;
- b) Formar el catálogo general de cargos y puestos del Instituto;
- c) El reclutamiento y selección de los interesados en ingresar a una plaza del Servicio, que será primordialmente por la vía del concurso público;
- d) Otorgar la titularidad en un nivel o rango, según sea el caso;
- e) La formación y capacitación profesional y los métodos para la evaluación del rendimiento;
- f) 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;
- g) Contratación de prestadores de servicios profesionales para programas específicos y la realización de actividades eventuales; y
- h) Las demás necesarias para la organización y buen funcionamiento del Instituto.
 - a) Duración de la jornada de trabajo;
 - b) Días de descanso;
 - c) Períodos vacacionales, así como el monto y modalidad de la prima vacacional;
 - d) Permisos y licencias;
 - e) Régimen contractual de los servidores electorales;
 - f) Ayuda para gastos de defunción;
 - g) Medidas disciplinarias; y
 - h) Causales de destitución.

Ahora bien, por cuanto hace a los empleados administrativos, el código electoral multicitado, dispone en su artículo 206, que éstos deberán estarse a lo dispuesto en el Estatuto laboral que el Consejo General apruebe, toda vez que éste deberá contener las disposiciones jurídicas relativas a los empleados administrativos y de los trabajadores auxiliares.

Además, en el artículo 206, punto segundo del código en cuestión, nos encontramos con situación sumamente importante, toda vez que en éste se prevé la facultad del Instituto Federal Electoral, en su calidad de patrón, para determinar el cambio de adscripción o de horario de su personal, cuando por necesidades del servicio así se requiera, confirmando con esto su poder de mando sobre su personal.

Aunado a lo anterior, se dispone que, cuando por motivo de la carga laboral que representa el año electoral, en virtud de la organización y calificación de elecciones federales y al ser todos los días y horas hábiles, los trabajadores pertenecientes al Servicio Profesional Electoral tendrán derecho a recibir una compensación derivada de las labores extraordinarias que realicen, dejando en estado de indefensión, de manera muy injusta, al personal administrativo.

Lo anterior, confirma y pone de relieve el poder jurídico de mando que el Instituto Federal Electoral tiene sobre su personal, lo cual se traduce en la “subordinación jurídica”, que en toda relación de trabajo existe y además, se traduce en la obligación que tiene todo patrón de compensar por horas extras laboradas a sus trabajadores.

Asimismo, es de relevancia fundamental analizar lo previsto en el artículo 208 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral, toda vez que en este se dispuso, por voluntad del legislador, que todo el personal del Instituto Federal

Electoral será considerado de confianza y quedará sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución.

Situación jurídica que resulta ser un arma sumamente poderosa a favor del patrón, toda vez que la norma máxima en materia de derechos laborales para los trabajadores del Instituto Federal Electoral, niega rotundamente el derecho a la "estabilidad laboral" que todo trabajador debe gozar, en atención a que nuestra Constitución y nuestro derecho del trabajo es de naturaleza eminentemente proteccionista y reivindicatorio.

Lo explicado en párrafos anteriores, se traduce en que el Instituto Federal Electoral, en su calidad de patrón, puede disponer libremente de su personal y despedirlo sin que medie causa justificada, como el resto de las leyes laborales lo exigen.

Lo anterior es así, toda vez que el artículo 123, apartado B, fracción XIV dispone que la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza y que las personas que los desempeñen, disfrutarán únicamente de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, sin ser beneficiarios del resto de derechos constitucionales, como el de la estabilidad laboral.

Cabe mencionar que en el código electoral, a diferencia de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone que todo su personal será considerado de confianza, pasando por alto los fundamentos teóricos del derecho del trabajo, toda vez que éstos nos indican que los cargos de confianza serán considerados como tal, por las actividades que realicen los trabajadores y no por la simple denominación que se les dé.

Sin embargo, pese al atropello a los derechos laborales que esta disposición ocasiona, la misma sigue vigente, por lo que debe ser modificada lo antes posible, ya que se encuentra en franca contradicción con lo previsto en nuestra Constitución y aun en contra del propio código electoral, pues éstos prevén, a su modo, que todo trabajador tiene derecho a gozar de un trabajo estable, aunque sea de manera condicionada como lo hace el código, y como se podrá notar, lo previsto en el artículo 208 del código electoral hace nugatorio este derecho.

Otra de las disposiciones complementarias que encontramos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la prevista en el artículo 208, punto segundo, la cual nos señala que el personal del Instituto Federal Electoral será incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para de este modo cumplir con su obligación constitucional de brindar seguridad social a todo su personal.

Por último, en el artículo 208, punto tercero nos encontramos con el fundamento legal reglamentario del artículo 99, fracción VII constitucional, toda vez que en éste se prevé que las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral, conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia, es decir, con base en el procedimiento establecido en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Estatuto del Servicio Profesional Electoral (ESPE)

En términos del artículo 41, fracción V, párrafo segundo de nuestra Constitución Política, las relaciones laborales que surjan entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores serán reguladas por el estatuto laboral que el Consejo General del propio Instituto apruebe.

Por lo que, en ejercicio de sus facultades, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el día 16 de diciembre de 2009 el “Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral”, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 15 de enero de 2010 y que actualmente se encuentra vigente, por lo que hoy en día es la norma jurídica básica de regular las relaciones y derechos laborales de los trabajadores del organismo constitucionalmente autónomo encargado de organizar las elecciones federales.

Cabe recordar que el Estatuto anteriormente mencionado fue aprobado a partir del anteproyecto formulado por la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, y elaborado observando en todo momento lo previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, especialmente con apego en lo previsto en el artículo 205 del mismo, toda vez que en esta disposición legislativa se establecen cuáles serán los temas mínimos que deberán ser reglamentados mediante dicho Estatuto.

Es de señalarse que el Estatuto en comento es un acto materialmente legislativo del Consejo General, toda vez que consta de normas jurídicas abstractas, impersonales, generales y obligatorias, pero formalmente administrativo, toda vez que es elaborado por una autoridad administrativa en materia electoral, como lo es el Instituto Federal Electoral.

Este acto “legislativo” del Consejo General del Instituto Federal Electoral, consta de 461 artículos, y se encuentra organizado a partir de cinco libros, mismos que se encuentran divididos en títulos, los cuales a su vez se subdividen en capítulos.

El libro primero del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral es el encargado de establecer las disposiciones generales que han de regir en dicho instrumento jurídico.

El libro primero en cuestión se encuentra subdividido en dos títulos. El primero de ellos es el encargado de explicar cuál es objeto, los principios y conceptos básicos fundamentales del Estatuto Laboral.

De este primer título del libro primero, es importante destacar lo previsto en el artículo 1, ya que en éste se explica cuál es el objeto del Estatuto Laboral en comento, disponiendo lo siguiente:

“Art. 1. El Estatuto tiene por objeto:

I. Regular el ingreso, la formación y desarrollo profesional e incentivos, la evaluación, la promoción y el procedimiento disciplinario, así como los procedimientos para la operación, planeación y organización del Servicio Profesional Electoral, además de los relativos al personal administrativo y auxiliar del Instituto Federal Electoral;

II. Establecer derechos, obligaciones, prohibiciones, y demás condiciones de trabajo, así como el procedimiento disciplinario y los medios ordinarios de defensa, y

III. Reglamentar lo referente a las demás materias que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determine que deban ser reguladas por este ordenamiento“.

Por otra parte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el título segundo del libro primero del Estatuto previó, detalladamente, cuáles son las atribuciones de cada una de las instancias administrativas que intervienen en la creación, aprobación, aplicación y vigilancia de las normas jurídicas tendientes a

regular las relaciones laborales existentes entre el Instituto y sus trabajadores, destacando lo previsto en los artículos 13 y 14, toda vez que en éstos se determinan específicamente cuáles son las facultades de las Direcciones Ejecutivas del Servicio Profesional Electoral y de Administración, respectivamente, las cuales tienen a su cargo, principalmente, la aplicación de normas jurídicas a los trabajadores del Servicio Profesional y a los trabajadores administrativos.

Ahora bien, en el libro segundo del Estatuto en comento denominado “Del Servicio Profesional Electoral” se encuentran las bases y fundamentos que habrán de regir en la organización y establecimiento del mismo.

El libro segundo del Estatuto se encuentra dividido los siguientes en 7 Títulos: “Título Primero, Del Servicio” “Título Segundo, De la Planeación del Servicio”, “Título Tercero, Del Ingreso al Servicio”, “Título Cuarto, De la Formación y Desarrollo Profesional”, “Título Quinto, De La Evaluación del Desempeño”, “Título Sexto, Del Desarrollo de Carrera e Incentivos” y por último, el “Título Séptimo, Del Procedimiento Disciplinario para el personal del Servicio Profesional Electoral”.

En el libro segundo, merece ser destacado lo previsto en su título primero, toda vez que en su capítulo primero, específicamente en el artículo 16, se encuentra definido qué se entiende por Servicio Profesional Electoral, disponiéndose lo siguiente:

“Artículo 16. El Servicio es un sistema de carrera compuesto por el ingreso, la formación y desarrollo profesional, la evaluación, la promoción, los incentivos y el procedimiento disciplinario.

El Servicio se organizará y desarrollará a través de la DESPE, de conformidad con las disposiciones del Código, del Estatuto, de los Acuerdos, los lineamientos y las demás disposiciones que emitan el Consejo General y la Junta.”

Asimismo, en el libro tercero del Estatuto laboral aprobado por el Consejo General se establecen todas las normas y principios que habrán de regir a los trabajadores administrativos y auxiliares del Instituto Federal Electoral.

El Libro Tercero se encuentra dividido en 4 títulos, a pesar de que en la versión que podemos consultar en el Diario Oficial de la Federación de día 28 de marzo de 1999 haga mención de la existencia de un Título Quinto. Esto se debe a que el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó un proyecto de Estatuto Laboral en el que su libro tercero pierde la secuencia lógica numérica de los títulos que desarrolla, yendo del título tercero al quinto de manera directa.

Por lo tanto, en el libro tercero podemos consultar los siguientes 4 Títulos: “Título Primero, Del Personal Administrativo y Auxiliar”, “Título Segundo, Del Personal Administrativo”, “Título Tercero, Del Procedimiento Administrativo”, “Título Quinto (Sic), Del Personal Auxiliar de los Prestadores de Servicios”.

Del la revisión hecha al libro tercero del Estatuto en cita cabe destacar lo previsto en los artículos 300 y 301, en virtud de que es en estos donde se detalla quienes serán los trabajadores administrativos y quiénes serán los trabajadores auxiliares, previéndose lo que a continuación se cita:

“Artículo 300. Será personal administrativo aquel que, una vez otorgado el nombramiento en una plaza presupuestal, preste sus servicios de manera regular y realice actividades que no sean exclusivas de los miembros del Servicio.

Artículo 301. Será personal auxiliar, la persona física que preste sus servicios al Instituto, de conformidad con la suscripción de un contrato en términos de la legislación civil federal y:

I. Participe en los procesos electorales, programas o proyectos institucionales inherentes al mismo; o

II. Participe en los programas o proyectos institucionales de índole administrativa, distintos a los procesos electorales, con cargo a la partida de servicios personales del Clasificador por objeto del Gasto del Instituto”.

Como podrá observar el lector, el Consejo General determinó quiénes serán trabajadores administrativos, mediante una simple exclusión, toda vez que aquellas personas que presten sus servicios personales y subordinados, siempre y cuando éstos no sean de dirección, mando y supervisión, (Cuerpo de Funcionarios Directivos) o bien actividades operativas especializadas (Cuerpo de Funcionarios Técnicos), serán considerados como trabajadores administrativos, previéndose luego entonces, en el artículo 300, como regla general, las actividades realizadas por los trabajadores miembros del Servicio Profesional Electoral, y como excepción a ésta, las actividades administrativas.”

En el libro cuarto del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, organizado en un título único, se prevén las condiciones generales de trabajo del personal del Instituto Federal Electoral, mismas que serán analizadas más adelante.

Por último, en el libro quinto del multimencionado Estatuto, se encuentra regulado el recurso de revocación para impugnar, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, las resoluciones emitidas por la Contraloría General en materia de responsabilidades administrativas.

Ahora bien, como podrá observar el lector, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral aprobado por el Consejo General, en ningún momento reconoce, a favor de los trabajadores de dicho organismo, derechos laborales de índole colectiva, es decir, el derecho a la libre sindicación, a la huelga y a la contratación colectiva.

Si bien el contenido del Estatuto laboral en cuestión en ningún momento hace prohibición expresa del ejercicio de los derechos colectivos, no ofrece las herramientas necesarias para ejercerlos y hacerlos valer frente al patrón, contraviniendo de este modo, de manera cínica, los preceptos fundamentales de nuestra Constitución Política, así como el contenido de Tratados Internacionales firmados y ratificados por las autoridades mexicanas, mismos que, como consecuencia de la reforma constitucional de julio de 2011, son jerárquicamente superiores a la Constitución misma, por tratarse de un derecho humano, el derecho humano al trabajo y los derechos colectivos.

Antes de concluir el presente tema, para mayor abundamiento, me permito remitir al lector a las siguientes notas periodísticas, las cuales confirman la negativa de derechos colectivos de los trabajadores del Instituto Federal Electoral:

“Trabajadores de I.F.E. buscan sindicalizarse”, Escrita por Julián Sánchez el día Miércoles 27 de junio de 2012 en el Diario El Universal.⁷²

“Tres perlas laborales” Escrita por Arturo Alcalde Justiniani el día Sábado 11 de agosto de 2012 en el Diario la Jornada, U.N.A.M.⁷³

⁷² Consultable en el sitio web del diario El Universal, en la siguiente dirección <http://www.eluniversal.com.mx/notas/856043.html> el día 27 de junio de 2012

⁷³ Consultable en el sitio web del diario La Jornada, en la siguiente dirección <http://www.jornada.unam.mx/2012/08/11/opinion/019a1pol> el día 11 de agosto de 2012

4. Condiciones Generales de Trabajo

En la rama de derecho que nos ocupa, se explica que las condiciones generales de trabajo son “las normas que fijan los requisitos para la defensa de la salud y la vida de los trabajadores en los establecimientos y lugares de trabajo y las que determinan las prestaciones que deben percibir los hombres por su trabajo”.⁷⁴

Es decir, las condiciones generales de trabajo se entienden como las situaciones de hecho y de derecho mínimas que regirán la relación existente entre un patrón y un trabajador, y por tanto, comprenderán la jornada de trabajo, días de descanso y vacaciones, participación en las utilidades cuando sea el caso, y lo tocante al salario.

Cabe mencionar que las condiciones generales de trabajo, entendiendo por éstas los derechos mínimos y las obligaciones máximas de los trabajadores, se encuentran fijadas principalmente en nuestra Constitución Política y son reglamentadas por la Ley Federal del Trabajo y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, según corresponda a los trabajadores en general o a los trabajadores burocráticos.

Las condiciones generales de trabajo ofrecidas por la ley no son inmutables ni perfectas, pueden ser modificadas únicamente en beneficio de los trabajadores y el medio jurídico para conseguir tal modificación, es mediante la contratación colectiva con el patrón correspondiente, - a través de la firma de un contrato colectivo de trabajo o de un contrato ley -, es decir, mediante la petición formal realizada por los trabajadores, ejercicio de sus derechos colectivos de sindicación y huelga que la propia Constitución reconoce a su favor.

⁷⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I. *Óp. Cit.* Pág. 585

Sin embargo, en derecho burocrático las condiciones generales de trabajo previstas en la ley correspondiente, a pesar de que también son susceptibles de ser modificadas en beneficio de los trabajadores, no son producto de una petición expresa de la clase trabajadora, sino de la voluntad del titular de la Dependencia correspondiente –patrón- quien tomará en cuenta las peticiones del sindicato interesado, sin que existe obligación de observar lo solicitado por éste.

Pero en el caso concreto que nos ocupa, las condiciones generales de trabajo para el personal del Instituto Federal Electoral se encuentran en todo momento a cargo de la Dirección Ejecutiva de Administración y son inmodificables por parte de los trabajadores, toda vez que, como anteriormente mencioné, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral no concede derechos colectivos a favor de sus trabajadores, por lo tanto carecen de los medios idóneos para ejercer presión sobre su patrón y conseguir condiciones más favorables a las previstas en el estatuto– la sindicación, el reconocimiento del derecho a la huelga para equilibrar las condiciones laborales y la contratación colectiva - violentado de este modo lo previsto en nuestra Carta Magna.⁷⁵

No obstante ello, haré una revisión a lo previsto por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el libro cuarto del estatuto del laboral, respecto de las condiciones generales de trabajo a favor de su personal.

En el capítulo primero del título primero del libro cuarto, se prevé todo lo relativo al salario que los trabajadores del Instituto que tanto de los miembros del Servicio Profesional Electoral y como del Personal Administrativo, han de percibir por la prestación de sus servicios personales y subordinados.

⁷⁵ Para ello, cabe recordar que el principal logro del Congreso Constituyente de 1916 y 1917 fue el establecer a nivel constitucional los derechos colectivos de los trabajadores, que tantas batallas sangrientas habían ocasionado en México y en el mundo.

De este modo nos encontramos con que en el artículo 405 se define qué se entiende por salario, determinando de forma muy similar a lo previsto en el artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo que “es la retribución que se paga al personal del Instituto por los servicios prestados, y cuyo monto será fijado de acuerdo con lo que establecen los tabuladores.”⁷⁶

Asimismo, se prevé en el segundo párrafo del artículo 405 y en el artículo 406 que los tabuladores y salarios aplicables al personal del Instituto Federal Electoral serán propuestos por el Secretario Ejecutivo al Consejero Presidente, a efecto de que sean considerados en el anteproyecto de presupuesto anual que debe aprobar el Consejo General, y que el Instituto tendrá dos tabuladores, uno para el personal de carrera, y otro para el personal administrativo y auxiliar.

Aunado a lo anterior, el artículo 407 menciona los lineamientos que los salarios de los trabajadores del Instituto Federal Electoral deben observar previendo, entre otras cosas, que los mismos se pagarán en los días hábiles de cada quincena, horario laborable y en el lugar en que se presten los servicios.

Además, es de destacar que según lo previsto en las fracción III y IV del artículo 407 en comento, los trabajadores del Instituto Federal Electoral tendrán derecho a que se les pague los salarios efectivamente devengados, por la prestación real de los servicios, sin embargo, se condiciona, mediante una autorización de la Dirección Ejecutiva de Administración, el pago de las horas extraordinarias situación que en nada beneficia a los trabajadores, toda vez que no es una obligación patronal el pago de las horas extraordinarias, sino parece que es tratado un acto de “bondad”, situación completamente distinta a lo previsto en las leyes laborales ordinarias.⁷⁷

⁷⁶ Para ello hay que recordar que la Ley Federal del Trabajo en el artículo 82 dispone que salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo.

⁷⁷ Es de señalarse que en la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 67, párrafo segundo dispone que “Las horas de trabajo extraordinario se pagarán con un ciento por ciento más del salario que

No obstante, hay que reconocer lo previsto en la fracción VII del artículo 407, ya que reconoce a favor de los trabajadores del Instituto Federal Electoral el derecho a un aguinaldo que será equivalente a cuarenta días de sueldo tabular, cuando menos, sin deducción alguna, situación que resulta aún más benéfica que lo previsto en el artículo 87 de la Ley Federal del Trabajo, mismo que prevé como monto mínimo un pago por concepto de aguinaldo correspondiente a 15 días de salario.⁷⁸

Además, el artículo 408 prevé, de manera muy similar a lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo y 38 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los motivos por los cuales el patrón podrá hacer retenciones al salario del trabajador, destacando lo previsto en la fracción II, toda vez que autoriza al Instituto realizar descuentos al salario con motivo de pérdidas o averías al mobiliario de su propiedad, sin especificar si el descuento se hará por el actuar imprudente del trabajador, por un descuido o bien por caso fortuito, ensanchando la brecha para que injustamente se lleven a cabo descuentos al salario.

