

367
25j

LIBRARY OF THE UNIVERSITY OF TORONTO



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.

367
25j



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGON"**

"LA NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION LABORAL DE LOS
TRABAJADORES DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL Y SU
REGULACION EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO."

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CARLOS RODRIGUEZ CAMPOS.

ASESOR DE TESIS: DR. ARTURO ARRIAGA FLORES.

México,

1996.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

DEDICO ESTE TRABAJO:

**A MI MADRE Y ABUELA : CON MI MAS
PROFUNDO Y SINCERO AMOR.**

**AMI FAMILIA : PORQUE EN ELLA SIEMPRE HE
ENCONTRADO EL APOYO, ESTIMULO, AMOR Y
CARIÑO PARA SALIR ADELANTE.**

AGRADECIMIENTOS:

Gracias Señor por ser la luz que guía mi camino.

Gracias México por haberme dado el suelo que piso, el alimento que me sostiene, la familia y la educación que tengo.

Gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México, a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón y a los Profesores de quienes recibí mucho más que una formación académica a través de sus enseñanzas.

Al Dr. Arturo Arriaga Flores por su asesoría, gran ayuda y paciencia, mi más sincero agradecimiento.

A todas las personas que me brindaron apoyo, estímulo y cooperación durante la realización de este trabajo, pero especialmente a Leticia Gonzalez , Jorge Gomez, a las Ingenieras en Computación Marisela Méndoza Gálan y Virginia, a los Pasantes de Abogados Gerardo Mújica Reyes, Susana Gómez y a Rebeca González .

A mis amigos y compañeros que constantemente me alentaban para terminar este trabajo y toda empresa que iniciara, todos ellos cuentan con mi gratitud y apoyo para cuando lo necesite, gracias.

INDICE

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO EL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO

| | | |
|---------|--|----|
| 1.1 | Referencia Histórica..... | 2 |
| 1.1.1 | En la Colonia..... | 2 |
| 1.1.2 | En El México Independiente..... | 6 |
| 1.1.3 | En El México Moderno..... | 12 |
| 1.1.3.1 | La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917..... | 12 |
| 1.1.3.2 | La Creación del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional..... | 15 |
| 1.1.4 | Breve Reseña Histórica Sobre los Trabajadores de Confianza al Servicio del Estado..... | 19 |

CAPITULO SEGUNDO GENERALIDADES DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO

| | | |
|-------|---|----|
| 2.1 | La Relación Laboral Burocrática..... | 25 |
| 2.2 | Los Sujetos de la Relación Laboral Burocrática..... | 39 |
| 2.2.1 | La Modalidad de Trabajador de Confianza al Servicio del Estado..... | 48 |
| 2.3 | De la Duración, Suspensión y Terminación de la Relación de Trabajo Burocrática..... | 54 |
| 2.4 | Las Condiciones de Trabajo en Materia Burocrática..... | 62 |
| 2.4.1 | Las Condiciones del Trabajo Burocrático de Base..... | 62 |
| 2.4.2 | Las Condiciones en el Trabajo Burocrático de Confianza..... | 69 |
| 2.5 | Los Conflictos de Trabajo en Materia de Trabajo Burocrático..... | 73 |
| 2.6 | La Jurisdicción y Competencia en Materia de Trabajo Burocrático..... | 76 |

CAPITULO TERCERO DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

| | | |
|---------|---|-----|
| 3.1 | El Tribunal Federal Electoral..... | 84 |
| 3.1.1 | De su Creación..... | 91 |
| 3.1.2 | De su Estructura Orgánica y Funcionamiento..... | 94 |
| 3.1.3 | De su Competencia Jurisdiccional..... | 107 |
| 3.1.3.1 | De sus Facultades Jurisdiccionales en Materia de Laboral..... | 111 |
| 3.1.4 | De sus Resoluciones..... | 118 |

**CAPITULO CUARTO
DE LOS EMPLEADOS DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL**

4.1 Los Servidores del Tribunal Federal Electoral..... 122
4.1.1 Del Personal Jurídico, Administrativo y Auxiliar del Tribunal Federal Electoral..... 123
4.2 De los Conflictos de Trabajo entre el Tribunal Federal Electoral y sus Empleados..... 127
4.3 De las Sanciones Administrativas Contenidas en el Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral..... 129

**CAPITULO QUINTO
LA NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION LABORAL DE
LOS TRABAJADORES DEL TRIBUNAL FEDERAL
ELECTORAL**

5.1 La Relación Laboral de los Trabajadores del Tribunal Federal Electoral..... 134
5.1.1 De los Derechos y de las Obligaciones Derivados de la Relación Laboral de los Trabajadores del Tribunal Federal Electoral..... 136
5.1.2 De la Duración, Suspensión y Terminación de la Relación Laboral de los Trabajadores del Tribunal Federal Electoral..... 141
5.2 De la Naturaleza Jurídica de la Relación Laboral de los Trabajadores del Tribunal Federal Electoral..... 142
5.2.1 De la Naturaleza Jurídica en General..... 142
5.2.2 De la Naturaleza Jurídica de la Relación Laboral de los Trabajadores del Estado..... 144
5.2.3 De la Naturaleza Jurídica de la Relación Laboral de los Trabajadores de Confianza al Servicio del Estado..... 150

CONCLUSIONES..... 154

BIBLIOGRAFIA..... 158

INTRODUCCION

Esta tesis referente a "LA NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL Y SU REGULACION EN EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO". muestra la problemática en que se han visto envueltos los trabajadores al servicio del Estado, desde las primeras disposiciones que los regularon en la prestación de su trabajo al Estado y en las disposiciones que los rigen actualmente.