Por otra parte, en el capítulo segundo del título único del libro cuarto del Estatuto laboral, se detallan las normas mínimas que regirán tanto a la jornada de trabajo, como a los horarios y al control de asistencia.

corresponda a las horas de la jornada.” Y, por su parte, el artículo 68, párrafo segundo, lo siguiente “La prolongación del tiempo extraordinario que exceda de nueve horas a la semana, obliga al patrón a pagar al trabajador el tiempo excedente con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada, sin perjuicio de las sanciones establecidas en esta Ley.”

⁷⁸ Situación muy similar a la prevista en el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual cito “Artículo 87.- Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que deberá pagarse antes del día veinte de diciembre, equivalente a quince días de salario, por lo menos.”

De esta forma se indica en el artículo 411, qué se debe entender por “jornada de trabajo”, definiéndola como el tiempo establecido por el Instituto durante el cual su personal le presta servicios, con base en su nombramiento.

Es decir, solo será considerada como “jornada de trabajo” el tiempo que el personal del Instituto ha de prestar sus servicios, a partir del nombramiento expedido por la instancia administrativa competente del Instituto, confirmando en este momento que solo a partir de éste, existirá la relación jurídica de trabajo, la cual, en su momento, obligará a la prestación de los servicios subordinados y al pago correspondiente.

Asimismo, al igual que la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 60, el artículo 412 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral establece cuáles serán los lapsos que determinarán si la jornada será considerada como diurna, nocturna o mixta, disponiendo lo siguiente: “Es jornada diurna la comprendida entre las seis y las veinte horas; nocturna la comprendida entre las veinte y las seis horas, y mixta la que comprende periodos de la diurna y la nocturna siempre que la nocturna sea menor de tres horas y media, pues en caso contrario se considerará como jornada nocturna.”

Asimismo, el artículo 413 del Estatuto en comento, establece la posibilidad de llevar a cabo labores fuera del horario habitual, concediendo, a favor del trabajador, el derecho al pago de las horas extraordinarias, previa autorización administrativa y presupuestal.

Además, de los artículos 414 y 415 del Estatuto se desprenden los tipos de jornada de trabajo que el Instituto recibe de los trabajadores, previendo la continua, discontinua e innovando con la “jornada especial”, misma que pueda darse con motivo de los estudios de los trabajadores el Instituto y la cual comprende por lo menos cinco horas diarias, pero estableciendo como regla

general una jornada de trabajo discontinua, la cual se desarrollará de lunes a viernes.

Ahora bien, en el artículo 421 del Estatuto encontramos un catálogo de supuestos normativos en los que, en caso de actualizarse por parte de los trabajadores, se harán acreedores de una “falta Injustificada”.

Por cuanto hace al tema de “días de descanso”, el artículo 426 del Estatuto dispone que los trabajadores del Instituto “disfrutarán de dos días de descanso por cada cinco días de labores continuos, de preferencia sábado y domingo, con goce de salario íntegro.”

Asimismo, en el artículo 427 se dispone, de manera muy similar al artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, un catálogo de días que son considerados de “descanso obligatorio”, ya que prevé lo siguiente:

“Artículo 427. Son días de descanso obligatorio:

- I. El 1 de enero;
- II. El primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero;
- III. El tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo;
- IV. El 1 de mayo;
- V. El 5 de mayo;
- VI. El 16 de septiembre;
- VII. El 2 de noviembre;
- VIII. El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre;
- IX. El 1 de diciembre de cada seis años, con motivo de la transmisión del Poder Ejecutivo Federal, y
- X. El 25 de diciembre.

La disposición anterior será aplicable salvo lo establecido en el artículo 170 del Código o cuando por necesidades del Instituto así lo determine la DEA.”

A diferencia de lo establecido en el párrafo segundo del artículo 75 de la Ley Federal del Trabajo, el Consejo General del Instituto no previó la posibilidad de que los Trabajadores del Instituto recibiesen una compensación en caso de que se tuviese que laborar en estos días por necesidades propias del patrón, ya que el artículo 170 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que, durante los procesos electorales federales, todos los días y horas son hábiles y que con base en esto se determinarán los horarios de labores.

Por último, por cuanto hace a las “vacaciones”, podemos encontrar que, con fundamento en los artículos 423 y 424 del Estatuto, los trabajadores de este organismo constitucionalmente autónomo tienen derecho a diez días de vacaciones, cuando éstos cumplan con seis meses de servicio consecutivo, teniendo, además, derecho a una prima vacacional, misma que estará sujeta a lo previsto en el Programa Presupuestal del Instituto. Cabe hacer mención que el derecho a sus vacaciones no podrá ser sustituido por un remuneración económica.

5. Personal de Carrera

Por “personal de carrera” debemos entender que son todos aquellos trabajadores del Instituto Federal Electoral que, de conformidad con lo previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, forman parte, previa satisfacción de determinados requisitos, del Servicio Profesional Electoral.

Como anteriormente mencionamos, el personal de carrera del Instituto Federal Electoral se encuentra integrado por dos cuerpos de funcionarios, uno de ellos destinado a ocupar cargos con atribuciones de dirección, mando y supervisión, denominado “Cuerpo de la Función Directiva”. El otro, denominado “Cuerpo de Técnicos”, implementado para ocupar cargos que conlleven actividades operativas especializadas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25, 29 y 30 del Estatuto laboral.

Estos trabajadores del Instituto Federal Electoral, acorde a lo señalado por el artículo 27 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, desempeñarán sus funciones en forma exclusiva dentro del servicio y no podrán desempeñar otro empleo, cargo, comisión o cualquier otra actividad remunerada, ajenos al Instituto durante el horario laboral establecido. Sin embargo, las actividades académicas, de docencia o de colaboración con institutos electorales locales, entre otros, quedan exceptuadas de la prohibición en comento, siempre y cuando sean autorizadas por la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, haciendo la aclaración de que dicha autorización no podrá exceder de ocho horas a la semana dentro de la jornada laboral y será imposible otorgarse cuando sea etapa de proceso electoral.

Además, los trabajadores del Instituto, considerados “personal de carrera” son sujetos del principio laboral de “estabilidad relativa en el empleo”, ya que la estabilidad y permanencia en el empleo quedará condicionada a la acreditación de los exámenes del “Programa de Formación”, así como de la evaluación del desempeño de sus funciones.

Ahora bien, por cuanto hace al “Ingreso al Servicio Profesional Electoral”, tenemos que éste tiene como propósito proveer de personal calificado al organismo constitucionalmente autónomo encargado de organizar y vigilar las elecciones

federales, para ocupar los cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral, con base en el mérito, la igualdad de oportunidades, la imparcialidad y la objetividad.

En términos del artículo 52 del multicitado Estatuto Laboral del Instituto Federal Electoral, el ingreso al Servicio Profesional Electoral comprende: reclutamiento y la selección de aspirantes, la ocupación de vacantes, la incorporación a los cuerpos de funcionarios, así como la expedición de nombramientos y la adscripción en los cargos y puestos establecidos en el catálogo de puestos.

En el ingreso al servicio no se discriminará a nadie por razones de sexo, edad, capacidades diferentes, religión, estado civil, origen étnico, condición social, preferencia sexual, estado de salud, gravidez o cualquier otra que genere el menoscabo indebido en el ejercicio de sus derechos y éste tendrá lugar únicamente cuando el aspirante acredite los requisitos señalados en el propio Estatuto.

En observancia a lo establecido por el Consejo General del Instituto en el artículo 55 del Estatuto, serán las únicas vías de ingreso al Servicio Profesional Electoral, para ser considerado “personal de carrera”, las siguientes: el concurso, el examen de incorporación temporal y los cursos y prácticas, reguladas específicamente en los capítulos cuarto, quinto y sexto, respectivamente, del título segundo del libro segundo del estatuto.

Asimismo, es de relevancia señalar que, en términos de los artículos 58 y 59, la vía de ingreso mediante el procedimiento de “examen de incorporación temporal” estará supeditada a la declaratoria de urgente ocupación de vacantes por parte del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, y que el mecanismo para ser parte del “personal de carrera” por la vía de “cursos y prácticas” se encuentra reservada para el personal de la rama administrativa del propio instituto, confirmando de este modo lo establecido en el segundo párrafo del artículo 55, ya

que en éste se indica que “el concurso” será la vía primordial para formar parte del “personal de carrera”.

Los requisitos de ingreso que se han de satisfacer para ser considerado “personal de carrera”, se encuentran previstos en el artículo 62, mismo que a continuación se cita:

“Artículo 62. Los interesados en ingresar al Servicio deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía;
- III. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos tres años anteriores a la designación;
- IV. No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido en los tres años inmediatos anteriores a la designación;
- V. No estar inhabilitado para ocupar cargo o puesto público federal, local o municipal;
- VI. No haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter culposo;
- VII. Acreditar el nivel de educación media superior, para quienes deseen pertenecer al Cuerpo de Técnicos;
- VIII. Para quienes deseen pertenecer al Cuerpo de la Función Directiva:
 - a) Por ingreso vía Concurso o vía Cursos y Prácticas, contar con título profesional;
 - b) Para la vía de ingreso por examen de incorporación temporal, contar con un certificado que acredite haber aprobado todas las materias de un programa de estudios de nivel licenciatura en el área o disciplina que el perfil del cargo o puesto requiera, y

IX. Contar con conocimientos y experiencia profesional para el desempeño adecuado de sus funciones.”

Además de satisfacer los requisitos anteriormente citados, las personas que se encuentren interesados en formar parte del “personal de carrera”, en términos del artículo 63, deberán aprobar los exámenes o procedimientos que la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral determine.

Una vez satisfechos los requisitos y acreditados los exámenes y procedimientos correspondientes, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral expedirá los nombramientos respectivos a los miembros del Servicio Profesional, es decir, al “personal de carrera”, previo acuerdo que al efecto apruebe la Junta General de dicho Instituto.

Los nombramientos expedidos por el Secretario Ejecutivo del Instituto serán:

- Provisionales: Será expedido a favor de los ganadores de los concursos de incorporación y a quienes hayan ingresado mediante el procedimiento de cursos y prácticas.
Este tipo de nombramiento será vigente hasta la emisión del Acuerdo de la Junta que les otorgue la titularidad, en los términos del Estatuto
- Temporal: Será expedido a favor de quienes ingresen al Servicio mediante procedimiento de incorporación temporal. Dicho nombramiento tendrá una vigencia de hasta un año en el caso de que se expida durante proceso electoral y hasta de seis meses en cualquier otro caso.
- Para designación especial: Será expedido a favor de los miembros del “personal de carrera” que cuenten con titularidad y sean designados para ocupar otros cargos puestos.

- De titularidad: Expedido a favor del “personal de carrera” que cumplan con los requisitos previstos en el artículo 205 Estatuto, mismo que a continuación que inserta:

Artículo 205. El personal de carrera deberá cumplir con los siguientes requisitos, para obtener el derecho a la titularidad:

- I. Haber participado en un proceso electoral como miembro del Servicio;
- II. Haber aprobado las fases de formación básica y profesional del Programa de Formación con un promedio mínimo de ocho en una escala de cero a diez;
- III. Haber acreditado las dos últimas evaluaciones del desempeño con una calificación igual o superior a ocho, en una escala de cero al diez;
- IV. Que no haya sido sancionado con suspensión de diez o más días en el año inmediato anterior al eventual otorgamiento de la titularidad, y
- V. Que no tenga más de ocho años como miembro Servicio a partir de su ingreso.

- De reingreso: Expedido a aquellos trabajadores del Instituto que por alguna causa hayan dejado de ser miembros del Servicio Profesional Electoral y posteriormente ingresen a éste.

Además, para el “personal de carrera”, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral prevé un “programa de formación”, mismo que se encuentra constituido por una serie de actividades de carácter académico y técnico, que resulta ser un símil del derecho a la capacitación y al adiestramiento previsto en la Ley Federal del Trabajo.

De conformidad con el artículo 130 del Estatuto, el Programa de formación en comento, tiene por objeto promover, en el “personal de carrera”, conocimientos básicos, profesionales y especializados; así como habilidades, actitudes, aptitudes y valores tendientes al desarrollo de competencias.

Es de destacar que, a diferencia de dispuesto en la Ley Federal del Trabajo, el “programa de formación” es un medio utilizado por el patrón – Instituto Federal Electoral - para reducir al mínimo el derecho a la “estabilidad en el empleo”, toda vez que, en atención a lo dispuesto en el artículo 147 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, “la permanencia del personal de carrera estará sujeta a la aprobación de la evaluación del aprovechamiento de cada módulo del programa de formación”.

Asimismo, de los artículos 159 a 170 del Estatuto laboral aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se desprende un método más para “proveer” de más y mejores herramientas a los trabajadores del Instituto, miembros del Servicio Profesional Electoral, denominado “actualización permanente”, mismo que estará conformado por cursos, seminarios, diplomados, talleres y prácticas, y el cual tendrá como objetivo la realización de actividades complementarias de formación de los trabajadores del Instituto, vinculadas con los fines y necesidades de su patrón.

A diferencia de la sanción por no acreditar el “programa de formación”, en este caso, aquellos trabajadores del Instituto que no aprueben sus cursos de actualización no tendrán derecho a los incentivos otorgados por éste.

Ahora bien, en el título quinto del libro segundo del Estatuto laboral, se dispone una herramienta más para condicionar la estabilidad en el empleo de los Trabajadores del Instituto Federal Electoral, miembros del Servicio Profesional Electoral, denominada “evaluación del desempeño”.

Afirmamos que el patrón – Instituto Federal Electoral – tiene una herramienta más para condicionar la estabilidad en el empleo a su “personal de carrera”, toda vez que el artículo 186 del Estatuto dispone que “la permanencia del personal de carrera en el Instituto estará sujeta a la aprobación de la evaluación del desempeño mediante la obtención de una calificación mínima de siete, en una escala de cero al diez. El personal de carrera que obtenga cualquier calificación inferior a la mínima aprobatoria será destituido del Servicio”.

Es decir, no siendo suficiente que el órgano legislativo federal, así como el propio el Consejo General del Instituto, dispusiesen que todos los trabajadores del organismo constitucionalmente autónomo en materia electoral, serían considerados de “confianza”, se instituyen en el Estatuto dos herramientas para limitar aún más su derecho a la estabilidad en el empleo, pues se establece a favor del patrón y en contra del trabajador el “programa de formación” y la “evaluación del desempeño”, los cuales, lejos de incentivar al trabajador con nuevos conocimientos, son utilizados como medios de presión en su contra y para prescindir del material humano a su cargo.

Cabe mencionar que el propio Estatuto laboral prevé la posibilidad de inconformarse por los resultados de la “evaluación de resultados”, estableciendo un plazo de diez días hábiles para presentar un escrito de inconformidad, en el que el trabajador plasmará la exposición de los hechos que dan motivo a su inconformidad y al que acompañará con los elementos sustenten su inconformidad, los cuales deberán estar debidamente relacionados.

Ahora bien, una vez mencionadas las formas de ingreso al Servicio Profesional Electoral, los nombramientos que se expiden con motivo de dicho ingreso, los medios métodos para capacitar y adiestrar al personal de carrera, así como los instrumentos jurídicos establecidos a favor del patrón para condicionar la

estabilidad en el empleo de los trabajadores del Instituto, haremos una revisión a las formas en que se puede dar la “separación del servicio profesional electoral”.

Para ello, el artículo 40 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral define a la separación como “el acto mediante el cual el personal de carrera deja de pertenecer al Servicio.”

Por su parte, el artículo 41 del Estatuto en comento establece un catálogo de situaciones que dan origen a la separación del Servicio profesional Electoral, previendo como causales, las siguientes:

“**Artículo 41.** El personal de carrera quedará separado del Servicio por las causas siguientes:

I. Renuncia;

II. Retiro por edad o tiempo de servicio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley del ISSSTE;

III. Incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones, de acuerdo con el dictamen que al efecto emita el ISSSTE en materia de riesgos de trabajo e invalidez;

IV. Reestructura o reorganización administrativa que implique supresión o modificación de áreas del organismo o la estructura ocupacional;

V. Por ocupar un cargo en la rama administrativa;

VI. Integración a un plan de retiro, distinto a los previstos en la fracción II;

VII. Fallecimiento, y

VIII. Destitución.”

Consideramos que las causales del artículo 41 del Estatuto se encuentran explicadas por sí mismas, por lo tanto no requieren de una explicación de fondo; no obstante ello, el propio cuerpo normativo define a la renuncia como aquel “acto unilateral mediante el cual un miembro expresa formalmente y por escrito a su

superior jerárquico su voluntad de dar por terminada su relación laboral con el Instituto de manera definitiva”.

Asimismo, en el artículo 281 define a la destitución como el acto mediante el cual el Instituto – patrón - concluye la relación laboral con el miembro del Servicio Profesional Electoral, por infracciones en el desempeño de sus funciones.

Es de resaltar que la destitución, como acto eminentemente patronal, es una consecuencia negativa – sanción - impuesta al trabajador del Instituto Federal Electoral por infringir lo establecido en el Estatuto laboral y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, previa tramitación del procedimiento disciplinario previsto en el título séptimo del segundo libro del estatuto.

Este procedimiento disciplinario previsto en el Estatuto laboral, es todo un procedimiento administrativo susceptible de tramitarse de oficio o por denuncia, y en términos de la Lic. Georgina García Escamilla “tiene como fin, sancionar administrativamente a aquellos integrantes del Servicio Profesional que incumplan con sus obligaciones, siempre que las mismas no se refieran a disposiciones contenidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al control y ejercicio del gasto público y el uso, administración, explotación y seguridad de la información de la infraestructura informática y de comunicaciones del Instituto, ya que en estos supuestos corresponderá iniciar y resolver a la Contraloría Interna, el procedimiento administrativo contenido en la Ley de Responsabilidades”.⁷⁹

⁷⁹ GARCÍA ESCAMILLA, Georgina Adela. *Instituto Federal Electoral. Régimen Laboral y de responsabilidades*. Ed. Ubijus, México, 2007, Pág. 18

Dicho procedimiento, en caso de que concluya con una sanción y en la determinación de una responsabilidad administrativa, podrá ser impugnado ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ello con fundamento en el artículo 461 del Estatuto.

Por último, es importante mencionar que lo dispuesto por el Estatuto en torno a los trabajadores, miembros del servicio profesional, fue previsto de este modo tan riguroso con la intención de generar “excelentísimos” servidores públicos que permitieran al Instituto Federal Electoral desempeñar sus funciones correctamente, pues la historia reclamaba que existiera un órgano que brindara seguridad, transparencia y democratizara las elecciones, sin embargo, se perdió de vista que, quienes se subordinaran laboralmente al Instituto, debían tener a su favor derechos y garantías que les permitieran desarrollarse personal, social y económicamente, como la Constitución dispone a favor de todos los trabajadores del país.

6. Personal Administrativo

El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, en su libro tercero, regula todo lo conducente a los trabajadores de la rama administrativa de dicho Instituto y define a dichos trabajadores, en su artículo 300, de la siguiente forma:

“Artículo 300. Será personal administrativo aquel que, una vez otorgado el nombramiento en una plaza presupuestal, preste sus servicios de manera regular y realice actividades que no sean exclusivas de los miembros del Servicio.”

Como podrá observar el lector, el Estatuto, por apática exclusión, determina que las funciones que no correspondan estrictamente al personal de carrera, se encontrarán a cargo del personal administrativo.

En términos del artículo 304 del Estatuto Laboral, para poder ser trabajador del Instituto, considerado “personal administrativo”, se deben cumplir con los siguientes requisitos:

“Artículo 304. Los interesados en ingresar al Instituto como personal administrativo, sin perjuicio de los que establezca el Catálogo de la Rama Administrativa, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía;
- III. No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos tres años anteriores a la designación;
- IV. No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido en los tres años inmediatos anteriores a la designación;
- V. No estar inhabilitado para ocupar cargo o puesto público o haber sido destituido del Instituto;
- VI. Contar con experiencia profesional conforme al perfil requerido para el cargo, plaza o puesto;
- VII. No haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter culposo;
- VIII. Tener la escolaridad mínima que se establezca en el Catálogo de la Rama Administrativa;
- IX. Acreditar por los medios que el Instituto estime convenientes, los conocimientos y habilidades requeridos para el adecuado desempeño del cargo o

puesto al que aspiran, tales como la evaluación curricular, las entrevistas y, en su caso, los exámenes, y

X. Presentar la solicitud y documentación comprobatoria que se le requiera para solicitar su ingreso al Instituto.”

Para la selección del personal administrativo, el Instituto Federal Electoral tomará en cuenta los antecedentes académicos y laborales de los interesados, así como los resultados de los exámenes y entrevistas que hubiere aplicado.

Además, la Dirección Ejecutiva de Administración, instancia administrativa encargada de la contratación y supervisión del personal administrativo, diseñará las bases de acuerdo con las que deberán realizarse los concursos de ingreso para ser miembro de dicha clase de trabajadores del Instituto Federal Electoral.

Una vez llevado a cabo el concurso de ingreso y seleccionado a los aspirantes que hayan resultado ganadores, éstos serán incorporados a las filas del personal administrativo mediante la expedición del nombramiento correspondiente.

Cabe mencionar que, de conformidad con los artículos 319 y 320 del Estatuto, los nombramientos serán expedidos por dos instancias administrativas del Instituto Federal Electoral, debido a que el personal administrativo con nivel de mando medio y superior prestará sus servicios en virtud del nombramiento expedido por el titular de la Dirección Ejecutiva de Administración, pero aquellos que tengan nivel de enlace y operativo lo harán en virtud del nombramiento expedido por el titular de la Dirección de Personal.

El artículo 321 del Estatuto, dispone cuáles serán los datos mínimos que los nombramientos deberán contener, a saber:

“I. Nombre completo, nacionalidad, edad, registro federal de contribuyentes, clave única del registro de población, sexo, domicilio, así como escolaridad máxima acreditada;

II. El órgano o unidad administrativa al cual se adscribe;

III. Cargo o puesto a desempeñar;

IV. Fecha a partir de la cual empieza a surtir sus efectos;

V. Constancia de que el personal administrativo rinde protesta de guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, cumplir con las normas contenidas en el Código, así como prestar lealtad al Instituto y a las leyes que lo rigen, y

VI. Los demás elementos que determine la DEA.”

Por otra parte y de manera muy similar a lo acontecido con el personal de carrera, el personal administrativo también será sujeto de programas de capacitación, siendo éstos de carácter permanente o especial.

Dichos programas de capacitación, ya sean permanentes o especiales, en atención a lo dispuesto por el artículo 327 del Estatuto, tendrán como objetivo, lo siguiente:

“I. Elevar las aptitudes, actitudes, habilidades y conocimientos asociados al desarrollo del personal administrativo dentro del Instituto

II. Contribuir con el desarrollo de conductas y competencias del personal administrativo, acorde a los fines y objetivos del Instituto;

III. Actualizar al personal administrativo en los temas relativos al ámbito institucional, normativo y tecnológico; y

IV. Fomentar la adquisición de conocimientos y destrezas en el trabajo, acordes a la modernización de los procesos del Instituto.”

Además, el Instituto Federal Electoral evaluará anualmente al personal administrativo, a efecto de incrementar la eficacia, eficiencia y calidad en los servicios que prestan.

La evaluación realizada por el Instituto deberá calificar el desempeño individual y colectivo del personal administrativo, considerando la obtención de resultados, actitudes, aptitudes y eficiencia, sin perder de vista objetivos institucionales.

A partir de las evaluaciones realizadas al personal administrativo, el Instituto Federal Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Administración, concederá a éste beneficios y retribuciones económicas, como parte del sistema de incentivos previsto en los artículos 340 y 341 del Estatuto.

Ahora bien, por lo que hace al tema de la suspensión de la relación laboral, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dispuso, en el artículo 342 que ésta es “el acto por el cual el personal administrativo deja de prestar sus servicios al Instituto de manera temporal.”

Además, de manera muy similar a lo establecido en el artículo 43 de la Ley Federal del Trabajo, el artículo 343 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, establece un catálogo de causales que dan lugar a la suspensión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el personal administrativo y el Instituto.

El mencionado artículo del Estatuto establece lo siguiente:

“Artículo 343. Son causas de suspensión de las obligaciones de prestar el servicio y pagar el salario, sin responsabilidad para el personal administrativo y el Instituto:

I. La prisión preventiva o formal prisión del personal administrativo, seguida de sentencia absolutoria;

II. El arresto del personal administrativo impuesto por una autoridad judicial o administrativa, y

III. La falta de los documentos que exijan las leyes y reglamentos necesarios para la prestación del servicio, cuando sea imputable al personal administrativo requerido.”

Cabe señalar que la suspensión de la relación de trabajo, para el caso de las fracción I y II del artículo 343, surtirá sus efectos a partir de que el trabajador administrativo acredite estar detenido o a disposición de la autoridad judicial o administrativa y hasta la fecha en que cause ejecutoria la sentencia que lo absuelva, o bien hasta que termine el arresto respectivo.

Por lo que hace a la suspensión de la relación de trabajo con motivo de la actualización del supuesto normativo previsto en la fracción III del artículo 343 del Estatuto, ésta surtirá sus efectos a partir del momento en que la autoridad tenga conocimiento del hecho y hasta por un periodo de dos meses. Haciendo el señalamiento de que, concluido este plazo sin cumplimiento por parte del trabajador, se estará sujeto a las causales de terminación de la relación laboral previstas en el propio Estatuto.

Asimismo, en el artículo 346 del Estatuto se establece que los trabajadores, miembros del personal administrativo, que hayan padecido la suspensión de la relación de trabajo, deberán regresar a sus labores dentro de un plazo de 15 días, cuando se trate de la causal prevista en la fracción I del artículo 343 y al día siguiente si la causal que motivó la suspensión tiene como fundamento la fracción II y III del mismo artículo.

Ahora bien, por lo que se refiere a la terminación de la relación de trabajo, el Estatuto laboral aprobado por el Consejo General establece que ésta consiste en el acto por el cual el personal administrativo deja de prestar sus servicios al Instituto de manera definitiva.

Aunado a ello, el artículo 348 establece las causales que dan motivo a la terminación de la relación de trabajo entre el personal administrativo y el Instituto, previendo las siguientes:

Artículo 348. La relación laboral del personal administrativo terminará por las causas siguientes:

- I. Renuncia;
- II. Retiro por edad y tiempo de servicios;
- III. Incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones, en términos del dictamen que emita el ISSSTE;
- IV. Fallecimiento;
- V. Retiro voluntario por programas establecidos en el Instituto;
- VI. Destitución, en los términos de este Estatuto;
- VII. Inhabilitación en el servicio público determinada por autoridad competente; y
- VIII. Cuando se lleve a cabo una reestructuración o reorganización que implique supresión o modificación de áreas del organismo o de su estructura ocupacional.

Es de resaltar que el artículo 351 del Estatuto establece las causas que dan lugar a la destitución, misma que a su vez da lugar a la terminación de la relación de trabajo. A continuación se inserta el artículo en comento para mayor ilustración del lector.

“Artículo 351. Procederá la destitución del personal administrativo por cualquiera de las siguientes causas:

- I. Recibir sentencia ejecutoria que imponga una pena privativa de la libertad, a excepción de los delitos culposos;
- II. Acciones u omisiones que constituyan incumplimiento grave o reiterado de las obligaciones y prohibiciones establecidas en este Estatuto, y
- III. Las demás que establezca el Estatuto.”

Asimismo, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, en su artículo 442, ubicado en el rubro de los derechos del personal del Instituto Federal, dispone que éste podrá recibir, por el término de la relación laboral, un pago en dinero a título de compensación, misma que estará sujeta a los lineamientos que para tal efecto apruebe la Junta General del Instituto.

Por último, es importante señalar que el libro tercero del Estatuto laboral del Instituto Federal Electoral, al igual que lo hace el libro segundo, referente al personal de carrera, también prevé la posibilidad de que el personal administrativo sea sancionado a partir de la tramitación de un procedimiento administrativo.

Este procedimiento administrativo, al igual que el procedimiento disciplinario para el personal de carrera, puede dar inicio a petición de parte, es decir, mediante denuncia, o bien, de oficio y tendrá como consecuencia las siguientes sanciones:

“Artículo 383. Podrán aplicarse las sanciones de amonestación, suspensión, destitución del cargo y multa, previa sustanciación del procedimiento administrativo previsto en el presente Estatuto.”

7. Personal Auxiliar y los Prestadores de Servicio

El título quinto (sic) del libro tercero del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral prevé la posibilidad de que éste pueda contar con “personal auxiliar” y “prestadores de servicio” que sean miembros de la maquinaria humana de dicho Instituto que coadyuve para que éste brinde más y mejores servicios para la sociedad mexicana, sujetos que, cabe mencionar, son víctimas del desamparo y olvido de las normas laborales proteccionistas.

El artículo 400 del Estatuto laboral en cita dispone que “el Instituto podrá contratar personal auxiliar y prestadores de servicios bajo el régimen de honorarios en los términos de la legislación civil federal”.

Es decir, a primera vista el cuerpo normativo laboral nos da indicios de que este tipo de personal no es considerado como miembros de la clase trabajadora propiamente, pues al estar contratados por la normatividad civil, se supone que no existe el ingrediente “subordinación” que da lugar a la creación de una relación laboral, sin embargo, la realidad es otra, pues ésta si existe, sí tiene lugar y por tanto, injustamente son considerados como prestadores de servicios por la vía civil.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar que el artículo 5 del Estatuto define a quien es miembro del personal auxiliar de la siguiente forma: “La persona física que presta sus servicios al Instituto para participar en los procesos electorales o bien en programas o proyectos institucionales inherentes al mismo, de conformidad con la suscripción de un contrato en términos de la legislación civil federal.”

Asimismo, el artículo 5 dispone que por prestador de servicios se entenderá “la persona física que presta sus servicios al Instituto con cargo a la partida de servicios personales del clasificador por objeto del gasto del Instituto, para participar en los programas o proyectos institucionales de índole administrativa, de conformidad con la suscripción de un contrato en términos de la legislación civil federal.”

No obstante lo anterior Georgina García Escamilla, reflexionando acerca del tema que nos ocupa, y sustentando su dicho en el Estatuto Laboral publicado en el Diario Oficial de la Federación en el año 1992, define a los trabajadores auxiliares como “aquellos que prestan sus servicios 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”.⁸⁰

Ahora bien, el artículo 401 del Estatuto laboral vigente establece que los contratos “civiles” contendrán como mínimo, lo siguiente:

Artículo 401. Los contratos contendrán como mínimo:

- I. Los datos generales del personal auxiliar o del prestador de servicios y del Instituto;
- II. Registro federal de contribuyentes del prestador de servicios y del Instituto;
- III. La descripción de las actividades a ejecutar;
- IV. Monto de los honorarios;
- V. La vigencia del contrato, y
- VI. Los demás elementos que determine la DEA.

⁸⁰ *Ibidem.* Pág. 21

Asimismo, la norma laboral del personal del Instituto Federal Electoral prevé, en su artículo 402, que “serán obligaciones del personal auxiliar y de los prestadores de servicios, las señaladas en artículo 444, a excepción de las fracciones V y VI; de igual manera serán prohibiciones las señaladas en el artículo 445.”

Es decir, a pesar de no considerarlos como trabajadores, por ser contratados bajo el desamparo de la normatividad civil federal, tienen el cinismo de imponerles obligaciones y prohibiciones que, de manera general, fueron establecidas para quienes son “beneficiados” con un vínculo jurídico de índole laboral con el Instituto Federal Electoral.

No obstante ello, es importante mencionar que, en atención al artículo 403 del Estatuto, el Instituto Federal Electoral, como patrón, podrá otorgar al personal auxiliar beneficios de protección y seguridad social, en los términos que para tal efecto establezca la ley I.S.S.T.E., y de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria.

Es decir, la seguridad social de estos sujetos no es una obligación a cargo del Patrón, sino un acto de mera “bondad” en caso de que esto suceda, pues la redacción del precepto anterior permite que el patrón no les conceda tales beneficios, sin que exista carga o represalia jurídica alguna.

Además, como podrá advertir el lector, resulta sumamente desigual e inequitativo que únicamente el personal auxiliar sea “beneficiado” por el otorgamiento de prestaciones de índole social, pues lo correcto sería que, si los “prestadores de servicios” brindan realmente sus servicios de manera subordinada, también fueran sujetos de dicho beneficio.

Así también, tenemos que el artículo 404 del Estatuto aprobado por el Consejo General, dispone que la relación contractual con el personal auxiliar y los prestadores de servicios del Instituto concluirá por:

- I. Vencimiento de la vigencia o cumplimiento del contrato respectivo;
- II. Terminación anticipada del contrato por consentimiento mutuo de las partes;
- III. Fallecimiento, y
- IV. 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.”

Ahora bien, no es óbice señalar que como consecuencia de lo previsto en las normas jurídicas anteriormente analizadas, tanto los trabajadores miembros del “personal auxiliar” y los “prestadores de servicios” carecen de acción y derecho, para en su caso, demandar prestaciones derivadas de una relación laboral, en virtud de que la legislación civil no contempla indemnizaciones por riesgos de trabajo, ni vacaciones, etc., sin embargo, ello no implica que estemos de acuerdo con tal situación, ni que consideremos que esto sea lo correcto, debido a que, en nuestra opinión y siguiendo el espíritu proteccionista que debe imperar en toda normatividad de carácter laboral, la relación jurídica de trabajo debe ser analizada en el caso en concreto y debe ser siempre susceptible de ser acreditada en un conflicto laboral, puesto que la subordinación, por la relevancia que tiene, es y será siempre la clave para determinar si un sujeto debe ser considerado trabajador y en consecuencia estar en aptitud de gozar de todos los derechos que por ello merece, o bien, ser considerado un prestador de servicios civiles o mercantiles con las consecuencias jurídicas que ello conlleva.

8. Derechos, Obligaciones y Prohibiciones

Por lo que hace a los derechos que con motivo de la relación de trabajo surgen a favor de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, el libro cuarto, capítulo cuarto del Estatuto prevé un catálogo sumamente extenso, sin embargo, para conocimiento del lector, nos permitimos citarlo expresamente:

“Artículo 440. Son **derechos** del personal del Instituto, los siguientes:

- I. Obtener su nombramiento, una vez satisfechos los requisitos establecidos en el presente Estatuto;
- II. Ser asignado en alguno de los cargos o puestos de la estructura ocupacional del Instituto y adscrito a un área específica del mismo;
- III. Recibir las remuneraciones determinadas en los tabuladores institucionales, así como las demás prestaciones que establezca el presente Estatuto y la Junta de acuerdo con la disponibilidad presupuestal;
- IV. Recibir los apoyos correspondientes para participar en los programas de Formación y Desarrollo Profesional;
- V. Obtener la titularidad en el rango correspondiente; una vez cubiertos los requisitos señalados en el presente Estatuto;
- VI. Ser promovido en la estructura de rangos del Cuerpo que corresponda del Servicio, cuando se cumplan los requisitos establecidos para tal efecto;
- VII. Ser promovido en la estructura de grados administrativos, cuando se cumplan los requisitos establecidos para tal efecto;
- VIII. Ser ascendido en la estructura ocupacional exclusiva del Servicio o de la rama administrativa, cuando se cumplan los requisitos establecidos para tal efecto y existan las vacantes correspondientes;
- IX. Obtener la autorización correspondiente para estar en situación de disponibilidad, cuando cumpla con los requisitos correspondientes;
- X. Gestionar su reincorporación al Servicio, una vez concluido el periodo de disponibilidad;

- XI. Solicitar la movilidad o cambios de adscripción, conforme a los requisitos establecidos en el presente Estatuto;
- XII. 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;
- XIII. Ser restituido en el goce y ejercicio de sus derechos y prestaciones cuando, habiendo sido suspendido temporalmente o separado del Instituto, así lo establezca la resolución emitida por la autoridad competente;
- XIV. Recibir conforme a la normativa aplicable, el pago de pasajes, viáticos 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;
- XV. 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 su cónyuge y de sus familiares en línea directa, ascendiente, descendiente, o colaterales en segundo grado, siempre que estén bajo su dependencia económica, así como de los gastos de transportación del menaje de casa indispensable para la instalación, salvo que el traslado se deba a solicitud del propio personal del Instituto o éste derive de haber sido ganador de un Concurso;
- XVI. Recibir la prima vacacional, de antigüedad y quinquenal conforme a los lineamientos que para tal efecto apruebe la Junta;
- XVII. Recibir una compensación derivada de las labores extraordinarias que realice con motivo de la carga laboral que representa el año electoral, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Instituto;
- XVIII. Recibir las indemnizaciones y demás prestaciones que le correspondan, derivadas de accidentes de trabajo; en los términos que establezca la Ley del ISSSTE y los seguros implementados por el Instituto;

XIX. Conocer oportunamente los resultados de sus evaluaciones del desempeño, y en el caso del Servicio, del aprovechamiento en el Programa de Formación y/o Actuación Permanente;

XX. Obtener los incentivos cuando se cumplan los requisitos establecidos para tal efecto;

XXI. Recibir los cursos de capacitación que le permitan realizar de mejor manera las funciones que tiene encomendadas, respecto del personal administrativo, mismos que serán diseñados y ejecutados anualmente por la DEA, de conformidad con los programas y políticas generales del Instituto, y

XXII. Los demás que establezca el presente Estatuto, la legislación aplicable y los que apruebe la Junta.

Las fracciones IV, V, VI, IX, X y XI, serán de exclusiva aplicación al personal de carrera.”

No obstante lo amplio que resulta el catálogo de derechos a favor de los trabajadores del Instituto, cabe resaltar que de la mano de la fracción XVIII del artículo anteriormente citado y del artículo 208 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral, en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral se disponen también una serie de disposiciones normativas que vienen a constituir las bases mínimas a su favor, por cuanto hace a lo tocante a la seguridad social de los trabajadores del Instituto Federal Electoral.

De este modo, tenemos lo previsto en el artículo 6 del Estatuto laboral que considera al personal del instituto como “trabajadores de confianza” y en razón de ello, gozarán de los derechos a la seguridad social y a la protección al salario, según dispone la fracción XIV del artículo 123, apartado B constitucional.