Muestra las divergencias en que han caído los legisladores ordinarios y la Suprema Corte de Justicia en cuanto a la interpretación de la fracción XIV del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que se refiere a los trabajadores de confianza al Servicio del Estado.

Asimismo, muestra la situación jurídica de los trabajadores de confianza al servicio del Estado y más en específico la situación laboral de los trabajadores del Tribunal Federal Electoral.

También se hace alusión a las diversas consecuencias que se derivan de la inadecuada e incorrecta ubicación y regulación de que son objeto estos trabajadores, en cuanto a su relación laboral, los derechos que se derivan de esta relación y en cuanto a disposiciones adjetivas se refiere, ya que éstas últimas constituyen un

obstáculo para que los trabajadores puedan ejercitar los derechos que la propia Constitución y las Leyes reglamentarias les conceden.

Con este trabajo de tesis se pretende demostrar, que la regulación de la relación laboral y de los derechos derivados de ella, necesitan una revisión y una reforma urgente, ya que su actual régimen jurídico no es el adecuado ni responde a las necesidades laborales de estos trabajadores.

Además de que las facultades laborales que hoy en día tiene el Tribunal Federal Electoral no contribuyen para mejorar su situación laboral, ya que se otorgan de una manera dudosa en las reformas constitucionales de 1993 y además violan varios principios procesales importantísimos como lo son: la igualdad entre las partes y la imparcialidad en las resoluciones.

Cabe mencionar que en la presente tesis se utilizaron el método deductivo y el analítico como métodos de investigación . Las fuentes que se consultaron están compuestas principalmente por: Legislación, Jurisprudencia, Diarios de Debates del Congreso de la Unión, Diarios Oficiales de la Federación y doctrina jurídica.

CAPITULO PRIMERO
EL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO
EN
EL SISTEMA JURIDICO MEXICANO

CAPITULO PRIMERO
EL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO EN EL
SISTEMA JURIDICO MEXICANO

1.1 REFERENCIA HISTORICA:
1.1.1 EN LA COLONIA

El derecho del trabajo burocrático surge en el presente siglo por la necesidad de regular el trabajo público y proteger a la clase trabajadora que lo desempeña, pero históricamente figuras en él tituladas como el trabajo público y los trabajadores públicos ya existían desde el nacimiento del Estado moderno en el siglo XVI. Dentro de la historia de nuestro país, el primer antecedente del derecho del trabajo burocrático lo encontramos en la época colonial, en varias disposiciones del Derecho Indiano¹ referentes al sistema político de los virreinos y a la función pública.

Una vez legalizada la posesión de las tierras de América, el gobierno español creó dos instituciones públicas encargadas del gobierno y de los asuntos de las Indias Occidentales, primeramente la Casa de Contratación en el año de 1503 y después el Consejo de las Indias en 1524. A la Casa de Contratación se le otorgaron facultades de naturaleza mercantil de las cuales destacaban "el encargo del comercio indiano, la organización de las flotas navales, la solución de los pleitos entre comerciantes y el reclutamiento de colonos para poblar las tierras descubiertas. En cuanto a su organización interna, inicialmente se integraba por un contador, un tesorero y un factor, encargados principalmente

¹ vid INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, Diccionario Jurídico Mexicano, sexta edición, editorial porrúa, México, 1993, p. 994.

del registro de personas y mercancías que viajaban a las Indias Occidentales o bien que regresaban a España".²

Posteriormente y conforme a la evolución de esta institución, su organización se tornó más compleja y para el año de 1680, en que se hace la recopilación de las Leyes de Indias, estaba precidida por un presidente que era la máxima autoridad dentro de ella, teniendo múltiples facultades, de las cuales destacaba la de cuidar que los empleados de la Casa de Contratación fueran los idóneos para desempeñar los cargos respectivos dentro de ella; contaba así mismo con los empleados originales: el contador, el tesorero y el factor, pero contaba además con tres jueces con jurisdicción para resolver asuntos civiles y criminales entre los comerciantes, un fiscal y un solicitador para la causa del fisco, con un relator, un inspector, un consulado, un correo mayor, escribanos y sus asistentes, con empleados menores como oficiales auxiliares del contador, alcaldes, carceleros, porteros, y con un Capellán que decía misa diariamente antes de empezar las labores de Casa y a la cual tenían que acudir todos los empleados de ella. El horario en que laboraban los empleados de la casa era irregular, pues en la mañana trabajaban tres horas y en las tardes laboraban de un hora fija hasta que terminaban con el despacho de los asuntos del día.³

Por otro lado el Real y Supremo "Consejo de la Indias, era autoridad legislativa y administrativa más alta para el imperio americano después del Rey, sus agentes políticos y judiciales eran de virreyes, los capitanes generales y las

² Enciclopedia Métrica Larousse, Tomo I, ediciones Larousse, México, 1982, p. 357.

³ cfr. ESQUIVEL OBREGON, T., Apuntes para la Historia del Derecho en México, Tomo I, segunda edición, México, 1984, pp. 284, 285 y 288.

Audiencias".⁴ Tenía amplias facultades en lo que refería a las indias occidentales dentro de las cuales destacaba la de nombrar a las personas que ocuparían los altos cargos de la administración indiana y en general a todos los funcionarios y empleados públicos de las indias, para lo cual debían de seguirse varias formalidades. Primeramente al presentarse una vacante, las personas interesadas en ocuparla debían de presentar una terna al Rey por conducto del Consejo de Indias, para tal efecto se contaba con libros para registrar a todas las personas propuestas con sus merecimientos y tachas, de las cuales se tenía que hacer una certificación y anexarse a la solicitud correspondiente. También se acostumbraba a proponer para un cargo vacante a un empleado de inferior categoría al cargo propuesto con el fin de premiar al trabajador. Cuando los funcionarios estuvieran o hubieran estado sujetos a residencia, (una especie de responsabilidad de funcionarios públicos en donde se les arraigaba en un lugar para juzgarlos), se debía anexar a la solicitud un certificado con el resultado de esta residencia.⁵

El nombramiento de empleos se restringía para aquellas personas que tuvieran parentesco con funcionarios de la misma institución de donde se presentara la vacante, esta situación se observó principalmente en las Audiencias coloniales. Esta reglas fueron observadas generalmente, pero con frecuencia eran pasadas por alto por los monarcas españoles quienes designaban a los

⁴ HARING, C.H., El Imperio Español en América, (versión en español por Adriana Sandoval, editorial alianza), segunda edición, editada por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1990, p. 159.