Debido a ello y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 208 del código electoral, la instancia encargada de brindar los servicios de salud y seguridad social al personal del Instituto Federal Electoral es el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Independientemente de lo anterior, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral prevé que las mujeres trabajadoras del Instituto Federal Electoral disfrutarán de noventa días naturales de descanso con motivo del parto, el cual se otorgará en dos periodos, treinta días antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y sesenta días después del mismo, de conformidad con la licencia por gravidez emitida por el I.S.S.S.T.E., teniendo derecho durante éste periodo percibir su salario íntegro, conservar su empleo y los derechos que hubiere adquirido por la relación de trabajo.

Además, prevé a favor de las madres trabajadoras, descansos extraordinarios, periodos de lactancia, etc., de manera muy similar a lo dispuesto por el órgano legislativo federal en la Ley Federal del Trabajo.

Así también, el artículo 429 concede a favor de los padres trabajadores del instituto el derecho a una licencia de paternidad, misma que consistirá en un periodo de diez días hábiles con goce de sueldo, y que podrá ser solicitada quince días antes y hasta un mes después del parto, exhibiendo la copia certificada del acta de nacimiento correspondiente al término de la licencia, así como demás documentos necesarios para tal efecto.

Bajo ese orden de ideas, también se dispone un capítulo completo por cuanto hace a los derechos de los trabajadores del Instituto Federal Electoral con motivo de los riesgos de trabajo, salvaguardando en todo momento la integridad del personal a su cargo y un capítulo relativo a todas las prestaciones de carácter social a que tienen derecho.

No obstante todo lo anterior y a pesar de parecer que viven en un paraíso laboral, los trabajadores del Instituto Federal Electoral no son titulares de derechos laborales de índole colectiva, como el de la sindicalización, huelga y el de contratación colectiva, contraviniendo de este modo lo previsto en la propia constitución e inclusive Tratados Internacionales, como lo son el “Convenio Internacional del Trabajo No. 87, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación”, el “Convenio Internacional del Trabajo No. 98, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva”, así como en contravención de la propia Carta de la Organización de las Naciones Unidas 1945 e inclusive faltando a lo dispuesto en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

Además, por cuanto hace al derecho a la estabilidad en el empleo, como en temas anteriores señalamos, éste se encuentra restringido o limitado, toda vez que el Estatuto del Servicio Profesional Electoral condiciona la permanencia en el empleo a la acreditación de una serie de exámenes y procedimientos de evaluación establecidos por el Instituto Federal Electoral, en su calidad de patrón; y si a ello sumamos que para efectos del código y del Estatuto todos los trabajadores serán considerados de confianza, con las consecuencias jurídicas que ello conlleva, podemos afirmar que este derecho a la estabilidad y permanencia en el empleo se encuentra realmente aniquilado.

Ahora bien, por cuanto hace a las **obligaciones** de los trabajadores del Instituto Federal, el artículo 444 establece el siguiente catálogo:

- 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 profesionalismo, imparcialidad, legalidad y objetividad, respecto a 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. Acreditar el Programa de Formación, así como la evaluación anual del desempeño, en los términos fijados en el presente Estatuto y las disposiciones aplicables;
- VI. Participar y acreditar, en su caso, los cursos, así como la evaluación anual del desempeño, en los términos fijados en el presente Estatuto y las disposiciones aplicables;
- VII. Cumplir con eficiencia y eficacia todas las funciones que se le confieran;
- VIII. Desarrollar sus actividades en el lugar y área de adscripción que determinen las autoridades del Instituto;
- IX. Evaluar, en su caso, el desempeño del personal de carrera a su cargo, conforme a los procedimientos establecidos, basado en criterios objetivos y equitativos;
- X. Acatar las disposiciones para reincorporarse al Servicio en los casos de disponibilidad;
- XI. Cumplir los requisitos para obtener la titularidad de acuerdo con lo que establece el presente Estatuto;
- XII. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, observando las instrucciones que reciban de sus superiores jerárquicos;
- XIII. 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;

- XIV. Asistir puntualmente a sus labores y respetar los horarios establecidos;
- XV. 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;
- XVI. 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 y en los términos que fije la DEA;
- XVII. Proporcionar, en su caso, la información y documentación necesarias al funcionario del Instituto que se designe para suplirlo en sus ausencias;
- XVIII. Conducirse con rectitud y respeto ante sus superiores jerárquicos, compañeros, subordinados, los terceros con los que tengan relación en razón de su cargo o puesto y con aquellos que por cualquier motivo se encuentren dentro de las instalaciones del Instituto, así como ante los representantes de los partidos políticos, de los que recibirán igual trato;
- XIX. Cuidar la documentación e información que tenga bajo su responsabilidad, e impedir su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento, difusión o inutilización indebidos;
- XX. Utilizar los recursos informáticos, incluida la cuenta de correo electrónico institucional que tenga asignada, conforme a las disposiciones vigentes que establezca la unidad competente del Instituto;
- XXI. Conducirse con verdad y rectitud ante cualquier autoridad por la que sea requerido;
- XXII. Guardar reserva de los asuntos de los que tenga conocimiento con motivo de su trabajo, y
- XXIII. Observar y hacer cumplir las disposiciones del Código, del presente Estatuto, reglamentos, los Acuerdos, convenios, circulares, lineamientos y demás normativa que emitan los órganos competentes del Instituto.
- Las fracciones IV, V, X y XI serán de exclusiva aplicación al personal de carrera.”

Así también, nos encontramos que el artículo 445 establece las siguientes **prohibiciones** a cargo del personal del Instituto Federal Electoral:

I. Intervenir en asuntos electorales que no sean competencia del Instituto, salvo en los casos en los que se tenga autorización para ello y así se establezca en los convenios que celebre el organismo;

II. Emitir opinión pública o efectuar manifestaciones de cualquier naturaleza, en su carácter de funcionario electoral, en favor o en contra de partidos, agrupaciones u organizaciones políticas, así como de sus dirigentes, candidatos o militantes. Quedarán exceptuadas las declaraciones autorizadas que se formulen con motivo de debates sobre el Instituto, la ejecución de sus programas o el desempeño de sus funciones;

III. Realizar actos que acrediten una conducta parcial a favor o en contra de partidos, agrupaciones u organizaciones políticas, así como de sus dirigentes, candidatos o militantes;

IV. Hacer propaganda de cualquier tipo dentro de las instalaciones del Instituto, salvo aquella autorizada por las autoridades competentes del Instituto;

V. Incurrir en actos u omisiones que pongan en peligro su seguridad, la del personal del Instituto o la de terceros que por cualquier motivo se encuentren en sus instalaciones, así como de los bienes al cuidado o propiedad del Instituto;

VI. Tener más de tres faltas de asistencia en un periodo de treinta días, sin causa justificada o sin autorización expresa de su superior jerárquico inmediato;

VII. Concurrir a su lugar de adscripción o al desempeño de sus actividades en estado de ebriedad o ingerir bebidas alcohólicas dentro de las instalaciones del Instituto;

VIII. Concurrir a su lugar de adscripción o al desempeño de sus actividades bajo la influencia de estupefacientes o psicotrópicos, o consumirlos dentro de las instalaciones del Instituto, salvo que hayan sido prescritos o validados por médicos del ISSSTE;

- IX. Usar el mobiliario, equipo y útiles de trabajo, propiedad del Instituto para fines distintos de aquellos a los que están destinados;
- X. Hacer uso indebido de los medios de comunicación del Instituto;
- XI. Alterar, destruir, ocultar o falsificar indebidamente documentos, comprobantes y controles del Instituto;
- XII. Sustraer del centro de trabajo, información de cualquier índole, así como útiles de trabajo o bienes muebles propiedad del Instituto, sin autorización del superior jerárquico;
- XIII. Ausentarse de su lugar de trabajo o abandonar sus actividades sin autorización expresa de su superior jerárquico inmediato;
- XIV. Llevar a cabo en las instalaciones del Instituto cualquier actividad lucrativa ajena a sus funciones;
- XV. Dictar o ejecutar órdenes cuya realización u omisión transgredan las disposiciones legales vigentes;
- XVI. Permanecer en las instalaciones del Instituto, o introducirse a ellas, fuera de sus horas de actividades, salvo que exista causa justificada o autorización del superior jerárquico inmediato;
- XVII. Alterar el control de asistencia, o solicitar a algún tercero que lo haga, con la finalidad de no reportar al Instituto sus inasistencias o las de algún compañero o subordinado, al centro o lugar donde laboren;
- XVIII. Presentar documentos apócrifos para efectos de su relación jurídico laboral con el Instituto;
- XIX. Permitir la intromisión de cualquier persona en asuntos del Instituto, sean o no de su competencia, sin autorización expresa del superior jerárquico;
- XX. Desempeñar funciones distintas a las del cargo o puesto que tiene asignado, sin autorización del superior jerárquico;
- XXI. Desempeñar otro empleo, cargo o comisión durante el horario laboral establecido en el Instituto, salvo lo previsto en el artículo 27;
- XXII. No cumplir con las actividades para las que haya solicitado disponibilidad;

XXIII. Abstenerse de entregar a sus subordinados los resultados obtenidos en sus evaluaciones, en el lapso establecido;

XXIV. Obstaculizar el cumplimiento de las actividades o el desempeño de las funciones del personal subordinado jerárquicamente o de los compañeros de trabajo;

XXV. Incurrir durante sus labores en faltas de honradez, de probidad, en actos de violencia, o cualquier conducta que pueda dar lugar a un acto ilícito.

XXVI. Incurrir en actos, conductas y omisiones que vayan en contra de la dignidad del personal del Instituto, auxiliares y/o cualquier otra persona, durante el ejercicio de sus labores.

XXVII. Realizar actos que tengan como propósito hostigar, intimidar o perturbar a superiores jerárquicos, compañeros y subordinados en el ámbito laboral.

XXVIII. Llevar a cabo cualquier acto discriminatorio;

XXIX. Realizar cualquier tipo de acto que pueda constituir hostigamiento sexual;

XXX. Realizar cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones, que implique sujeción o sumisión a algún órgano o ente externo, en detrimento de los principios rectores del Instituto;

XXXI. Las demás que determinen el Código, el Estatuto, y otros ordenamientos aplicables.

Las fracciones XXI y XXII son de exclusiva aplicación al personal de carrera.”

Por último, es muy importante mencionar que la constante falta e inobservancia a las obligaciones y prohibiciones, da lugar al procedimiento administrativo sancionatorio que podría dar lugar a la destitución del empleo, de conformidad con el artículo 351, fracción II del Estatuto laboral, resolución que en su momento podrá ser impugnada a través del Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

9. Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral

Por así disponerlo la Constitución mexicana y el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las diferencias o conflictos de índole laboral que se susciten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia.

Esa “ley de la materia” referida, se trata de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de noviembre de 1996 y la cual es producto de la gran reforma constitucional en materia electoral que tuvo lugar en el mismo año.

La Ley de referencia, como su propio nombre lo indica, es de carácter eminentemente político y electoral, toda vez que ésta que pretende regular los recursos jurídicos necesarios para garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Sin embargo, de manera casi inexplicable y en contravención con el objetivo de la misma, en su artículo 3, inciso e), considera al “juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores públicos”, como un medio para garantizar el respeto a los principios de constitucionalidad y legalidad, de las autoridades electorales, perdiendo de vista en todo momento que, en este caso, las actuaciones que dicho instituto lleve a cabo las realizará no con carácter de autoridad electoral, sino en su papel de patrón.

De esta manera nos encontramos con que el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores públicos se encuentra regulado en el libro quinto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y previendo, entre otras cosas, lo siguiente:

El artículo 94 de la Ley de referencia dispone cuáles serán las instancias jurisdiccionales competentes para conocer del “juicio para dirimir los conflictos laborales que tengan lugar entre el Instituto Federal Electoral y su personal”, estableciendo que, tratándose de conflictos entre trabajadores y los órganos centrales de dicho Instituto, la Sala Superior del Tribunal Electoral será quien conozca del asunto. Además, establece que en caso de que las diferencias laborales se susciten entre un órgano, que no sea precisamente central, la Sala Regional correspondiente del Tribunal Electoral será quien lleve a cabo el trámite y sustanciación del juicio en comento.

Es importante recordar al lector que, de conformidad con el artículo 108 del Código Electoral, los órganos centrales son los siguientes:

“Artículo 108

1. Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son:

- a) El Consejo General;
- b) La Presidencia del Consejo General;
- c) La Junta General Ejecutiva;
- d) La Secretaría Ejecutiva; y
- e) La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.”

Ahora bien, una vez determinada cuáles serán las instancias competentes para conocer del juicio en cita, el artículo 95 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación prevé que en lo que no contravenga al régimen laboral de los servidores del Instituto Federal Electoral previsto en el Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, se aplicarán en forma supletoria y en el orden siguiente: a) La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; b) La Ley Federal del Trabajo; c) El Código Federal de Procedimientos Civiles; d) Las leyes de orden común; e) Los principios generales de derecho; y f) La equidad.

El capítulo único del título único del libro quinto de la ley procesal electoral, establece las reglas y procedimientos que se han de observar para llevar a cabo el trámite, la sustanciación del juicio laboral en cuestión, así como todo lo tocante a la resolución emitida por el Tribunal Electoral.

De esta forma tenemos que el artículo 96, numeral 1, establece que el servidor del Instituto Federal Electoral que hubiese sido sancionado o destituido de su cargo o que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales, podrá inconformarse mediante demanda que presente directamente ante la Sala competente del Tribunal Electoral, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que se le notifique la determinación del Instituto Federal Electoral.

Del numeral citado anteriormente encontramos como supuestos o requisitos para encontrarse legitimado para poder interponer el recurso en comento, los siguientes: ser “servidor del Instituto Federal Electoral”, haber sido “sancionado o destituido de su cargo” o bien, basta con que “considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales” previstos en el código electoral y en el Estatuto laboral aprobado por el Consejo General del Instituto.

Asimismo, de dicho precepto normativo se desprende que, quien sea o haya sido trabajador del Instituto Federal Electoral, tendrá un plazo de “quince días hábiles” para acudir ante sala competente del Tribunal Electoral para reclamar lo que por derecho le corresponde.

Además, el numeral 2 del artículo 96, establece como requisito de procedibilidad del juicio laboral en comento, que el interesado haya agotado, en tiempo y forma, las instancias previas establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, es decir, que haya hecho valer recurso de inconformidad en contra de la resolución administrativa emitida con motivo del procedimiento disciplinario o administrativo, según corresponda, que dé lugar a una sanción que afecte la relación jurídica de trabajo establecida entre el Instituto y el trabajador, como lo puede ser la “destitución”, por citar un ejemplo.

Por su parte, el artículo 97 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación prevé, como requisitos que el escrito de demanda debe satisfacer, los siguientes:

“Artículo 97

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

- a) Hacer constar el nombre completo y señalar el domicilio del actor para oír notificaciones;
- b) Identificar el acto o resolución que se impugna;
- c) Mencionar de manera expresa los agravios que cause el acto o resolución que se impugna;
- d) Manifestar las consideraciones de hecho y de derecho en que se funda la demanda;
- e) Ofrecer las pruebas en el escrito por el que se inconforme y acompañar las documentales; y
- f) Asentar la firma autógrafa del promovente.”

Una vez presentado por el trabajador el escrito por medio del cual incoa la demanda en contra de su patrón – Instituto Federal Electoral -, el Tribunal Electoral, dentro de los tres días hábiles, siguientes al de su admisión, correrá traslado en copia certificada al Instituto éste, quien deberá contestar en un plazo de diez días hábiles lo que a su derecho convenga.

Llegado el momento en que el Tribunal Electoral reciba la contestación ofrecida por el Instituto Federal Electoral, deberá fijar fecha para que, en el plazo de 15 días hábiles, se celebre una audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos.

En esta audiencia concentrada, la sala competente del Tribunal Electoral determinará la admisión de las pruebas que estime pertinentes, ordenando el desahogo de las que lo requieran, desechando aquellas que resulten notoriamente incongruentes o contrarias al derecho o a la moral o que no tengan relación con la litis.

Cabe mencionar que el artículo 103 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que en caso de ofrecerse la prueba confesional a cargo del Consejero Presidente o del Secretario Ejecutivo del Instituto – como representantes del Patrón -, ésta sólo será admitida si se trata de hechos propios controvertidos que no hayan sido reconocidos por el Instituto y que se encuentren relacionados con la litis.

Asimismo, establece que su desahogo se hará vía oficio y que para ello, el oferente de la prueba deberá presentar el pliego de posiciones correspondiente, mismas que una vez calificadas de legales por el Tribunal Electoral, remitirá al absolvente, para que en un término de cinco días hábiles lo conteste por escrito.

Una vez celebrada la audiencia correspondiente, la sala competente del Tribunal Electoral resolverá en forma definitiva e inatacable el juicio para dirimir los conflictos laborales que tengan lugar entre el Instituto y sus trabajadores, en un plazo de diez días hábiles.

La sentencia que recaiga al juicio laboral en comento será notificada a las partes personalmente o por correo certificado si señalaron domicilio, en caso contrario se hará por estrados.

Llegado el momento de la notificación de la sentencia, tanto la parte trabajadora como la patronal, dentro del término de tres días, podrán solicitar a la Sala competente del Tribunal Electoral la aclaración de la misma, para precisar o corregir algún punto. Haciendo la aclaración de que la sala respectiva dentro tres días resolverá lo que estime necesario, pero por ningún motivo podrá modificar el sentido de la misma.

Por último, el artículo 108 de la ley procesal electoral, prevé los efectos de las sentencias pronunciadas, por el Tribunal Electoral, en los juicios laborales suscitados entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, estableciendo que los efectos de la mismas podrán ser en el sentido de confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnados, es decir, el acto administrativo - patronal que afecte la esfera jurídica del trabajador, por cuanto hace a sus derechos laborales.

Asimismo, señala el artículo 108 que, en el supuesto de que la sentencia ordene dejar sin efectos la destitución del servidor del Instituto Federal Electoral, este último – en su calidad de patrón beneficiado por el entramado legal - podrá negarse a reinstalarlo, pagando la indemnización equivalente a tres meses de salario más doce días por cada año trabajado, por concepto de prima de

antigüedad, negando de esta forma el derecho a la reinstalación previsto en la Constitución, que el resto de los trabajadores el país gozan y al que tienen acceso.

Como podrá observa el lector, el juicio que fue objeto de análisis tiene una estructura que presume celeridad y concentración a favor de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, pero la verdad de las cosas es que, naturalmente, no es un juicio que tenga prioridad para los Magistrados del Tribunal Electoral, pues recordemos que dicho Tribunal fue instituido para vigilar el correcto desarrollo de las elecciones federales y no para sustanciar asuntos de índole laboral, motivo por el cual, de conformidad con el artículo 105 de la legislación procesal, en etapa de procesos electorales ordinarios y, en su caso, en los procesos de elecciones extraordinarias, el Presidente de la sala competente del Tribunal Electoral podrá adoptar las medidas que estime pertinentes, a fin de que, en su caso, se atienda prioritariamente la sustanciación y resolución de los medios de impugnación previstos de carácter eminentemente electoral, existiendo motivo legal para que se desentiendan de los tramites laborales por un periodo mayor a 6 meses.