⁵ cfr. ESQUIVEL OBREGON, T., ob. cit. pp. 302, 316 y 317.

funcionarios por su propia voluntad y estos a su vez nombraban a sus auxiliares y colaboradores conforme a sus propios objetivos, intereses y simpatías.⁶

Las anteriores autoridades tuvieron su sede en España, pero el gobierno español también estableció empleos públicos en América especialmente en el sistema del Virreinato, establecido en el año de 1535 en la Nueva España. En este sistema, "el Virrey era la máxima autoridad y era considerado como la encarnación del supremo Estado español en las Indias. Era nombrado por el Rey a propuesta del Consejo de Indias y al ser nombrado reunía en su persona los cargos de gobernador, capitán general, superintendente de la Real Hacienda y presidente de la Audiencia."⁷ Dentro de sus más importantes facultades estaba la del nombramiento de empleados públicos cuando la ley no lo confiara directamente al Rey o al Consejo de Indias, esta facultad derivaba directamente de la función de gobierno que el virrey tenía a su cargo.⁸

El primer virrey empleado de la corona española en la Nueva España, fue Don Antonio de Mendoza, cuyo nombramiento fue firmado el día 17 de abril de 1535 y en el cual "como virrey y gobernador de la Nueva España, asignósele el sueldo de tres mil ducados de oro y otros tres mil como presidente de la Real Audiencia y dos mil además para los gastos de la guardia de su persona..."⁹

⁶ cfr. SARMIENTO DONATE, Alberto, De las Leyes de Indias (Antología de la Recopilación de 1681). Libro segundo, Título segundo Ley XXXV), editada por la S.E.P., México, 1988, p. 103.

⁷ CENTRO DE ESTUDIOS HISTORICOS DEL COLEGIO DE MEXICO. Historia General de México, segunda Edición, editada por el C.E.H.C.M.

⁸ ESQUIVEL OBREGON, ob. cit. p. 432.

⁹ RIVA PALACIO, Vicente, México a través de los Siglos, vigésimaprimer edición, editorial cumbre, México, 1984, p. 229.

Junto a los virreyes actuaron otros funcionarios públicos principalmente, burocracia asalariada, formada por nobles españoles enviados por el Rey por un tiempo limitado a fin de no ser absorbidos por los intereses personales ante las riquezas de las tierras de América. Estos empleados públicos trabajaron en otras instituciones públicas como las Audiencias y los Municipios." Las Audiencias eran organismos judiciales y administrativos encabezados por el virrey como presidente, y compuestas por ocho oidores o jueces, cuatro alcaldes del crimen o jueces criminales, dos fiscales, uno civil y otro criminal, un tesorero, escribanos y un portero, todos nombrados por el virrey a excepción del portero, que era nombrado por el Rey. El Municipio por su parte estaba organizado desde sus inicios por dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano, nombrados previo juramento de ser fieles a la corona y a la iglesia católica cada primero de enero de cada año. En cuanto a sus derechos, tenían el sueldo que les asignará la corona española y a su estabilidad en el empleo no existía propiamente, ya que el ejercicio de sus labores dependía muchas veces de la autoridad que tuviera a su cargo la administración indiana, la cual muchas de las veces era caprichosa."¹⁰

1.1.2 EN EL MEXICO INDEPENDIENTE

Durante la primera etapa del México independiente, la relación entre el Nuevo estado mexicano y sus empleados se rigió por disposiciones de tipo administrativas, pero en las leyes constitucionales se mencionaban disposiciones que se referían al nombramiento de los empleados públicos. Dentro de estas leyes encontramos principalmente cuatro:

¹⁰ ESQUIVEL OBREGON, T., ob. cit. pp. 327, 337 y 393.

- A) El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana del año de 1814.
- B) La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos del año de 1824.
- C) Las Bases y Leyes constitucionales de la República Mexicana de 1836,
y
- D) La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

El Decreto Constitucional de 1814¹¹ que careció de vigencia práctica, quedó como antecedente importante para el establecimiento de la Constitución de 1824, debido a que dentro de su contenido establecía por primera vez que el gobierno de la América Mexicana se formaría con el único propósito de brindar protección y seguridad a la libertad y a la igualdad de los ciudadanos mexicanos, estableciendo así un pensamiento de democracia en la sociedad mexicana que se vería reflejado posteriormente en la Constitución de 1824.

Este documento establecía en su Artículo 26, que los empleados públicos ejercerían sus cargos de una manera temporal siendo elegidos directamente por el pueblo o bien siendo nombrados por el Supremo Congreso establecido, quien fuera el facultado para nombrar a los empleados públicos para desempeñar cargos en el supremo gobierno, en el supremo tribunal de justicia, cargos diplomáticos y a los generales de división, pudiendo crear o suprimir empleos y oficinas públicas cuando así fuera necesario.

¹¹ cfr. TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México (1808-1995). decimo novena Edición, Editorial Porrúa, México, 1995. pp. 32-58.

La Constitución de 1824¹² por su parte, estableció una Federación o Unión de Estados independientes libres y soberanos en cuanto a su gobierno y administración interna, pero con sujeción a la Federación, con un gobierno representativo popular y una división del poder supremo en tres funciones: la legislativa, ejecutiva y judicial. La función legislativa era desempeñada por el congreso general que tenía facultades para crear y suprimir empleos y oficios públicos cuando así se requiriera y para determinar los montos de los empleados públicos, y en su caso determinar su aumento o disminución.

La función ejecutiva era desempeñada por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el cual tenía la facultad de nombrar a los secretarios de despacho a su cargo, a los jefes de las oficinas de hacienda y de las comisarias generales, a los agentes diplomáticos, a los empleados de el Ejército permanente y de las oficinas general de la Federación, y a los jueces y fiscales de los tribunales de circuito y de distrito a propuesta de la Corte Suprema de Justicia. De igual forma le correspondía conceder licencias, retiros y pensiones a los empleados de la Federación y aplicar sanciones administrativas a los empleados de la Federación que no obedecieran sus órdenes y decretos, que consistían en la suspensión del empleo y la privación de sueldos hasta por el periodo de tres meses, sin contar que además podía formar causa de responsabilidad penal ante los tribunales competentes cuando lo estimara conveniente. Y por último la función judicial era desempeñada por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales de circuito y los juzgados de Distrito, en esta orden de jerarquías.

¹² cfr. ibidem, pp. 153-195.

Las Bases y Leyes Constitucionales de 1836,¹³ establecieron un nuevo gobierno de tipo centralista en el cual los Estados de la Federación desaparecieron y el territorio nacional se organizó en departamentos de estado, que funcionaban como hoy en día lo hace el Distrito Federal. En este documento las funciones legislativa ejecutiva y judicial siguieron siendo desempeñadas por las mismas autoridades y sus facultades fueron las mismas a excepción de las facultades que se le otorgaron a la Corte Suprema de Justicia para nombrar a sus empleados subalternos y dependientes a ella misma, y a los ministros y fiscales de los tribunales superiores de justicia de los departamentos de la República Mexicana. Este tipo de gobierno centralista continuó hasta la promulgación de la Constitución de 1857¹⁴, con la que restablece el federalismo y hace la declaración de los derechos individuales por primera ocasión en la historia de nuestro país, la cual incluía la declaración del derecho al trabajo en su artículo cuarto:

"Artículo 4o. Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro podrá impedirsele sino por sentencia judicial cuando ataque derechos de terceros o por resolución gubernativa dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda a la sociedad."

En esta Constitución, la división de poderes siguió contemplándose de la misma forma que en las Constituciones de 1824 y de 1836, aunque las facultades otorgadas a las autoridades que las desempeñaban variaron. El Poder Legislativo se depositaba en una asamblea denominada Congreso de la Unión al

¹³ cfr. idem.

¹⁴ cfr. ibidem , pp. 202-248.

cual se le otorgaron facultades para nombrar a los empleados de su Secretaría y a los de la Contaduría Mayor y para aprobar los nombramientos que el presidente hiciera de agentes diplomáticos, cónsules, empleados superiores de hacienda y de coroneles y oficiales del Ejército y Armada Nacional.

El Poder Ejecutivo recaía en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, al cual correspondía nombrar y remover, además de los empleados mencionados, a los secretarios de despacho a su cargo y a todos los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento y remoción no hubiera estado determinado en la Constitución o en otras leyes. El Poder Judicial se depositaba en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de circuito y en los Tribunales de Distrito.

Asimismo se estableció dentro de su contenido un título especial con respecto de la responsabilidad de los servidores públicos, en el que se establecía que sería causa de separación del cargo de un servidor público, la procedencia de una acusación en su contra por haber cometido un delito durante el ejercicio de sus funciones. De este título se derivó la Ley Reglamentaria de los Artículos 104 y 105 de la Constitución Federal, publicada el 6 de junio de 1896 en el Diario Oficial de la Federación, la cual reproducía lo dispuesto en la Constitución, estableciendo que sería causa de separación del cargo de un funcionario público la de haber cometido algún hecho delictuoso en el ejercicio de su cargo.

De la misma forma se promulgó la Ley de Pensiones, Montepíos y Retiros, publicada el 29 de mayo del mismo año en el Diario Oficial de la

Federación en la que establecen beneficios para los militares, dictando que todas las clases del Ejército desde la general hasta la de soldado gozarían del beneficio del retiro en los términos y con los requisitos que establecieran las leyes militares. Además se les reconoce el derecho de percibir una cuarta parte de su último sueldo como pensión de retiro y el derecho de legar a su familia una pensión anual en caso de fallecimiento en campaña, equivalente a la mitad del sueldo que aquellos hubieran percibido de estar vivos. La forma de repartición de esta pensión era en partes iguales entre la esposa, los hijos y las hijas, pero en el caso de que no hubiera sido casado esta pensión se le daría a la madre del militar cuando fuera viuda y al padre cuando no tuviera ingresos, o bien, cuando no tuviera bienes propios.

Durante la vigencia de esta Constitución las relaciones de los empleados públicos se regularon por el derecho administrativo y por disposiciones de este tipo como: circulares, memorandas, decretos, órdenes, acuerdos, etc., dado que se pensaba que en estas relaciones el estado actuaba como un ente soberano, imponiendo de manera unilateral las condiciones de prestación de servicios de los empleados públicos y por ende se consideraban relaciones de supra ordenación dado que el Estado no podía estar en un plano de igualdad con el particular (idea que posteriormente sería desvirtuada por los tratadistas del Derecho del Trabajo.), y dada la concentración del poder y predominio de la función ejecutiva sobre las funciones legislativa y judicial, principalmente durante los gobiernos de Benito Juárez, Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz,

**1.1.3 EN EL MEXICO MODERNO:
1.1.3.1 LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANO DE 1917**

La Constitución de 1917 no reguló expresamente las relaciones de los trabajadores públicos, aunque de manera implícita los incluyó en la declaración de los derechos sociales en su Artículo 123, al otorgar facultades al Congreso Legislativo y a las Legislaturas de los Estados para dictar leyes que rigieran el trabajo de los obreros, jornaleros, artesanos domésticos, empleados y de manera general todo contrato de trabajo, sujetándose siempre a las bases generales que el mismo Artículo 123 establecida.