Por último, he de resaltar la negativa legaloide del derecho constitucional a la acción de reinstalación en el empleo, que pone en evidencia, una vez más, la situación tan desventajosa que padecen los trabajadores del Instituto Federal Electoral, que sin duda motivaron a quien redacta las presentes líneas a llevar a cabo la actual investigación, con el objetivo de proponer un sistema jurídico que salvaguarde los derechos laborales de estos trabajadores.

CAPÍTULO IV. PROPUESTA PARA UN RÉGIMEN JURÍDICO QUE RESTITUYA A LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL SUS DERECHOS LABORALES

A través de las presentes líneas pretendemos exponer a todos los lectores de esta investigación lo que nosotros consideramos como correcto o jurídicamente viable por cuanto hace a la regulación de las relaciones laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral.

Somos conscientes que, al igual que toda creación humana, nuestras ideas y argumentos pueden dejar inconforme a más de uno y por tanto, nuestro trabajo sea objeto de críticas y revires, sin embargo, éste último capítulo es fruto y reflejo de un largo ejercicio intelectual y de grandes reflexiones en torno a la materia jurídica laboral, razón por la cual, nos encontramos satisfechos por el resultado que aquí presentamos, puesto que nuestro aporte tiene un objetivo más allá del absoluto convencimiento: verter ideas y argumentos que permitan conseguir la justicia social que tanto fue reclamada en la revolución mexicana y nuestro congreso constituyente.

1. Reforma Constitucional

Una vez estudiado en los capítulos anteriores que el Instituto Federal Electoral goza de la calidad jurídica “patrón”, en virtud de que requiere indefectiblemente de la prestación de servicios personales y subordinados por parte de personas físicas para llevar a cabo sus funciones y que con éstos surge una relación jurídica de trabajo, la cual se encuentra regulada por disposiciones jurídicas, principalmente en los artículos 5 y 41 de nuestra Carta Magna, así como revisadas las implicaciones fácticas que dichas disposiciones traen consigo – ausencia de

derechos colectivos, falta de derecho a la estabilidad en empleo, etc. –, es posible afirmar que estos males y desperfectos, que causan agravio directo a los derechos humanos de los trabajadores, son consecuencia directa de la propia regulación constitucional que el órgano legislativo previó para los trabajadores del Instituto.

Toda vez que este órgano del Estado, después de una serie de reformas constitucionales, previó de manera sorpresiva que los trabajadores del Instituto Federal Electoral no gozarían de los derechos constitucionales en materia de trabajo previstos en el artículo 123, debido a que en el artículo 41 de nuestra Constitución dispuso que el Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral serían los ordenamientos que han de regir el nexo laboral existente entre este organismo constitucionalmente autónomo y sus trabajadores y no con base en el artículo 123 y sus leyes reglamentarias, como la lógica y técnica jurídica lo hubiesen deseado.

Además de esta excepción a los derechos constitucionales del trabajo prevista en el artículo 41 de nuestra norma fundamental, por si esto fuera poco, el órgano legislativo federal de manera “cínica” previó en el artículo 172 del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales que a los trabajadores del Instituto Federal Electoral únicamente les sería aplicable lo previsto en la fracción XIV del artículo 123, apartado “B”, en el sentido de que únicamente serían titulares de los derechos de protección salarial y de seguridad social, creando un sesgo normativo en perjuicio de estos trabajadores, pues de manera clara establece la posibilidad de que por ningún motivo han de gozar del resto de derechos laborales.

Ahora bien, si todos los males y atropellos que padecen los trabajadores del Instituto Federal Electoral son consecuencia, como lo afirmamos, de lo previsto en nuestra Constitución, lo que se debe hacer es reformar a ésta, mediante el procedimiento correspondiente.

La reforma que proponemos debe ser en el sentido de ajustar el actual texto constitucional a los estándares mínimos, por cuanto hace a derechos en materia laboral, previstos en la propia Constitución y en los Tratados Internacionales que el Estado mexicano ha firmado y ratificado, para crear de este modo un marco protector de los derechos de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, por lo tanto, se proponen las siguientes reformas:

Primero: Modificar la redacción y el contenido del párrafo segundo de la fracción V del artículo 41, toda vez que el texto “las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público”, debe ser sustituido por un texto similar al siguiente: “las relaciones y los derechos laborales que surjan entre el Instituto Federal Electoral y su personal serán reguladas por el artículo 123, apartado A, de esta Constitución”.

Es decir, lo primero que se plantea es que las relaciones jurídicas de trabajo ya no sean reguladas por el artículo 41 constitucional, ni mucho menos sean reglamentadas por leyes de carácter eminentemente electoral, sino por normas protectoras de los derechos laborales, como es el caso de las previstas por el constituyente y el legislador en el apartado A del artículo 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo, respectivamente.

Al respecto, es conveniente mencionar que se propone que el apartado A del artículo 123 constitucional sea el encargado de regular las relaciones y los derechos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral y no el apartado B, como lo hace Omar Espinoza Hoyo en su obra “Los conflictos laborales del Instituto Federal Electoral, toda vez que, en cuanto a normatividad en materia del trabajo, nuestro apartado A es la “regla general”, para regular las relaciones de trabajo, debido a que el párrafo introductorio de éste dispone que la

Ley Laboral reglamentaria de dicho apartado que el Congreso expida regulará “de manera general, todo contrato de trabajo”.⁸¹

Por lo tanto, tal y como lo indica el párrafo introductorio del apartado B, considerado éste como un régimen de excepción previsto en la propia Constitución, respecto de la reglas generales previstas en el apartado A, únicamente es aplicable para regular las relaciones laborales surgidas entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores y por ende no habría cabida a las relaciones surgidas entre el Instituto Federal Electoral y su personal.

Sirve de apoyo a nuestro argumento, aplicada por analogía, la tesis jurisprudencial 1/96 de la novena época de la Corte, misma que es posible consultar con los siguientes datos 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; III, Febrero de 1996; Pág. 52, la cual a continuación se cita:

“ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARACTER FEDERAL. SU INCLUSION EN EL ARTICULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.

El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades **al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad**, como sucede con el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder

⁸¹ Cfr. ESPINOZA HOYO, Omar. *Óp. Cit.* Pág. 101

Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional.”

Como podrá observar el lector, resultaría “inconstitucional” ubicar a los trabajadores del Instituto Federal Electoral como sujetos del apartado B del artículo 123 constitucional, pues éste únicamente fue previsto, para los Trabajadores al Servicio del Estado, como respuesta a los reclamos y a sus luchas laborales gestadas a través del tiempo; confirmándose de este modo, mi propuesta de convertir a los trabajadores del Instituto en sujetos del apartado A del artículo anteriormente señalado y de su ley reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo.

De modo que, al llevarse a cabo la reforma propuesta, los trabajadores del Instituto Federal Electoral se convertirían en titulares de los derechos colectivos, a la estabilidad en el empleo, y del resto de conquistas laborales que el resto de mexicanos gozan y que éstos se encuentran respaldados y garantizados tanto por la Constitución, como por las leyes ordinarias, y no sólo eso, se ampliaría su protección toda vez que existiría mayor posibilidad de hacerlos partícipes de la protección que ofrecen los Tratados Internacionales que el Estado mexicano ha suscrito.

Segundo: Asimismo, proponemos la adición de un inciso c) en la fracción XXXI del artículo 123, apartado A, a efecto de que las diferencias de índole laboral suscitadas entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores sean competencia y sean resueltas por las instancias jurisdiccionales laborales de carácter federal, en este caso, las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

Lo anterior se propone toda vez que, como se mencionó en el capítulo anterior, resulta ilógico y poco benéfico para la los trabajadores del Instituto Federal Electoral que los conflictos laborales con su patrón -Instituto Federal Electoral- sean ventilados y resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tercero: Como consecuencia de la propuesta anteriormente realizada, proponemos que sea reformado el artículo 99, específicamente derogando la fracción VII, a efecto de quitar la competencia al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver los conflictos laborales entre el Instituto y su personal, que inexplicablemente se le otorgó desde el año de 1993, pues para proteger a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, el Estado mexicano debe ofrecer instancias jurisdiccionales capacitadas y especializadas para resolver toda clase de conflictos, especialmente los laborales, porque en un país tan golpeado económica y socialmente como es el nuestro, sólo partir del esfuerzo y sacrificio físico e intelectual de las personas es como se consigue salir adelante.

Estas dos últimas modificaciones vienen concatenadas con la inclusión en el apartado A del artículo 123 constitucional de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, pues además de los derechos sustantivos a que se harían acreedores, también los convertiría titulares de las normas que rigen los procesos jurisdiccionales de reinstalación, indemnización constitucional, etc., previstos en la Ley Federal del Trabajo, dejando de lado las normas rígidas, estrictamente

legalistas y carentes de sentido y protección social previstas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Las anteriores propuestas de reforma constitucional, como mencionamos anteriormente, tienen como principal objetivo corregir una serie de errores previstos en nuestra Carta Magna que no hacen sino únicamente perjudicar y maltratar a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, y además nos atrevemos a proponerlas, porque estamos seguro que es posible implementar, a favor de dichos trabajadores, todos los beneficios laborales previstos en nuestra Constitución, en nuestras leyes y en los Tratados Internacionales respetando, en todo momento, el ideal social y político de crear un ente administrativo electoral competente, autónomo, eficiente y profesional que organice y vigile las elecciones para renovar a los titulares de los órganos ejecutivo y legislativo federales.

No existe y no debe existir pretexto alguno que busque justificar la desprotección y el olvido de los trabajadores, ni del Instituto Federal Electoral, ni de ninguno, pues todos ellos merecen, por el simple hecho de serlo, la protección del Estado mexicano mediante la aplicación de las normas sociales consagradas en nuestra Constitución y en nuestras leyes gracias a un sinnúmero de movimientos y protestas obreras.

2. Reforma a la Ley Federal del Trabajo. Adición de un Trabajo Especial

Ahora bien, como consecuencia de las reformas constitucionales anteriormente expuestas, sobre todo las relativas a los artículos 41 y 123, y al ser la Ley Federal del Trabajo la norma reglamentaria de lo dispuesto en el apartado A del mencionado artículo 123 Constitucional, es que se propone se lleven a cabo las respectivas modificaciones a ésta, toda vez que será en dicha ley donde se

habrán de establecer todas y cada una situaciones en concreto que pudieran surgir a partir de la relación jurídica de trabajo suscitada entre el Instituto Federal Electoral y su personal.

Cabe mencionar que, debido a lo fundamental que resulta el Instituto Federal Electoral respecto de la vida política y democrática de nuestra nación y al ser la instancia encargada de organizar y vigilar la celebración de las elecciones federales, es que proponemos principalmente la adición del capítulo XVIII en el título sexto de la Ley Federal del Trabajo, pues en atención a las razones expuestas anteriormente, la relación de trabajo entre dicho Instituto y su personal debe ser considerada como un “trabajo especial”.

Debido a ello, resulta muy importante recordar los motivos que tuvo el órgano legislativo federal para establecer, en la legislación laboral de 1970, normas generales que regulen de manera específica y detallada la prestación de determinados servicios personales y subordinados.

Así pues, tenemos que en la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo, específicamente en su apartado 16, respecto de la redacción del título sexto, relativo a los trabajos especiales, el legislador federal señaló que, para redactar lo tocante a dicha cuestión, se tomó principalmente el reconocimiento de que existen trabajos de tal manera especiales, que las disposiciones generales de la ley no son suficientes para su reglamentación, es decir, que requieren ser afinados y delimitados en sus derechos y obligaciones a efecto de hacer eficiente y eficaz los servicios ofrecidos por el patrón, sin afectar en ningún momento los derechos laborales de los trabajadores reconocidos en la Constitución.

En palabras de Patricia Kurczyn Villalobos, el “desempeño de ciertas actividades puede equivaler a condiciones especiales, en tanto que salen de la clasificación simple y tradicional entre trabajadores y patrones”.⁸²

Tal situación, a decir de diversos autores, se refleja en los servicios públicos, toda vez que a diferencia de la regla general por cuanto hace a los fines las relaciones laborales, aquí no impera el lucro, sino el interés público.

Situación que confirma mi propuesta de adición al título sexto de la Ley Federal del Trabajo de un capítulo XVIII, en el que se ha de reglamentar y considerar la relación laboral entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, como una de índole especial, debido a que las tareas de organización y vigilancia de las elecciones son servicios públicos de estricto orden público e interés general.

Sin embargo, como ya mencionamos, no obstante la relevancia que tienen las tareas del Instituto Federal Electoral, ello no implica que éstas deban estar por encima de los derechos humanos de carácter laboral de quienes prestan de manera personal y subordinada sus servicios a dicho organismo constitucionalmente autónomo.

Motivo por el cual, precisamente, plateamos que la relación laboral surgida entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores sea regulada por un cuerpo normativo de carácter estrictamente laboral, en el que imperen principios proteccionistas a favor de los trabajadores y en el que queden salvaguardados todos sus derechos y prestaciones que como miembros de clase obrera merecen.

⁸² KURCZYN VILLALOBOS, María Patricia. *“Trabajos Especiales”, Evolución y tendencias recientes del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en América* (coord. María Patricia Kurczyn Villalobos). Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. México, 2006. Pág. 319.

Específicamente se plantea que la Ley Federal del Trabajo regule lo siguiente:

Primero: Dado que trabajadores, investigadores y especialistas en materia política y electoral han reconocido el alto nivel de especialización en el personal técnico del Instituto Federal Electoral, se propone que la propia ley federal electoral arrope el procedimiento de selección de personal que hoy en día se encuentra vigente en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, pues de este modo, la eficiencia y eficacia del servicio público quedará salvaguardado.

Segundo: Al ser de explorado derecho y de dominio público lo desgastante, física y mentalmente, que resulta ser el responsable de montar toda la parafernalia electoral, pues las elecciones a nivel federal son las que mayor número de votantes atraen, se propone que los trabajadores del Instituto Federal Electoral sean recompensados con un pago por jornada extraordinaria superior al previsto en los artículos 66, 67 y 68 de la ley laboral, toda vez que para llevar a cabo las elecciones federales, el Instituto requiere de mayor personal y sobre todo, que éste pueda desempeñar sus funciones en jornadas superiores a 8 horas y por más de 6 meses.

Tercero: Se propone que todos los trabajadores sean titulares del derecho de libertad sindical que la propia Constitución y la Ley Federal del Trabajo consagran, para que de este modo cuenten con las herramientas suficientes, mediante la organización gremial, para hacer frente a los muy probables abusos patronales que en un futuro se susciten, así como conseguir una mejora en sus prestaciones laborales.

Cuarto: Se propone que todos los trabajadores sean titulares de los derechos de huelga y de contratación colectiva, no obstante estos sean de los más debatibles e incómodos para el sector patronal y para el Estado privatizador y “neoliberalista” en que nos encontramos.

Para ello, es importante recordar que desde hace tiempo, y hoy en día, todos nosotros hemos sido testigos de una serie de limitaciones a los derechos laborales y de cómo el Estado mexicano ha permitido muchísimas afrentas directas contra la clase obrera, situaciones que resultan en exceso desventajosas, sobre todo si consideramos que el Estado mismo ha ido restringiendo el derecho humano a la huelga –medio jurídico por medio del cual la clase trabajadora busca contrarrestar los abusos patronales- y más, cuando se trata de trabajadores que brindan servicios públicos, so pretexto de que siempre debe imperar la eficacia en el desempeño de las autoridades.

Bajo esa ideología, incluso han llegado a considerar como traidores de la nación a quienes han intentado emplazar a huelga al Estado, en su calidad de patrón, para evitar atropellos a sus derechos laborales, cuando, desde una perspectiva eminentemente proteccionista y *pro operarium*, resulta más criticable e ignominioso el explotar y abusar de quienes no tienen nada más que su esfuerzo para salir adelante.

Así pues, se han venido gestando e ideando medios jurídicos y fácticos para hacer nulo el derecho a huelga en los servicios públicos, como es el caso de lo sucedido con los trabajadores al servicio del Estado, en el que la ley exige tantos requisitos que en realidad hace imposible llevar a cabo un emplazamiento a huelga.

En virtud de lo anterior, proponemos que en la reforma a la Ley Federal del Trabajo, se consagre el derecho de huelga a favor de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, haciendo hincapié en que no basta con consagrarlo a nivel legal, sino que se requiere una reglamentación detallada que permita asegurar el ejercicio y disfrute de este derecho por parte de los trabajadores, pero asegurando también, que dicho organismo preste sus servicios en el denominado “proceso electoral”, motivo por el cual proponemos que se disponga que este derecho

colectivo sea implementado de manera tal que no se afecte en ningún momento la celebración de elecciones federales, estableciendo, por ejemplo, que los emplazamientos a huelga para firma o revisión de contrato colectivo de trabajo sean llevados a cabo siempre y cuando no se trate de un año en el que celebren elecciones o bien, que éste suceda, si es año de elecciones, inmediatamente después de la calificación que el Tribunal Electoral haga de las mismas.

Quinto: Proponemos que todos los trabajadores del Instituto Federal Electoral sean titulares del derecho a la estabilidad en el empleo consagrado en la Constitución y en las leyes laborales, estableciéndose un catálogo objetivo y racional que determine cuáles serán los motivos que darán origen a la rescisión de la relación jurídica de trabajo; y además que, cuando esta situación tenga lugar, haya lugar de litigio ante las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, ya que la causa alegada debe ser probada por parte del patrón y deben escucharse los argumentos esgrimidos por el trabajador. Se propone también que si esta resolución no es favorable a cualquiera de las partes, exista posibilidad de ser recurrida por la vía del amparo directo, pues como se sabe, los laudos son inimpugnables por la vía ordinaria.

Lo anterior se propone, toda vez que a partir de la normatividad actual, el Instituto cuenta con dos medios muy amplios que le permiten determinar sanciones en contra de los trabajadores, como lo son el procedimiento disciplinario y el procedimiento administrativo sancionador, motivo por el cual pueden despedidos a través de simples procedimientos que si bien son recurribles ante el Tribunal Electoral, este impondrá su razón, sin posibilidad de poner en tela de juicio su dicho, pues el juicio para dirimir conflictos laborales, es definitivo e inatacable.

Además, la estabilidad en el empleo debe reforzarse con las desaparición de disposiciones legales como la prevista en el artículo 172 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece que todos los trabajadores del Instituto Federal Electoral son de confianza, pues si consideramos lo previsto en el artículo 9 de la Ley Federal de Trabajo, serán considerados trabajadores de confianza quienes lleven a cabo funciones de dirección, vigilancia, inspección y fiscalización y no por la simple denominación que se dé al empleo.

Por último, cabe señalar que sería sumamente interesante, para el buen funcionamiento del Instituto, rescatar algunas disposiciones previstas tanto en el código electoral como en el Estatuto, especialmente aquellas que se refieren a la clase de funcionarios que habrán de prestar sus servicios, es decir, los directivos y técnicos.

3. Competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

Tomando en consideración la reforma al artículo 99 constitucional propuesta, por cuanto hace a derogar la fracción VII del mismo para con ello quitarle competencia al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver los conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y su personal, e independientemente de la regulación de la relación jurídica de trabajo suscitada entre dicho organismo constitucionalmente autónomo y quienes presten a éste sus servicios personales y subordinados, planteamos en el presente trabajo la adición de una fracción III al artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo.

Esta adición de la fracción III al artículo 527 de la ley reglamentaria del artículo 123 constitucional se propone para que la misma se encuentre en total sintonía con la reforma propuesta a nuestra Carta Magna, es decir, dicha fracción debe estar encaminada a prever que la relación de trabajo que se suscite entre el Instituto y su personal sea regulada por las autoridades del Estado de competencia Federal, situación que se vería reflejada principalmente en la adquisición de la competencia para resolver los conflictos laborales que tengan lugar este éstos por parte de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

La competencia a favor de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para resolver de los conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores sería reforzada con fundamento en lo dispuesto en el artículo 698 de la Ley Federal del Trabajo que actualmente dispone, en su segundo párrafo, que “Las Juntas Federales de Conciliación y Federal de Conciliación y Arbitraje, conocerán de los conflictos de trabajo cuando se trate de las ramas industriales, empresas o materias contenidas en los artículos 123, apartado A fracción XXXI de la Constitución Política y 527 de esta ley.”

Por lo que una vez llevada a cabo la propuesta de reforma constitucional a los artículos 99 y 123 constitucionales, así como al artículo 527 de la ley laboral, la competencia de la Junta Federal quedaría ya confirmada y por tanto, se encontraría regulada por los cuerpos normativos laborales más importantes de nuestro país.

Es importante mencionar que el objeto de arrebatar la competencia para resolver los conflictos laborales que se susciten entre el Instituto y su personal al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para adjudicársela a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje no es un mero capricho, ni mucho menos, únicamente se busca con ello salvaguardar, entre otras cosas, el principio de protección procesal de los intereses de los trabajadores, que como señalamos en el capítulo

anterior, consiste en que todos los trabajadores del país puedan contar, para resolver sus controversias, con un organismo jurisdiccional de integración tripartita, en el que por supuesto, exista un representante de la clase obrera que habrá de velar por los intereses de este sector, ello de conformidad con lo previsto en la fracción XX del artículo 123 apartado A de nuestra Constitución.

Asimismo, con la propuesta en comento se pretende que los trabajadores del Instituto Federal Electoral ventilen sus diferencias laborales ante la sede de un organismo jurisdiccional especializado en cuestiones eminentemente laborales, pues cabe recordar que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, locales o federales, fueron instituidas específicamente con el fin de resolver las diferencias entre el sector obrero y el capitalista, a diferencia con lo acontecido con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que fue instituido y concebido a lo largo de la historia, como un ente legitimador y garante de los procesos electorales y democráticos de la nación y en ningún momento como una instancia encargada para pronunciarse en materia de derecho del trabajo, no obstante así se haya determinado desde el año de 1993.

Aún a pesar de lo anterior, existe otro beneficio respecto de otorgar competencia a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para conocer de las diferencias laborales entre el organismo constitucionalmente encargado de organizar y vigilar las elecciones federales y su personal que quizá no resulta tan evidente para algunos estudiosos del derecho, pero que sin embargo a nuestro parecer es fundamental.

El beneficio al cual me refiero es el siguiente: La posibilidad de que los actos eminentemente jurisdiccionales que pronuncien las Juntas Federales (Laudos) puedan ser susceptibles de ser revisados, por cuanto hace a su constitucionalidad, mediante el juicio de amparo directo previsto en los artículos 103 y 107 constitucionales por los Tribunales Colegiados de Circuito, en caso de que alguna

de las partes, patronal u obrera, consideren que el mismo no se apega a lo dispuesto en nuestra Carta Magna.

Para ello, es importante recordar que de la redacción actual del artículo 99 Constitucional se desprende que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para resolver, de manera definitiva e inatacable, entre muchos asuntos, los conflictos laborales que tengan lugar entre el Instituto Federal Electoral y su personal, situación que deja en manifiesto la evidente desprotección constitucional que padece este sector de la clase trabajadora, pues en caso de que las partes consideren que se infringieron, en su contra, disposiciones constitucionales o legales, la resolución que emita el Tribunal no podrá ni siquiera ser puesta en tela de juicio.

Y más si se toman en cuenta los reiterados criterios de la doctrina y la jurisprudencia en torno a la inviabilidad de impugnar, por la vía del amparo, los actos de autoridades en materia electoral, como por ejemplo la propia Ley de Amparo lo sostiene en su artículo 73 fracción VII.

Sin embargo, pese a las actuales situaciones de desventaja que padecen los sectores más vulnerables de nuestro país, como lo es el obrero, mismas que a veces se encuentran motivadas incluso en las propias normas legales y hasta en las constitucionales, como es el actual caso, no todo está perdido, es por ello que en este trabajo se hace un esfuerzo enorme para demostrar que sí es posible lograr un halo de compatibilidad entre la importantísima función del Estado de organizar elecciones democráticas, vigiladas, con apego a derecho y el respeto a la dignidad de quienes prestan sus servicios personales y subordinados al ente constitucionalmente encargado de estas tareas, mediante el respeto de sus derechos laborales.

Y uno de esos primeros rasgos de compatibilidad entre la organización de las elecciones en nuestro país y el respeto a los derechos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, se encuentra la posibilidad de que éstos ventilen sus diferencias laborales ante una instancia especializada en asuntos laborales, imparcial en sus actuaciones y en el que, como el resto de los trabajadores del país, encuentren representados sus intereses de clase.

4. Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Antes de dar inicio al desarrollo del presente tema, es importante resaltar que, hoy en día, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es una pieza de fundamental relevancia para quienes se dediquen al estudio de las relaciones laborales acontecidas entre el Instituto Federal Electoral y su respectivo personal.

Lo anterior es así, pues como hemos venido mencionando a lo largo del presente trabajo de investigación, a partir de la reforma política – electoral que tuvo lugar en el año de 1996, se dispuso en el texto del artículo 41 constitucional que las disposiciones de la ley electoral, es decir, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como las disposiciones jurídicas previstas en el Estatuto laboral que con base en esta ley electoral sea aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, regirán las relaciones de trabajo que surjan entre dicho Instituto y sus trabajadores.

Lo cual, como hemos manifestado también en capítulos precedentes vino a crear, en la propia Constitución mexicana un régimen de excepción, por cuanto hace a los derechos laborales de estos trabajadores, ya que éstos no serían regulados ni beneficiados por lo dispuesto en el artículo 123 constitucional, cuyo contenido

resulta eminentemente proteccionista y reivindicatorio, ni por sus leyes reglamentarias, sino por una norma general que es producto directo y evidente de los fenómenos nacionales de carácter eminentemente político y electoral, la cual, además resulta carente del sentido proteccionista que toda norma laboral debe poseer.

Asimismo, la regulación de las relaciones de trabajo entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores mediante el código electoral en comento, además de resultar un régimen de excepción normativo, independientemente de lo positiva o negativa que sea considerado su implementación, resulta sumamente criticable en virtud del propio contenido de ordenamiento legal, pues, como analizamos en el capítulo anterior, lejos de reforzar la protección legal de quienes prestan sus servicios personales y subordinados al Instituto, lo que hace es limitar y restringir en sus derechos laborales a dichos sujetos.

Aunque parezca incontestable e indefendible que un cuerpo normativo eminentemente electoral contenga los principios y reglas básicas que habrán de regir las relaciones laborales del Instituto Federal Electoral con su personal, existen autores, catedráticos e investigadores en materia política y electoral que justifican tal situación, argumentando que lo anterior se llevó a cabo de esta forma a efecto de garantizar, a favor de dicho organismo electoral, la autonomía, eficacia y eficiencia en el desarrollo de sus funciones encomendadas por la propia Constitución.

Es decir, quienes defendieron la anterior postura, misma que dio lugar al surgimiento en la Constitución de un régimen laboral de excepción para los trabajadores del Instituto Federal Electoral, establecieron quizá de manera envalentonada y consciente una incompatibilidad obscena entre el derecho laboral mexicano y el incipiente derecho electoral, debido a que, de manera infundada y alejada del debate crítico de los especialistas en derecho del trabajo, consideraron

que si las normas constitucionales y legales ordinarias en la materia que nos ocupa eran aplicables al Instituto, éste no estaría en posibilidades de cumplir los objetivos para los cuales fue instituido, pasando por alto, por ejemplo, lo concerniente a la regulación laboral del Banco de México, también organismo constitucional autónomo, que a partir de la reforma constitucional de 20 de agosto de 1993 beneficia a sus trabajadores con el contenido del artículo 123, apartado B de la Carta Magna, e inclusive ignorando lo acontecido con las Universidades Autónomas por Ley, que su momento, fueron todo un tema de discusión respecto de la supuesta colisión de derechos laborales y el desempeño de actividades de interés público.

Sin embargo, no todo está perdido, pues a partir del actual régimen laboral de excepción podemos rescatar algunas situaciones y proponer otras nuevas, como lo hemos venido haciendo; especialmente en el sentido de que las relaciones y derechos que tengan lugar entre el Instituto Federal Electoral y su personal, con motivo de la prestación de sus servicios personales y subordinados de éste a aquel, deben ser regulados por el artículo 123, apartado A de nuestra Constitución.

Por lo tanto, entrando en materia, al proponerse que el apartado A del artículo 123 constitucional y su respectiva ley reglamentaria sean el marco jurídico aplicable a las relaciones de trabajo multicitadas, resulta innecesaria la contemplación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de asuntos que, por razonabilidad y congruencia jurídica, le corresponden al derecho del trabajo, por ende, es que se propone en el presente tema que sea derogado en su totalidad el segundo título del libro cuarto del código electoral en comento.

Como se mencionó en el análisis correspondiente, el segundo título del libro cuarto del código federal electoral vigente, se aboca a regular y determinar las bases que han de regir el Servicio Profesional Electoral, así como detallar el

contenido mínimo del Estatuto laboral correspondiente, así como establecer diversas disposiciones, denominadas complementarias, que son eminentemente laborales.

De los preceptos de mayor relevancia que deben ser derogados del código electoral en cita, nos encontramos con los establecidos en el artículo 208, toda vez que es en artículo donde se prevé, por capricho legislativo e ignorando los fundamentos del derecho del trabajo, dos de las situaciones más criticables y debatibles del régimen laboral que corresponde a los trabajadores del Instituto de referencia.

Nos referimos, en primera parte, a aquella en la se menciona que todos los trabajadores del Instituto Federal Electoral serán considerados con la calidad de “confianza” y, segunda, en la que se establece que los conflictos o diferencias laborales que lleguen a existir entre dicho Instituto y sus trabajadores serán resueltas por el Tribunal Electoral.

Aunado a lo anterior, en atención a la redacción propuesta al artículo 41 constitucional, la cual como se recordará, retira la facultad al Consejo General del Instituto Federal Electoral para expedir el Estatuto del Servicio Profesional y la otorga evidentemente al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir las normas laborales de los trabajadores del Instituto, necesariamente debe llevarse a cabo un ajuste en lo relativo a las competencias y facultades de diversos órganos del Instituto Federal Electoral, principalmente del Consejo General en cita, por cuanto hace a la aprobación de dicho Estatuto, así como las relativas a la creación del anteproyecto y del proyecto de Estatuto a cargo de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral y de la Junta General Ejecutiva, respectivamente.

Ahora bien, como consecuencia de la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de derogar todo lo concerniente a las relaciones laborales en cuestión, habrá de desaparecer del orden jurídico nacional el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral aprobado por el Consejo General de dicho Instituto, pues éste ya no tendrá de fundamento legal y además, carecerá de sentido su existencia, pues la reglamentación de la relación de trabajo estará a cargo del órgano legislativo mediante la ley federal del trabajo.

Es decir, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral tendrá el mismo destino que las disposiciones laborales “marco” del código electoral que le dan origen y sustento jurídico – la pérdida de su vigencia y aplicabilidad -, siguiendo el principio fundamental de derecho que reza “lo accesorio sigue la suerte de lo principal”.

5. Reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Resulta necesario hacer una breve remembranza del devenir histórico, en nuestro orden jurídico nacional, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral actualmente vigente, pues para comprender y criticar lo que hoy en día tenemos frente a nosotros, es urgente conocer su pasado y las causas que lo motivaron.

Así pues, tenemos que con base en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, la cual es considerada por los tratadistas como uno de los grandes “parte aguas” jurídicos en materia electoral, además de incluirse al Tribunal Electoral como miembro del Poder Judicial de la Federación, se le concedió a éste, por disposición expresa en el

artículo 99 fracción VII de la carta magna, la facultad para resolver los conflictos laborales que tuvieran lugar entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores públicos.

Aunado a lo anterior, con base en la reforma constitucional en comento, hubo lugar a la expedición, por parte del órgano legislativo federal, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, misma que contempló varios recursos de índole estrictamente electoral, pero que en su Libro Quinto, por ser reglamentaria no sólo de los artículos 41 y 60, sino también del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las reglas procesales que habrían de regir el denominado “juicio para dirimir los conflictos o diferencias Laborales de los servidores del Instituto Federal Electoral”; instancia procesal ante la cual pueden acudir los trabajadores del Instituto en caso de verse afectados en sus derechos laborales por las decisiones tomadas por el Instituto en su calidad de patrón.

Cabe señalar que la reforma constitucional de 1996, la cual dio pauta a la expedición de la ley en comento, es consecuencia de la ola democratizadora que el Estado mexicano estaba viviendo, ya que estaba destinada a atacar viejas prácticas tendientes al menoscabo del sistema político nacional, en virtud de que se abordó el tema de la organización de las elecciones, así como la autonomía y organización del Instituto Federal Electoral. Así mismo, se determinó que era necesario evitar la intervención del órgano ejecutivo federal en los procesos democráticos, pues se encomendaría la organización y vigilancia de las elecciones federales directamente al Instituto Federal Electoral, sin intervención del resto de órganos constituidos

Ahora bien, por cuanto se refiere al tema que nos ocupa en este momento desarrollar, empezaremos por explicar que las reformas planteadas a la ley procesal electoral no parten de un mero sentir personal, sino que son producto de un estudio concienzudo del actual marco jurídico aplicable a las relaciones laborales acontecidas entre el Instituto Federal Electoral y aquellas personas que prestan a éste sus servicios personales y subordinados a cambio de una remuneración económica, pero principalmente de las propuestas que hemos venido exponiendo en el presente trabajo de investigación.

Por lo que, en consonancia con las propuestas realizadas, consistentes básicamente en la reforma a los artículos 41, 99 y 123 constitucionales, a efecto de que las relaciones laborales ya no sean regidas por normas generales de carácter electoral, sino por cuerpos normativos eminentemente laborales y con sentido reivindicatorio y proteccionista, y para que la relación jurídica de trabajo acaecida entre el Instituto y sus trabajadores sea considerada como un asunto de competencia federal para las autoridades administrativas y jurisdiccionales del trabajo y por tanto, sean las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, con base en las reglas procesales previstas en la Ley Federal del Trabajo, los órganos encargados de resolver los conflictos laborales suscitados entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, es que se propone derogar el libro quinto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello en virtud de que con lo propuesto, resultaría innecesario, ocioso y hasta perjudicial que una ley de carácter procesal electoral siguiese regulando el proceso jurisdiccional aplicable para resolver los conflictos en materia laboral entre el organismo autónomo constitucional en materia electoral y quienes le prestan sus servicios personales y subordinados.

Es de señalarse que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral regula, por cuanto al proceso laboral que nos interesa, cuestiones relativas a la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las reglas para la aplicación supletoria de normas laborales, los plazos para hacer valer sus derechos, requisitos de procedibilidad, requisitos del escrito de la demanda y de las pruebas presentadas, en fin, todo lo que el órgano legislador estimó conveniente, a efecto de no conceder, a los trabajadores del Instituto Federal Electoral, la posibilidad de que sus pretensiones sean resueltas conforme a la ley laboral, que como bien sabemos, desde 1980 consagra las primeras reglas procesales laborales con una visión proteccionista para el trabajador.

Con la derogación del libro quinto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no sólo garantizaríamos que los trabajadores del Instituto Federal Electoral fuesen sujetos de las normas procesales proteccionistas de la Ley Federal del Trabajo, sino que aseguraríamos de forma accesoria, que la ley procesal electoral, e incluso el Tribunal Electoral, cumpliesen cabalmente con sus funciones y objetivos para los cuales fueron instituidos, pues al eliminar este recurso laboral, considerado incluso como “factor distracción”, ahora tendrán el tiempo y recursos necesarios para velar únicamente por las cuestiones democráticas, políticas y electorales del país, y ya no preocuparse por las decisiones arbitrarias del instituto en su calidad de patrón, las cuales ahora serían resueltas por los órganos jurisdiccionales del trabajo.⁸³

Por último, es importante señalar que la previsión, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, del juicio para dirimir los conflictos laborales que tengan lugar entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, fue lo que nos motivó a llevar a cabo la presente investigación, pues desde un principio nos pareció, hasta cierto punto desventajoso e incorrecto, que

⁸³ Cfr. ESPINOZA HOYO, Omar. *Óp. Cit.* Pág.51.

estos trabajadores no fuesen beneficiados por las normas procesales laborales ordinarias, sino que sus diferencias y conflictos fuesen resueltos con base en normas de aplicación estricta, en el que además, los criterios de interpretación autorizados por la ley son el gramatical, sistemático y funcional, y en el que falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho, dejando de lado los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Constitución.

6. Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Con la intención de garantizar que en el Estado mexicano existiesen condiciones normativas que dieran lugar al ejercicio democrático del poder político, el Congreso Constituyente de 1916 y 1917 dispuso, en el artículo 49 constitucional, que el Supremo Poder de la Federación se encontraría dividido, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial.

Asimismo, para los mismos fines, el Constituyente dispuso que no se habrán de reunir dos o más de estos poderes - legislativo, ejecutivo y judicial - en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un sólo individuo.

Ahora bien, cabe señalarse que con el paso del tiempo y a través de diversas reformas constitucionales se determinó, en el artículo 94 de nuestra Carta Magna, que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita o queda conferido a nuestra Suprema Corte de Justicia, a nuestro Tribunal Electoral –ello a partir de la reforma política de 1996-, a los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y a los Juzgados de Distrito.

A su vez, por el tema que nos ocupa, debemos mencionar que por mandamiento del artículo 99 de nuestra Constitución, el Tribunal Electoral, mismo que se encuentra integrado por su Sala Superior y sus 5 Salas Regionales Permanentes – es, en términos generales, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral y por consiguiente, el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación que habrá de vigilar y ser garante de los ejercicios político – democráticos del país, así como de los derechos políticos electorales de todos y todas las ciudadanas.

En tal razón, el mencionado Tribunal Electoral es competente, entre otras cuestiones eminentemente político - electorales, para resolver de manera definitiva e inatacable los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Consideramos importante mencionar que la regulación prevista en la norma fundamental, respecto de las actividades, funciones, integración y competencias de cada uno de los órganos jurisdiccionales miembros del Poder Judicial de la Federación no es suficiente, por tanto, se requiere de la expedición de normas generales que reglamenten y traten de manera más concreta dichas situaciones, razón por la cual el órgano legislativo federal tuvo a bien expedir la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación el día 26 de mayo de 1995.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, en su título décimo primero reglamenta las cuestiones de mayor relevancia para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, principalmente la integración y competencia para conocer de los asuntos que la Constitución le encomienda en su artículo 99.

Por lo que, de manera general, la mencionada ley señala en su artículo 186, fracción III, inciso e), que el Tribunal Electoral es competente para resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten con motivo de los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

No obstante lo anterior, en el artículo 189, fracción I, inciso g) otorga competencia, de manera concreta y específica, a la sala superior del Tribunal para resolver de manera definitiva e inatacable las controversias que existan entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a sus órganos centrales.⁸⁴

Por último, en el artículo 195, fracción XII, se otorga competencia a las 5 Salas regionales permanentes para resolver los conflictos laborales que tengan lugar entre los órganos desconcentrados del Instituto Electoral de referencia y su personal.