En consecuencia de lo anterior varias legislaturas estatales de la República, entre ellas la de Puebla, Chihuahua, Chiapas y Aguascalientes, expidieron leyes del trabajo en donde distinguían al trabajo público del trabajo privado, e incluían apartados y capítulos completos refiriéndose a los empleados estatales y municipales, a la prestación de sus servicios y a sus derechos laborales. De esta forma, definieron a los empleados públicos como aquellos trabajadores que prestaban su concurso intelectual y material en las oficinas de las dependencias del Gobierno Estatal y de la administración municipal, y otorgaron derechos relevantes a los empleados públicos como la percepción de sus salarios, el día domingo como día de descanso semanal, el derecho de percibir hasta dos meses de sueldo en caso de enfermedad que lo inhabilite siempre y cuando haya prestado más de medio año de servicios, el derecho a recibir una gratificación anual de diez días de salario pagaderos del 20 al 31 de

diciembre de cada año y en caso de fallecimiento el derecho de que sus familias recibieran el importe de un mes de sueldo para gastos funerales.¹⁵

Frente a la diversidad y pluralidad de leyes estatales del trabajo, el 6 de septiembre de 1929 el Congreso Federal reformó el Artículo 123 en su primer párrafo, con la finalidad de que sólo existiera una ley del trabajo de carácter federal, expedida por él mismo, suprimiendo las facultades otorgadas a las legislaturas de los estados para dictar leyes en materia de trabajo.

Al respecto se elaboraron numerosos proyectos de leyes del trabajo, hasta que en el año de 1931 se expide finalmente la Ley Federal del Trabajo, la cual excluyó a los trabajadores públicos, estableciendo en su Artículo Segundo que las relaciones entre el estado mexicano y sus servidores se regularían por las leyes del servicio civil que se expidieran para tal efecto. Esta situación volvió a dejar desprotegidos a los trabajadores públicos lo cual provocó una esfera de incertidumbre e inseguridad en los empleados públicos, ya que no se mencionaba que autoridad debía expedir dichas leyes. Ante esta situación el entonces presidente Abelardo L. Rodríguez dictó un Acuerdo administrativo sobre la organización y funcionamiento del servicio civil que estuvo vigente sólo durante ocho meses desde su promulgación en abril de 1934 y hasta noviembre de dicho año, ya que así lo disponía el propio acuerdo. Este acuerdo sólo se dirigió a los empleados que dependían directamente del poder ejecutivo. Dicho documento establecía dentro de sus 75 artículos, disposiciones referentes a la forma de su aplicación, la forma del nombramiento e ingreso al servicio civil, a derechos

¹⁵ *cf.* TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, segunda edición, editorial porruña, México 1973, pp. 584-587.

como vacaciones, pensiones, sanciones administrativas y a la forma de separación del servicio civil. Este acuerdo fue el primer antecedente de importancia del apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución Federal y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que equiparaba los derechos laborales de los trabajadores en general con los derechos de los empleados públicos, como bien lo señala el Licenciado Miguel Cantón Moller en su libro de Derecho del Trabajo Burocrático.¹⁶

A este acuerdo le prosiguió el 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, con el cual finalmente se regulan y reconocen expresamente los derechos laborales de los trabajadores burocráticos.

Este estatuto estaba conformado por siete títulos y un total de 16 capítulos en los cuales se establecían disposiciones referentes a su aplicación, a los derechos y obligaciones de los trabajadores públicos, las horas de trabajo, descansos legales, salarios, nombramiento y suspensión del mismo y sus efectos, condiciones de trabajo, riesgos profesionales, derecho a la huelga y a formar sindicatos, disposiciones referentes al procedimiento como la creación del Tribunal y la Junta de Arbitraje, su competencia, integración y el procedimiento ante ellas, y finalmente disposiciones referentes a las sanciones por infracciones al estatuto y por desobediencia a las resoluciones del Tribunal y de la Junta de Arbitraje.

¹⁶ *cf.* CANTON MOLLER, Miguel, Derecho del Trabajo Burocrático, segunda edición, editorial pac, México, 1991, p. 78.

Este estatuto estuvo vigente hasta el año de 1941, en que el Presidente Manuel Ávila Camacho promulga un nuevo estatuto, aunque se puede afirmar que se trató sólo de una reforma al estatuto de 1938, ya que sólo se modificaron disposiciones relativas a los trabajadores de confianza, a quienes no les era aplicable dicho estatuto.