Ahora bien, con base en los preceptos legales anteriormente citados, el Tribunal Electoral, como miembro del Poder Judicial Federal, cuenta con una amplia y clara reglamentación respecto de su ámbito de competencia, misma que es un mero reflejo de lo previsto en distintas disposiciones normativas, como lo son la propia Constitución, el código electoral, la ley procesal electoral, situación que no obstante parece consecuente y evidente, no implica que sea la lógica y jurídicamente correcta.

Por lo anterior y siguiendo la tesitura de las propuestas anteriormente explicadas, en el presente tema se plantea lo siguiente: Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a efecto de derogar los incisos e) de la fracción III del

⁸⁴ Cabe señalar que, de conformidad con el artículo 108 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Instituto Federal Electoral son órganos centrales el Consejo General; la Presidencia del Consejo General; la Junta General Ejecutiva; la Secretaría Ejecutiva; y la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

artículo 186, g) de la fracción I del artículo 189, así como la fracción XII del artículo 195, a efecto de desaparecer totalmente del sistema normativo toda aquella posibilidad, a favor del Tribunal Electoral, de conocer de los conflictos laborales que tengan lugar entre el Instituto Federal Electoral, ya sean sus órganos centrales o desconcentrados, y su personal.

Al igual que las disertaciones anteriormente realizadas, la presente, tiene para nosotros como objetivo conseguir la concentración, a favor de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de las facultades para resolver los conflictos laborales antes señalados, a efecto de garantizar a favor de los trabajadores del Instituto Federal Electoral más y mejores vías procesales para defender sus derechos laborales.

Por último, cabe hacer la puntualización siguiente: la propuesta aquí señalada, y de manera general todas aquellas que hemos venido planteado a lo largo del presente trabajo de investigación pretenden ser realizadas con base y fundamento en el principio de “progresividad” del derecho del trabajo, es decir, salvaguardándose los actuales derechos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral y proponiendo crear situaciones sustantivas y procesales que causen mayor beneficio a éstos, pues ésta es la esencia misma del trabajo como un derecho humano.

Esta propuesta en particular, en torno a la restricción de competencias de un órgano del Poder Judicial de la Federación, como lo es el Tribunal Electoral, a efecto de crear mejores condiciones en la impartición de justicia laboral para los trabajadores del Instituto Federal Electoral, por la importancia estructural en el sistema jurídico nacional y por el objeto, respecto de la protección de derechos de la clase obrera, puede ser considerada una verdadera reforma estructural.

Con ello pretendemos hacer de conocimiento a todos que aún es posible llevar a cabo verdaderas “reformas estructurales” con estricto apego a los derechos humanos, entre ellos el trabajo, situación que ha sido contraria a lo que han venido haciendo nuestros actuales “representantes en los cargos de Gobierno”, quienes únicamente se han limitado a llevar a cabo actos meramente retóricos y simbólicos frente a los grupos de mayor poder económico, que en la realidad de manera directa o indirecta, terminan perjudicando a los trabajadores de este país.

7. Seguridad Social a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social

Para dar comienzo al desarrollo del tema que ahora nos ocupa, es preciso que llevemos a cabo un esbozo breve, pero claro y atinente, respecto del concepto “seguridad social”, ello con el objeto de estar en condiciones para comprender la importancia que ésta tiene en el sistema normativo nacional e internacional, sobre todo si recordamos que debe ser considerada como un derecho humano, de conformidad con lo previsto en el Convenio Número 102 de la Organización Internacional del Trabajo.

Ahora bien, de las disposiciones generales de la Ley del Seguro Social, vigente a partir del 1 de julio de 1997, tenemos que la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

Asimismo, la propia Organización Internacional del Trabajo nos ofrece la siguiente definición: “La seguridad social implica acceso a la asistencia médica y garantía de ingresos, en especial en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes en el trabajo o enfermedades profesionales, maternidad, o pérdida del principal generador de ingresos de una familia.”⁸⁵

Por otra parte, encontramos que en nuestro país la seguridad social se encuentra a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, las cuáles cumplirán con el objetivo de garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia mediante un instrumento jurídico denominado “seguro social”.

Es decir, de manera genérica podemos abordar a la siguiente idea: La seguridad social es un objetivo del Estado (garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión) y el Seguro Social es el medio o la vía para conseguir tal objetivo.

Ahora bien, como lo señala la propia Ley del Seguro Social, la seguridad social estará cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, principalmente tenemos al Instituto Mexicano de Seguridad Social (I.M.S.S.), al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (I.S.S.S.T.E.) y por último al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (I.S.S.F.A.M.), los cuales, cabe aclarar no son los únicos, pero si los de mayor relevancia en la materia.

⁸⁵ Consultado en la página de la Organización Internacional del Trabajo <http://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang-es/index.htm> el día 26 de septiembre de 2012

A su vez, es de señalarse que en nuestro país se contempla como sujetos de los programas y beneficios de seguridad social, de conformidad con el artículo 12 fracción I de la Ley del Seguro Social, a quienes según lo dispuesto en los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo, presten, en forma permanente o eventual, a otras de carácter físico o moral o unidades económicas sin personalidad jurídica, un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón aun cuando éste, es decir, aquellos que sean considerados jurídicamente como trabajadores.

Además, el artículo 1 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado nos indica que serán sujetos de la misma los trabajadores, y sus beneficiarios, de:

“I. La Presidencia de la República, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo al propio Instituto;

II. Ambas cámaras del Congreso de la Unión, incluidos los diputados y senadores, así como los

Trabajadores de la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación;

III. El Poder Judicial de la Federación, incluyendo a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y jueces, así como consejeros del Consejo de la Judicatura Federal;

IV. La Procuraduría General de la República;

V. Los órganos jurisdiccionales autónomos;

VI. Los órganos con autonomía por disposición constitucional;

VII. El Gobierno del Distrito Federal, sus órganos político administrativos, sus órganos autónomos, sus Dependencias y Entidades, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, incluyendo sus diputados, y el órgano judicial del Distrito Federal, incluyendo magistrados, jueces y miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, conforme a su normatividad específica y con base en los convenios que celebren con el Instituto, y

VIII. Los gobiernos de las demás Entidades Federativas de la República, los poderes legislativos y judiciales locales, las administraciones públicas municipales, y sus trabajadores, en aquellos casos en que celebren convenios con el Instituto en los términos de esta Ley.”

De ahí que, en atención a la fracción VI del artículo anteriormente señalado, los trabajadores del Instituto Federal Electoral, en su carácter jurídico de organismo constitucionalmente autónomo, sean sujetos de los servicios prestados por el del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Sin embargo, cabe recordar que los trabajadores del Instituto Federal Electoral no son sujetos únicamente de las disposiciones normativas de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado sino también de las previstas en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, por cuanto hace a beneficios y programas sociales.

Por último, como lo indica su propio nombre, la Ley del al Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas será aplicable a los trabajadores, y beneficiarios, del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada mexicanos.

De lo anterior, es posible llegar a la siguiente afirmación: las leyes de los Institutos de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas pueden ser consideradas como ordenamientos jurídicos de excepción o específicos, mientras tanto, la Ley del Seguro Social puede ser considerada como un ordenamiento jurídico genérico, o bien como una regla general respecto de la materia de seguridad social.

Por lo que al proponerse en temas anteriores que las relaciones laborales acontecidas entre el Instituto Federal Electoral sean reguladas por el apartado A del artículo 123 Constitucional y por la Ley Federal del Trabajo, - consideradas como los ordenamientos generales en materia laboral, toda vez que el apartado B del artículo 123 constitucional es un régimen de excepción - se propone que la seguridad social del personal de dicho organismo autónomo se encuentre a cargo del Instituto Mexicano del Seguro Social y con base y fundamento en la Ley del Seguro Social.

Lo anterior, toda vez que a partir de las diversas reformas constitucionales y legales que hemos venido esbozando en el desarrollo del presente capítulo, quienes presten sus servicios personales y subordinados al Instituto Federal Electoral ya pueden ser considerados como trabajadores, en términos de los artículos 20 y 21 de la Ley Federal del Trabajo y por consiguiente, pueden ser sujetos de los beneficios de los programas y seguros previstos en la Ley del Seguro Social, de conformidad con su artículo 12 fracción I.

8. Derechos Laborales Individuales adquiridos a partir de los Tratados Internacionales en materia laboral firmados y aprobados por México

El asunto de los derechos humanos, a partir de las reformas constitucionales del año 2011, específicamente la publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de junio, ha venido a plantearse en la academia y en la praxis jurídica como nuevo “paradigma” digno de ser evaluado, tratado, analizado y desmenuzado por los más grandes intérpretes de nuestra Constitución.

Sin embargo, para los efectos prácticos del presente trabajo de investigación, estimamos pertinente limitarnos a mencionar que, a partir de senda reforma constitucional, en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos no sólo en la Constitución política mexicana sino también en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Lo cual implica, normativamente, el reconocimiento expreso de la validez jurídica de los derechos y prerrogativas previstas en los Tratados Internacionales que hayan sido firmados y debidamente ratificados por las autoridades mexicanas, de conformidad con las disposiciones constitucionales correspondientes.

Asimismo, a partir de la reforma de Junio de 2011, las normas relativas a los derechos humanos, ya sean aquellas emitidas por los órganos legislativos locales o federales, así como el resto de normas generales, impersonales y abstractas del sistema jurídico nacional, se interpretarán de conformidad con lo dispuesto en Constitución y en los Tratados Internacionales aplicables, favoreciendo en todo momento la protección más amplia a los gobernados, reconociéndose de este modo que, tanto los tratados como el texto constitucional, serán los instrumentos jurídicos a partir de los cuales se analizará la conformidad del resto de ordenamientos legales de nuestro país.

No obstante lo anterior, las innovaciones constitucionales en materia de derechos humanos no quedan hasta aquí, sino que además se dispuso que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo cual resulta una clara invitación a que en nuestro país haya lugar a un sistema de control difuso de la constitucionalidad del poder político, pues tanto autoridades jurisdiccionales locales y federales, como también las administrativas, deberán

llevar a cabo todas las acciones tendientes al respecto, garantía y protección de los derechos humanos previstos en los diferentes Tratados Internacionales.

Situaciones que, en términos generales, se manifiestan en nuestra ciencia del derecho como innovaciones, progresiones y disposiciones normativas que generan mayores beneficios a todos los habitantes de nuestro país, y por supuesto a los trabajadores, ya que el trabajo, como bien analizamos en el primer capítulo de esta investigación, es considerado como un derecho humano.

Ahora bien, a efecto de ampliar, reforzar y engrosar el contenido del derecho del trabajo mexicano, planteamos que los trabajadores del Instituto Federal Electoral puedan ser sujetos de los derechos laborales previstos en todos los ordenamientos internacionales que nuestro país ha suscrito y ratificado.

Si bien parece ser innecesaria y repetitiva la propuesta, pues a partir de la reforma constitucional de junio de 2011 ya se podría tener por satisfecha tal pretensión, nos atrevemos a plantearla toda vez que actualmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como organismo Jurisdiccional competente para dirimir los conflictos laborales suscitados entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores no tiene competencia para invocar y aplicar los Tratados Internacionales en materia de trabajo, toda vez que las propias disposiciones normativas hoy vigentes, para resolver dichos conflictos laborales, no le permiten tal situación.

Para ello, cabe recordar que en el artículo 95 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se dispone que en lo que no contravenga al régimen laboral de los servidores del Instituto Federal Electoral previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, se aplicarán en forma supletoria y en el orden siguiente: a) La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; b)

La Ley Federal del Trabajo; c) El Código Federal de Procedimientos Civiles; d) Las leyes de orden común; e) Los principios generales de derecho; y f) La equidad, creando de este modo un candado que impide al Tribunal aplicar los Tratados Internacionales que podrían resultar aplicables.

Ahora bien, de los derechos humanos laborales de carácter Individual más importantes reconocidos por el Estado mexicano y de los cuáles serán sujetos los trabajadores del Instituto Federal Electoral, pues con las propuestas realizadas, podrán invocarlos y hacerlos valer ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y ante el resto de autoridades en materia del trabajo, encontramos con los siguientes:

El derecho humano al trabajo estable, es decir, lo que se traduce en “estabilidad laboral”, previsto en el artículo 55 inciso a) de la Carta de las Naciones Unidas, misma que se firmó el 26 de junio de 1945 en San Francisco, al terminar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, y entró en vigor el 24 de octubre del mismo año.

Asimismo, en la “Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo”, adoptada en 1998, y la cual compromete a los Estados miembros a respetar y promover los principios y derechos comprendidos en cuatro categorías, hayan o no ratificado los convenios pertinentes, establece, en materia individual, como principales derechos humanos laborales los siguientes: la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio; la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Aunado a lo anterior, encontramos en el artículo 34 inciso g) de la Carta de la Organización de los Estados Americanos que los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral y para conseguir tal situación dedicarán sus máximos esfuerzos a la consecución de los salarios justos, oportunidades de empleo y condiciones de trabajo aceptables para todos.

Es decir, se reconoce la existencia de los derechos humanos a la percepción de un salario justo, a la posibilidad de encontrar oportunidades de empleo, brindados por parte de la sociedad y reforzados mediante las políticas públicas del Estado, y a la creación de condiciones dignas en las que los trabajadores habrán de prestar sus servicios personales y subordinados.

Por otra parte, dicha Carta de la Organización de Estados Americanos señala que el trabajo en sí mismo es un derecho, pero que además es un deber social, tal y como lo analizamos en el primer capítulo de esta investigación, el cual otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar.

Lo cual implica el reconocimiento por parte de la Organización, mediante la Carta en comento, de considerar como un derecho humano al trabajo per se, además, reconoce como derecho, a favor de los trabajadores, que las actividades personales y subordinadas deberán prestarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para ellos y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez. Por último, la Carta reconoce la existencia del

derecho, a favor también de la clase obrera, a un régimen de salarios justos por la prestación de los servicios personales y subordinados.

Mientras tanto, en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) de 1969, se prescribe como derecho la libertad de trabajo, toda vez que, en su artículo 6 se establece que nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. Y que, en caso de que en la legislación de algún estado miembro se establece el “trabajo forzoso” como pena por la comisión de algún delito, éste no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso.

Y no obstante la existencia de estos derechos humanos laborales señalados, los cuales resultan medulares y de singular importancia en el derecho laboral, nuestro Estado cuenta con una gran cantidad de derechos laborales reconocidos, a favor de todos los trabajadores de nuestro país, mediante la firma y ratificación de 67 Convenios de la Organización Internacional del Trabajo los cuales ahora, más que ayer, está obligado a respetar, garantizar y aplicar, sobre todos los relativos a las condiciones generales de trabajo, a la seguridad social y a las prestaciones económicas.⁸⁶

9. Derechos Laborales Colectivos adquiridos a partir de los Tratados Internacionales en materia laboral firmados y aprobados por México

En este último tema a desarrollar, respecto de las propuestas que hemos venido desarrollando a efecto de que los trabajadores del Instituto Federal Electoral gocen de una verdadera protección de sus derechos laborales, de manera muy

⁸⁶ Cfr. SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo y FERRER MAC GREGOR, Eduardo. *Compendio de Derecho del Trabajo. Legislación, Prontuario y Bibliografía*. Ed. Porrúa. México, 2010. Págs. 497 a 513.

similar a lo propuesto en el tema inmediato anterior, en el presente se plantea que dichos sujetos de la relación jurídica de trabajo sean beneficiarios de lo dispuesto en los instrumentos internacionales firmados y ratificados por nuestro país, respecto de los derechos colectivos laborales.

Lo anterior lo proponemos para conseguir una armonía y consonancia en nuestro sistema jurídico nacional y a efecto de que la clase obrera mexicana goce de más y mayores instrumentos que protejan y garanticen los derechos de los cuáles son titulares por el hecho de ser personas que aspiran a la superación material y personal mediante la prestación de servicios personales y subordinados.

De este modo, y gracias a la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, todos los trabajadores, y en especial aquellos que se encuentran agrupados en organizaciones sindicales o quienes pretenden hacerlo, para conseguir mejores condiciones de trabajo, podrán hacer valer ante cualquier autoridad mexicana los derechos colectivos reconocidos en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, principalmente, y aquellos reconocidos en el resto de Instrumentos Internacionales en los que México sea parte.

Para ello, brevemente hay que recordar que los Derechos Laborales de índole Colectiva son los siguientes:

- Libertad Sindical
 - Coalición
 - Sindicatos
 - Federaciones
 - Confederaciones

- Huelga

- Contratación Colectiva
 - Contratos Colectivos,
 - Contrato Ley
 - Reglamento Interior de Trabajo

Ahora bien, es de señalarse que estos derechos laborales colectivos, desde antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se encontraban reconocidos en nuestra Constitución y que existía la posibilidad de hacerlos valer, pero únicamente ante los Juzgados de Distrito, los Tribunales Colegiados de Circuito y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que ahora con dicha reforma, los trabajadores ya no deberán limitarse a lo prescrito en orden jurídico local, sino apoyarse en lo dispuesto en normas internacionales y hacerlas exigibles ante cualquier autoridad mexicana.

Ahora bien, como anteriormente mencionamos, el Convenio Número 87 de la Organización Internacional del Trabajo denominado “Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación”, es sin duda la principal fuente jurídica internacional de derechos colectivos, pues en éste podemos encontrar consagrado el derecho humano a la libre sindicación pues reconoce a favor de los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las organizaciones sindicales que estimen convenientes, pero cabe recordar que no es el único en el que se reconoce tal situación.

Pues cabe recordar que en el artículo 16 inciso 1) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) se encuentra reconocida la libertad de asociación con distintos fines, entre éstos los laborales, al señalarse que “Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.”

Asimismo, es posible encontrar reconocida, como derecho humano, la libertad de asociación laboral o de sindicación en el artículo 45 inciso c) de la Carta de la Organización de los Estados Americanos pues en éste se señala que “los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses...”

Por otra parte, en el propio artículo 45 inciso c) de la Carta de la Organización de los Estados Americanos se encuentra reconocido, a favor de los trabajadores, los derechos a la negociación colectiva y al ejercicio de la huelga.

Aunado a lo anterior, el artículo de referencia reconoce, en favor de las asociaciones gremiales, la denominada “autonomía sindical” es decir, la no intervención por parte del Gobierno o del patrón en la toma de decisiones de los trabajadores al interior de su sindicato, al señalarse que en el derecho de asociación –laboral- incluye “la protección de su libertad e independencia”.

El ejercicio de los derechos colectivos consagrados en los anteriores instrumentos internacionales a partir de las reformas constitucionales en materia de Derechos Humanos es posible ser ilustrado de la siguiente manera: Un grupo de trabajadores con intenciones de agruparse en un sindicato que han recibido la negativa de registro sindical por parte de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social pueden evitar acudir ante el Juzgado de Distrito correspondiente e invocar ante ésta lo previsto en la Constitución y en el Convenio Internacional Número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, respecto de la libertad sindical, lo señalado en el artículo 16 del Pacto de San José, así como lo previsto en el artículo 45 inciso c) de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y dicha Dependencia del Ejecutivo Federal estará obligada a reconocer la creación del Sindicato, siempre que se hayan cumplido con las formalidades requeridas, mismas que no deben hacer nugatorios dichos derechos laborales, pues de no ser

así, estaría incurriendo en graves violaciones a derechos humanos, situación que podría resultar muy perjudicial para el Estado mexicano.