Las disposiciones de estos estatutos tuvieron una gran importancia en el campo del derecho del trabajo ya que a partir de ellas "se disminuyó el problema que había aquejado a los empleados públicos en cuanto a la incertidumbre de su situación, ya que se señala firmemente que las relaciones entre el estado mexicano y sus trabajadores era una relación de trabajo y por lo tanto no debía ser regulada por el derecho administrativo como hasta entonces lo había hecho, se determinó de la misma forma que dicha relación no tenía carácter contractual sino que se trataba de un acto condición y se reconocía por primera vez a los trabajadores públicos el derecho de reunirse para formar sindicatos y el derecho a la huelga. Además se estableció que los montos de los salarios no serían sujetos a discusión pues éstos los determinaría el Congreso de la Unión y se dictaron disposiciones en favor de la estabilidad del empleo."¹⁷

1.1.3.2 LA CREACION DEL APARTADO B DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

Con estos estatutos se había logrado ya un avance con respecto de la situación laboral de los empleados públicos, pero todavía existía una situación de desigualdad de estos empleados con respecto de los trabajadores en general, ya que éstos últimos estaban protegidos constitucionalmente, lo que no ocurría con

¹⁷ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, decimotercera edición, editorial porrúa, México, 1993, p. 652.

los burócratas. En respuesta a esta desventaja el Presidente Adolfo López Mateos, presentó un proyecto para adicionar el Artículo 123 Constitucional, con un apartado "B" que distinguiría entre los trabajadores públicos de los trabajadores privados. Este proyecto fue aprobado por el Congreso y se publicó el 5 de diciembre de 1960 en el Diario Oficial de la Federación de la siguiente manera:

"Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir 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...**
- B) Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito Federal y territorios federales y sus trabajadores:**
 - I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio diario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.**
 - II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro.**
 - III. Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año.**
 - IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cantidad pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos. En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general.**
 - V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo.**
 - VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones, o embargos al salario en los casos previstos en las leyes.**
 - VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El estado organizará escuelas de administración pública.**
 - VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad.**

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de suspensión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley.

X. Los trabajadores tendrán derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán asimismo hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o de varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra.

XI. La seguridad social se organizara conforme a las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y maternidad, y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada una, para amamantar a sus hijos. Además disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayuda para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta conforme a los programas previamente aprobados.

XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública así como el personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes.

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

ARTICULOS TRANSITORIOS

I. Esta reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

II. En tanto se expida la respectiva ley reglamentaria, continuará en vigor el Estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión en cuanto no se oponga a la presente."

En consecuencia de esta adición, se tenía que expedir una ley reglamentaria, pero no fue sino hasta el 28 de diciembre de 1963 que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se publicó para su vigencia, mientras tanto siguió vigente el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Cabe aclarar que la adición al Artículo 123 y la consecuente expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, restringió su aplicación sólo a los empleados de los Poderes de la Unión y del Departamento del Distrito Federal, y que no obstante existen otros trabajadores públicos que fueron excluidos de su aplicación, tales como trabajadores de confianza, los trabajadores al servicio de los estados y de los municipios, los miembros del Ejército y Armada nacionales, el personal de vigilancia de los centros penitenciarios, los trabajadores que prestan sus servicios por honorarios, y muchos otros trabajadores públicos que son regulados por los reglamentos internos de las dependencias donde trabajan y por disposiciones especiales. Tal es el caso de los trabajadores del Tribunal Federal Electoral, que se analizará en capítulos posteriores.

1.1.4 BREVE RESEÑA HISTORICA SOBRE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO

El término de trabajador de confianza no se consignó en ninguna disposición laboral del siglo XIX, ni aún en el texto del Artículo 123 Constitucional original. Tampoco se consignó disposición alguna en las leyes laborales locales que expidieron las entidades federativas. Los tratadistas atribuyen esta situación a que en ese entonces no se tenía idea ni noción alguna, respecto de la modalidad de trabajador de confianza, sino que esta idea fue introducida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se refirió en numerosas ejecutorias al concepto de empleado de confianza. De esta manera sostuvo que los trabajadores de confianza eran: "Los altos empleados que por razón de sus funciones, tenían a que cargo la marcha y el destino general de la negociación, y aquellos que también por razón de sus funciones, estuvieran al tanto de los secretos de la misma".¹⁸

Así en la Ley Federal del Trabajo de 1931 se insertó esta concepción en su Artículo 48 que establecía que las estipulaciones del contrato de trabajo se extendían a todas las personas que trabajaran en las empresas con excepción de las personas que desempeñaran puesto de dirección y de inspección de las labores, así como los empleados de confianza en trabajos personales del patrón dentro de la empresa. De la misma forma en el Artículo 126 Fracción X del ordenamiento en cita, dispuso que el contrato de trabajo de los trabajadores de confianza se daría por terminado cuando el patrón perdiera la confianza en alguno de ellos.

¹⁸ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, ob. cit. p. 3110.

Para aclarar este precepto la S.C.J.N. estableció las siguientes jurisprudencias:

"EMPLEADOS DE CONFIANZA. SEPARACION DE LOS. No consignándose en el Artículo 123, Fracción XXII de la Constitución Federal, disfunción alguna entre obreros que ocupan puestos de confianza y los que no los ocupan, para los efectos de que pudiera no ser separados de su cargo sin causa justificada, no puede aceptarse la distinción en el sentido de que todo empleado que ocupa un puesto de confianza, puede ser separado sin que justifique el patrono el motivo del despido, tanto más, cuando el Artículo 122 de la Ley Federal del Trabajo, confirma la tesis de que el patrono tiene siempre que justificar la separación de un obrero, pues de otra suerte, éste quedaría privado de las prerrogativas y de los derechos que la Constitución consagra en favor de los trabajadores."¹⁹