Por último, no omitimos señalar que las presentes propuestas para un régimen jurídico que proteja los derechos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral no deben considerarse con carácter limitativo, sino por el contrario, con un carácter meramente expositivo o declarativo, pues en un Estado que se aprecie de ser “democrático y respetuoso de los derechos humanos”, cualesquiera de los que se trate, deben fortalecerse y mejorarse los derechos y condiciones laborales, pues sólo a partir de tal situación se hará posible en anhelo del Congreso Constituyente de 1916 - 1917, que con tanta vehemencia y dialéctica dilucidó y plasmó, en nuestra Carta Magna, los preceptos normativos que habrían de garantizar relaciones laborales mucho más justas y equitativas, en las que existiese el respeto irrestricto a la dignidad de quien presta sus servicios personales y subordinados, propiciando la abolición absoluta de la denigración y donde, sin duda, exista la posibilidad de obtener más ingresos económicos que permitan, a quienes únicamente cuentan con su energía y vitalidad para salir adelante, el desarrollo personal, familiar y social.

CONCLUSIONES

PRIMERA: La palabra “trabajo” puede ser entendida y analizada desde distintas perspectivas, toda vez que ésta puede ser utilizada para referirse a cualquier actividad realizada por una persona, a cambio de una cantidad de dinero, como coloquialmente sucede. Así también para referirse a aquella actividad humana de tipo intelectual o material, misma que se distinguirá del resto por ser *personal y subordinada*, para efectos de que ésta sea protegida por las normas del derecho del trabajo. Pero más allá de eso, a partir de la creación, firma y ratificación de diversos instrumentos internacionales, por “trabajo” también puede entenderse como un derecho social, a favor de la clase obrera – como grupo social vulnerable - un deber social, así como una obligación a cargo del Estado. Por lo tanto, en resumen, el trabajo es el derecho que tiene toda persona de llevar a cabo determinada actividad humana de tipo intelectual o material personal subordinada, bajo condiciones que concedan respeto a la dignidad humana, para procurarse los medios materiales que le permitan gozar de una vida decorosa, que puede ser exigible jurídicamente al Estado y moralmente a la sociedad, pues éstos son quienes tienen la obligación de implementar medidas eficaces que hagan posible su cumplimiento.

SEGUNDA: El Instituto Federal Electoral, organismo constitucionalmente autónomo, instancia encargada de organizar y vigilar las elecciones federales, es, en términos jurídicos, susceptible de ser considerado como “patrón”, pues se adecua a la definición prevista en el artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo, toda vez que dicho Instituto es una persona moral, de derecho público, que tiene a su cargo un sinnúmero de personas que prestan sus servicios de manera profesional y bajo sus órdenes, es decir, subordinadamente, de las cuales requiere y se beneficia para llevar a cabo las funciones que la Constitución mexicana le encomienda, y a quienes retribuye con una cantidad en dinero, denominada “salario”, por la prestación de dichos servicios.

TERCERA: Entre el Instituto Federal Electoral y las personas físicas que le prestan sus servicios, evidentemente existe un vínculo jurídico denominado “relación jurídica de trabajo”, toda vez que se satisfacen con los requisitos, subjetivos y objetivos, previstos en la doctrina para que dicha relación de trabajo tenga lugar. Pues por un lado, se cumplen con los elementos subjetivos, pues se ven involucrados dos sujetos de derecho, por una parte Instituto, quien hace las veces de “patrón” y por la otra, la obvia existencia personas físicas que desempeñan diversas funciones. Además, se satisfacen los elementos los objetivos de la relación jurídica de trabajo, pues se encuentra decretada la existencia de servicios personales y subordinados, mismos que son prestados por esas personas físicas, y además porque hay lugar a la expedición de un nombramiento, considerado éste, para los efectos de esta investigación, como acto creador de la relación jurídica.

CUARTA: Nuestra Constitución mexicana, entendida ésta como el cúmulo de decisiones políticas fundamentales tomadas por los representantes de los factores reales de poder –entre éstos la clase obrera - en el Congreso Constituyente de 1916 y 1917, y muy en especial nuestro artículo 123, fue la respuesta normativa que se encontró para solventar todos los males y desperfectos sociales acaecidos durante la etapa denominada “porfiriato”, pues la “constitucionalización” de los derechos laborales fue utilizada como medio para hacer frente al poder económico de los detentadores del capital, toda vez que se plasmaron, por primera vez en el mundo, las condiciones mínimas que debían existir en las relaciones de trabajo, como la jornada máxima de 8 horas, el derecho al descanso obligatorio, los derechos de las mujeres en el trabajo, además impuso la obligación a cargo de los patrones de responder económicamente frente a los riesgos de trabajo y principalmente reconoció el derecho a la sindicación, a la negociación colectiva y a la huelga.

QUINTA: No obstante el constante rechazo que hubo y que quizá hoy en día sigue vigente, respecto del reconocimiento de la existencia de una relación jurídica de trabajo entre los trabajadores de los Tres Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, así como la negación a los derechos que surgen con motivo de ésta, los trabajadores burocráticos, mediante la constante protesta, consiguieron que el Estado reconociera la existencia de sus derechos laborales, ello a partir de la creación del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1938, y más específicamente con la constitucionalización de sus derechos laborales mediante la creación del apartado B del artículo 123, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de diciembre de 1960, considerado éste, por los especialistas en derecho del trabajo, como un régimen laboral de excepción.

SEXTA: La creación de organismos electorales dotados de autonomía respecto del poder y decisión del resto de órganos constituidos y de los principales actores políticos, como lo es el Instituto Federal Electoral, es producto de la “ola democratizadora nacional” iniciada a partir del desencanto general e ilegitimidad del régimen político que traerían consigo el proceso electoral de 1988, en el que, de manera casi inexplicable y sin que hubiese existido la certeza de que así hubiese sucedido, resultó triunfador el Lic. Carlos Salinas de Gortari, situación que puso de manifiesto la ineficacia y carencia de credibilidad de las instituciones electorales en las que intervenía directamente el titular del Ejecutivo de la Unión.

SÉPTIMA: Nuestra Constitución Política, a partir de la reforma electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, contempla un régimen jurídico laboral de excepción, pues a partir de tal fecha, se prevé en el artículo 41 fracción V, párrafo segundo que las relaciones de trabajo que sucedan entre el Instituto Federal Electoral y las personas físicas que le presten sus servicios serán reguladas por la ley electoral correspondiente y con base en el

Estatuto laboral que sea aprobado por el Consejo General de dicho Instituto y no con base y fundamento en lo previsto en el artículo 123 Constitucional, dando de este modo un trato desigual y diferenciado a los trabajadores del Instituto Federal Electoral al negar el contenido y protección de los principales derechos laborales constitucionalizados.

OCTAVA: La normatividad aplicable a las relaciones laborales que tienen lugar entre el Instituto Federal Electoral, en su calidad de “patrón” y su personal, - artículo 41 fracción V, párrafo segundo de la Constitución, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral – vulnera francamente lo previsto en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, así como lo dispuesto en el artículo 45 inciso c) de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, al negar los derechos de sindicación, a la huelga y a la contratación colectiva a los trabajadores del Instituto.

NOVENA: La expedición de la normatividad aplicable a las relaciones laborales que tienen lugar entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores, - el título segundo del libro cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral –, a pesar de llevarse a cabo de conformidad con el artículo 41 Constitucional, fracción IV, párrafo segundo, contradice lo previsto en los artículos 73 fracción X y 123 constitucionales, toda vez que estas disposiciones normativas otorgan la facultad, al Congreso de la Unión, a expedir las leyes laborales que habrán de regular cualquier relación de trabajo, entre éstas, las acontecidas entre el Instituto Federal Electoral y su personal.

DÉCIMA: La autonomía del Instituto Federal Electoral, así como la eficacia y eficiencia en sus actividades encomendadas por la Constitución pueden estar salvaguardadas y vigentes no obstante la existencia y reconocimiento legal y constitucional de los derechos laborales de sus trabajadores, por lo tanto, es posible afirmar que no debe existir incompatibilidad entre el derecho electoral y el derecho del trabajo mexicano, sino por el contrario, en caso de que existiesen intereses probablemente contrarios, en todo sistema normativo debe existir congruencia, pero sobre todo, el respeto a los derechos laborales. Pues así lo demostró la experiencia, pues no obstante el reconocimiento de los derechos laborales de los trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, ésta sigue siendo un gran pilar de nuestro Estado mexicano.

DÉCIMA PRIMERA: A efecto de garantizar la titularidad y goce de los derechos colectivos, por parte de los trabajadores del Instituto Federal Electoral, deben llevarse a cabo una serie ajustes en el marco constitucional que regula las relaciones laborales que tienen lugar entre dicho Instituto y su personal, pues el contenido de la propia Constitución mexicana, en su artículo 41, fracción IV, párrafo segundo, propicia que exista un trato diferenciado a estos trabajadores, con respecto al resto de las personas que prestan sus servicios personales y subordinados a cualquier otro patrón en nuestro país.

DÉCIMA SEGUNDA: Para crear armonía en el sistema jurídico nacional y con la intención de que los derechos laborales de los trabajadores del Instituto Federal Electoral tengan soporte y fundamento en nuestra Constitución, las relaciones jurídicas de trabajo que surjan con su patrón ya no deben encontrarse reguladas por disposiciones normativas eminentemente electorales, sino que deben ser reguladas por el apartado A de nuestro artículo 123 constitucional, contrario a lo que piensan autores como Espinoza Hoyo quienes consideran que deben regularse por el apartado B, toda vez que éste último está destinado únicamente

para los trabajadores de los Tres Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal.

DÉCIMA TERCERA: La relación jurídica de trabajo entablada entre Instituto Federal Electoral y su personal debe reglamentarse como un “trabajo especial” en la Ley Federal del Trabajo, ello en atención a que los servicios que el Instituto que habrá de prestar a la sociedad mexicana, como órgano garante de los procesos democráticos del país, deben prevalecer incólumes por cuanto hace a su eficacia y la eficiencia, razón por la cual las disposiciones generales de la ley laboral deberían ajustarse, toda vez que éstas no son suficientes para la reglamentación de esta relación de trabajo pues se requiere que sean afinados y delimitados, principalmente, los derechos y obligaciones tanto de los trabajadores como del patrón.

DÉCIMA CUARTA: Los conflictos o diferencias laborales que se susciten entre el Instituto Federal Electoral y su personal deben ser atendidos y resueltos por las autoridades jurisdiccionales laborales federales, es decir, por las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, haciendo uso de las normas procesales previstas en la Ley Federal del Trabajo y no, como actualmente sucede, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con fundamento en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues tanto el Tribunal, como la ley procesal electoral, son respuestas a reclamos eminentemente políticos y democratizadores del país, más no como mecanismos tendientes a salvaguardar los derechos y la justicia social.

FUENTES DE INFORMACIÓN

1. **ACKERMAN ROSE**, John Mill. Organismos Autónomos y Democracia. El caso de México. Ed. Siglo XXI. México, 2007.
2. **ACKERMAN ROSE**, John Mill. Organismos Autónomos y la Nueva División de Poderes en México y América Latina. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. México, 2012.
3. **BARQUÍN ÁLVAREZ**, Manuel. “Los Órganos Electorales”, Derecho y legislación electoral. (coord. Gonzalo Moctezuma Barragán). Ed. Coordinación de Humanidades, U.N.A.M. México. México, 1999.
4. **CARBONELL Y SÁNCHEZ**, Miguel. Los Derechos Fundamentales en México. Tercera ed. Ed. Porrúa. México, 2009.
5. **CÁRDENAS GRACIA**, Jaime F. Una Constitución para la Democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 2000.
6. **CLIMÉNT BELTRÁN**, Juan B. Ley Federal del Trabajo. Comentarios y Jurisprudencia. Trigésima ed. Ed. Esfinge. México, 2010.
7. **COUTIÑO**, Fabiola. Estudio de Derecho Electoral Mexicano. Ed. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. México, 2010.
8. **DÁVALOS**, José. Derecho Colectivo y Derecho Procesal del Trabajo. Sexta ed. Ed. Porrúa. México, 2010.
9. **DÁVALOS**, José. Derecho Individual del Trabajo. Décima Novena ed. Ed. Porrúa. México, 2011.
10. **DÁVALOS**, José. Un nuevo artículo 123 sin apartados. Tercera ed. Ed. Porrúa. México, 1998.
11. **DE BUEN LOZANO**, Néstor. Derecho Procesal del Trabajo. Décima Novena ed. Ed. Porrúa. México, 2011.

12. **DE LA CUEVA**, Mario. *El Nuevo Derecho del Trabajo*. Tomo I. Vigésima Primera ed. Ed. Porrúa. México, 2007.
13. **DE LA PEZA MUÑOZ CANO**, José Luis, *“Evolución de la justicia electoral en México”, Derecho y legislación electoral”* (coord. Gonzalo Moctezuma Barragán). Ed. Coordinación de Humanidades, U.N.A.M. México. México, 1999.
14. **ELÍAS MUSÍ**, Edmundo. *Justicia Electoral. Derecho y legislación electoral* (coord. Gonzalo Moctezuma Barragán). Ed. Coordinación de Humanidades, U.N.A.M. México. México, 1999.
15. **ESPIÑOZA HOYO**, Omar. *Los Conflictos Laborales del Instituto Federal Electoral*. Ed. Porrúa. México, 2007.
16. **FERNÁNDEZ RUÍZ**, Jorge. *Derecho Electoral Mexicano*. Ed. Porrúa. México 2010.
17. **GARCÍA ESCAMILLA**, Georgina Adela. *Instituto Federal Electoral. Régimen Laboral y de responsabilidades*. Ed. Ubijus, México, 2007.
18. **HERNÁNDEZ VALLE**, Rubén. *Derecho Electoral Costarricense*. Ed. Juricentro. San José 1990.
19. **KURCZYN VILLALOBOS**, María Patricia. *“Trabajos Especiales”, Evolución y tendencias recientes del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en América* (coord. María Patricia Kurczyn Villalobos). Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M. México, 2006.
20. **MEJÍA LIRA**, José. *“Servicio Profesional en la Administración Pública de México”. Servicio Civil de Carrera en México.* (Coord. Salinas Narváez, Javier y Rosales Ávalos Eliseo). Ed. Grupo Parlamentario del P.R.D., en la Cámara de Diputados LIX Legislatura. México, 2004.
21. **MELÉNDEZ GEORGE**, León Magno. *Derecho Burocrático. Incertidumbre Jurídica*. Ed. Porrúa. México, 2005.
22. **MORENO RAMÍREZ**, Ileana, *Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano*, Ed. Porrúa. México, 2005.

23. **RUSSOMANO**, Mozart Víctor y **BERMÚDEZ CISNEROS**, Miguel. *Derecho del Trabajo*. Ed. Cárdenas Editor y Distribuidor. México, 1982.
24. **MUÑOZ RAMÓN**, Roberto. *Tratado de Derecho del Trabajo*. Ed. Porrúa. México, 2006.
25. **PALLARES Y LARA**, Sergio. *Las Relaciones Laborales en el Servicio Público*. Ed. Porrúa. México, 2007.
26. **PATIÑO CAMARENA**, Javier. *Derecho Electoral Mexicano*. Cuarta ed. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M. México 1997.
27. **PEDROZA DE LA LLAVE**, Susana Thalía. "*Los órganos constitucionales autónomos en México*". *Estado de Derecho y Transición Jurídica*. (Coord. Serna de la Garza, José María). Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 2002.
28. **RECASENS SICHES**, Luis. *Introducción al Estudio del Derecho*. Décima Quinta ed. Ed. Porrúa. México, 2006.
29. **REBOLLO FERNÁNDEZ**, José Luis. *La Jurisdicción Electoral. Apuntes de Derecho Electoral: una Contribución Institucional para el Conocimiento de la Ley como Valor Fundamental de la Democracia*. Ed. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 2000.
30. **SÁNCHEZ CASTAÑEDA**, Alfredo y **FERRER MAC GREGOR**, Eduardo. *Compendio de Derecho del Trabajo. Legislación, Prontuario y Bibliografía*. Ed. Porrúa. México, 2010.
31. **TRUEBA URBINA**, Alberto. *Nuevo Derecho del Trabajo*. Sexta ed. Ed. Porrúa. México, 1981.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultada en el sitio web de la Cámara de Diputados en la siguiente dirección <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Ley Federal Del Trabajo. Consultada en el sitio web de la Cámara de Diputados en la siguiente dirección <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125.pdf>

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Consultada en el sitio web de la Cámara de Diputados en la siguiente dirección <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111.pdf>

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Consultada en el sitio web de la Cámara de Diputados en la siguiente dirección <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/COFIPE.pdf>

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral. Consultada en el sitio web de la Cámara de Diputados en la siguiente dirección <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149.pdf>

Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral. Consultada en el sitio web de la Cámara de Diputados en la siguiente dirección http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Servicio_Profesional_Electoral/

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Consultada en el sitio web de la Cámara de Diputados en la siguiente dirección <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172.pdf>

Carta de la Organización de las Naciones Unidas 1945. Consultada en la página de la Organización de las Naciones Unidas en la siguiente dirección <https://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>

La Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Consultable en SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo y FERRER MAC GREGOR, Eduardo. *Compendio de Derecho del Trabajo. Legislación, Prontuario y Bibliografía.* Ed. Porrúa. México, 2010

Convenio Internacional del Trabajo No. 87, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación. Consultable en SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo y FERRER MAC GREGOR, Eduardo. *Compendio de Derecho del Trabajo. Legislación, Prontuario y Bibliografía.* Ed. Porrúa. México, 2010

Convenio Internacional del Trabajo No. 98, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva. Consultable en SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo y FERRER MAC GREGOR, Eduardo. *Compendio de Derecho del Trabajo. Legislación, Prontuario y Bibliografía.* Ed. Porrúa. México, 2010

Convenio Internacional del Trabajo No. 151, sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la Administración Pública. Consultable en Consultable en SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo y FERRER MAC GREGOR, Eduardo. *Compendio de Derecho del Trabajo. Legislación, Prontuario y Bibliografía.* Ed. Porrúa. México, 2010

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Consultada en la página de la Organización de los Estados Americanos en la siguiente dirección http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

Carta de la Organización de los Estados Americanos. Consultada en la página de la Organización de los Estados Americanos en la siguiente dirección http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm

Protocolo de San Salvador. Consultado en la página de la Organización de los Estados Americanos. Consultable en la siguiente dirección http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm

HEMEROGRAFÍA

CARPIZO MCGREGOR, Jorge. “Los Derechos Humanos: Naturaleza, Denominación y Características.” *REVISTA MEXICANA DE DERECHO CONSTITUCIONAL*. No. 25

DICCIONARIOS

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Segunda ed. Ed. Porrúa. México, 1988.

Diccionario de la Real Academia Española, consultado por internet en la siguiente dirección <http://www.rae.es/rae.html>

SITIOS WEB

De la Organización Internacional del Trabajo.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_150015.pdf

<http://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang-es/index.htm>

Del Periódico “La Jornada”.

<http://www.jornada.unam.mx/2012/08/11/opinion/019a1pol>

Del Periódico “El Universal”.

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/856043.html>