"EMPLEADOS DE CONFIANZA, SEPARACION DE LOS. La Fracción XXII del Artículo 123 Constitucional, establece que el patrono que despide a un trabajador, sin causa justificada estará obligado, a elección del segundo a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario, de lo que se desprende que la terminación del contrato de trabajo, por la sola voluntad del patrono, ha quedado prohibida por la fracción invocada y que dicha determinación sólo procede cuando existe una causa justificada. En atención a esta modalidad introducida por la citada fracción del Artículo 123 Constitucional, la Ley Federal del Trabajo, en su Artículo 121, establece en términos generales las causas por virtud de las cuales el patrono puede rescindir el contrato de trabajo, separando al trabajador de su empleo y tratándose de empleados de confianza, por la naturaleza especial de la relación que entre ellos y los patronos se establece, autorizó, en la Fracción X de su Artículo 126, la terminación del contrato, por la pérdida de esa confianza, pero sin que por ello pueda entenderse que el patrono no tenga la obligación de demostrar los motivos que tuvo para perder la confianza en su trabajador, ya que otra interpretación resultaría contraria al espíritu del precepto constitucional citado, cuyo objeto es garantizar a los trabajadores en sus empleos, evitando que sin motivo alguno sean separados de los mismos; y aún cuando es verdad que la confianza en gran parte es un elemento subjetivo, también lo es que tratándose de relaciones jurídicas, la validez de éstas no puede quedar de manera absoluta, al arbitrio de una de las partes, pues de ser así, la validez y el cumplimiento de las obligaciones dependerían de la voluntad de uno de los contratantes, lo que es contrario a los preceptos generales que denominan en materia de obligaciones y contratos y como tratándose del derecho a la voluntad no desempeña el mismo papel que en otra clase de relaciones jurídicas, no basta una simple estimación subjetiva, pues no es posible asimilar la confianza a que se refiere la Fracción X del Artículo 126 de la Ley Federal del Trabajo a un sentimiento de simpatía o antipatía, ya que el objeto fundamental del derecho obrero, consiste en garantizar a los trabajadores contra esos sentimientos de la clase patronal, de lo que se concluye que la pérdida de la confianza, como causa de terminación del contrato de trabajo, existe cuando median circunstancias que sin consistir

¹⁹ Semanario Judicial de la Federación. 5a. Epoca. Tomo XXXIX, 3a. parte, p. 2760.

precisamente en los casos señalados en el Artículo 121 Bis sean motivos bastantes para que teniendo en cuenta la situación particular de estos trabajadores, y el contexto estrecho que guardan con los intereses personales, ameriten la separación de los mismos y sustituirlos por otras personas."²⁰

"EMPLEADOS DE CONFIANZA, SEPARACION DE LOS. Tratándose del despido de un empleado de confianza, el patrono debe aportar los elementos suficientes de prueba que acrediten la causa justificada que tuvo para llevarla a cabo, ya que en la Fracción XXII del Artículo 123 Constitucional, no se hace distinción alguna sobre el particular y prácticamente, el cumplimiento del contrato quedaría relegado a la voluntad de una de las partes, en consecuencia, si un empleado que ha sido tenido como de confianza, es separado sin causa justificada y una Junta de Conciliación y Arbitraje falla en su contra, el amparo que contra esta resolución se pide debe concederse."²¹

El criterio respecto a la modalidad de trabajador de confianza también fue aplicado desde las primeras disposiciones referentes a los trabajadores del Estado.

Primeramente en el Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 12 de abril de 1934, en el Artículo Segundo se hacía mención de una lista de Empleados de la Administración Pública para efecto de que las disposiciones en él contenidas no se aplicarán a dichos empleados.

Posteriormente el 5 de diciembre de 1938, se expide el Estatuto de los Trabajadores de la Unión, en su Artículo Cuarto se introduce la figura de los Trabajadores de Confianza en esta materia, al hacer una lista de los trabajadores que se consideraban de confianza con el objeto de que fueran excluidos de la

²⁰ Semanario Judicial de la Federación, 5a. Epoca, Tomo XLV, parte final, pp. 5900 y 5901.

²¹ Semanario Judicial de la Federación, 5a. Epoca, Tomo XLVI, pp. 1619 y 1620, 2a. parte.

aplicación de dicho Estatuto, junto con los miembros del Ejército y de las Fuerzas Armadas, según el Artículo 5o. del Estatuto rezaba.

En el posterior Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 1941, se hizo la misma exclusión.

Estos Estatutos dieron la pauta como ya lo vimos, para que se adicionara el Artículo 123 Constitucional con un Apartado "B", que estableciera disposiciones laborales referentes a los Trabajadores del Estado. Esta adición fue publicada el 5 de diciembre de 1960 en el Diario Oficial de la Federación y en ésta el Apartado "B" en su Fracción XIV determinaba que la ley determinaría los cargos que fueran considerados de confianza, y que las personas que los desempeñaran disfrutarían de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social.

La ley a la que se refiere esta fracción es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada 3 años después en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, la cual sigue vigente y dispone en su Artículo Cuarto que los trabajadores se dividen en dos grupos: de base y de confianza. Así mismo da un enlistado poco ortodoxo de los trabajadores de confianza en su Artículo Quinto, para fin de ser excluidos de la aplicación de dicha ley, junto con los miembros del Ejército y Armada Nacionales, el personal militarizado legalmente, los miembros del Servicio Exterior Mexicano, el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras, y aquellos que prestan sus servicios mediante

contrato civil y estén sujetos a pago de honorarios, según reza el artículo octavo de la ley en cita.

CAPITULO SEGUNDO
GENERALIDADES DEL DERECHO DEL
TRABAJO
BUROCRATICO

CAPITULO SEGUNDO

GENERALIDADES DEL DERECHO DEL TRABAJO BUROCRATICO.

El derecho burocrático regula las relaciones entre el Estado y sus servidores.²² Encuentra su fundamento en varios artículos de la Constitución Política Federal de nuestro país, pero principalmente en el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que establece las bases generales del trabajo que rigen entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, y en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que reglamenta dicho Apartado "B" y la cual fue creada primordialmente para equilibrar las relaciones entre los Servidores Públicos y los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial Federales y las dependencias del Distrito Federal.²³

2.1 LA RELACION LABORAL BUROCRATICA

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (L.F.T.S.E.) no se encarga de definir la relación de trabajo en materia burocrática, pero si autoriza en su artículo 11 a aplicar de manera supletoria la Ley Federal del Trabajo cuando ésta no prevea alguna situación en su propio contenido. Así para entender lo que significa la relación de trabajo es necesario conocer la definición que hace al respecto la Ley Federal del Trabajo y los conceptos o elementos que la constituyen.

²² cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, editorial porrúa, México, 1995, p. XIII (Introducción).

²³ cfr. ARRIAGA FLORES, Arturo, Lineamientos de Legislación Laboral, Textos Jurídicos de Caballeros del Derechos A.C., México, 1994, p. 21.

La Ley Federal del Trabajo define a la relación de trabajo en su Artículo 20, como "la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario", independientemente del acto que le haya dado origen.

Respecto a los elementos de la relación de trabajo, José Dávalos Morales, sostiene que la relación de trabajo se constituye por dos tipos de elementos:

1. Subjetivos:

- a) El trabajador y
- b) El patrón

2. Objetivos:

- a) La prestación de un trabajo personal subordinado; y
- b) El pago de un salario.²⁴

Para comprender de una forma más amplia y en base a estos elementos, analizaremos cada una de las definiciones que de ellos se dan. De esta manera los elementos subjetivos son los propios sujetos de la relación de trabajo es decir: el trabajador y el patrón.

El trabajador es definido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Artículo 3o. como: "toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

En la Ley Federal del Trabajo, el trabajador es definido de manera similar, como "aquella persona física que presta un trabajo personal subordinado a otra

²⁴ cfr. DAVALOS, José, Derecho del Trabajo I, quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1994, p. 106.

persona física o moral." De la misma forma y para efectos de esta definición la Ley mencionada define al trabajo como "una actividad humana de tipo intelectual o material independientemente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio."

El patrón por su lado es definido en el Artículo 18., como "aquella persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores."

En materia de trabajo burocrático, la relación de trabajo se establece entre los titulares de las dependencias e instituciones anumeradas en el Artículo 1o. de la L.F.T.S.E. y los trabajadores a su servicio, a los cuales nos referiremos más adelante.

Esta situación consignada en el Artículo 2o. de la L.F.T.S.E., ha sido criticada mucho por los tratadistas de Derecho del Trabajo, en el sentido de que adolece de un defecto técnico jurídico en su redacción, ya que los titulares de las dependencias sólo son representantes del órgano estatal, por lo que la relación se establece entre éste y el trabajador, de la misma forma en que ocurre en una empresa privada, en que la relación se establece entre ésta y sus obreros y no entre éstos y el representante del patrón.²⁵

Por otra parte los elementos objetivos; son propiamente los que constituyen la definición legal de la relación de trabajo: la prestación de un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario.

²⁵ cfr. Legislación Federal del Trabajo Burocrático, TRUEBA URBINA, Alberto Y TRUEBA BARRERA; Jorge, 32a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1994, p. 21.

La prestación de un trabajo subordinado, primer elemento que analizaremos, se puede dividir para su análisis en dos partes básicas:

1. La prestación de un trabajo personal, y
2. La subordinación del trabajo al patrón.

La prestación del trabajo se entiende como la realización de una actividad intelectual y material en favor de otra persona, es decir la realización de una actividad intelectual y material hecha por el trabajador en favor del patrón. Esta actividad deberá ser lícita, es decir, estar permitida por la ley para poder ser regulada por las leyes laborales, de acuerdo al Artículo 5o. Constitucional.

Mario de la Cueva al respecto menciona que "el concepto de licitud o ilicitud no se refiere ni puede referirse a la energía humana de trabajo, considerando en si misma, pero si a la actividad que se destine; de ahí que lo ilícito se defina como toda actividad contraria a las leyes o a las buenas costumbres." ²⁶

La prestación de trabajo debe ser personal, es decir desempeñada de manera individual por el trabajador en favor del patrón, dicho de otra manera: de persona a persona.

Respecto a la subordinación como característica de la prestación del trabajo personal en la relación de trabajo, se puede afirmar que es la característica fundamental que distingue a la prestación de trabajo de otro tipo de

²⁶ DE LA CUEVA, Mario. ob. cit. p. 214.

prestación de servicios. En este sentido se ha emitido una tesis jurisprudencial por los Tribunales Colegiados de circuito, en los siguientes términos:

"LA RELACION LABORAL REQUISITOS DE LA SU DIFERENCIA CON LA PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES. No basta la prestación de un servicio personal y directo a una persona para que se dé la relación laboral, sino que esa prestación debe reunir como requisito principal la subordinación jurídica, que implica que el patrón se encuentra en todo momento en posibilidades de disponer del esfuerzo físico y mental o de ambos géneros, del trabajador según la relación convenida, ésto es, que exista por parte del patrón un poder jurídico de mando correlativo a un deber de obediencia por parte de quien presta el servicio; esa relación de subordinación debe ser permanente durante la jornada de trabajo e implica estar bajo la dirección del patrón o del representante; además, el contrato o la relación se manifiesta generalmente, a través de otros elementos como son: la categoría, el salario, el horario, condiciones de descanso del séptimo día, vacaciones, etc., elementos que si bien no siempre se dan en su integridad, no necesita acreditar el trabajador. Tomando en consideración lo que dispone el Artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo, si se dan en el contrato de trabajo ordinario como requisitos secundarios. Por tanto no es factible confundir la prestación de un servicio subordinado que da origen a la relación laboral regulada por la Ley Federal del Trabajo con el servicio profesional que regulan otras disposiciones legales; en aquel, como ya se dijo el patrón da y el trabajador recibe órdenes precisas relacionadas con el contrato, dispone aquél, dónde, cuándo y cómo realizar lo que da el patrón directamente a un superior jerárquico representante de dicho patrón, y en la prestación de servicios profesionales el prestatario del mismo lo hace generalmente con elementos propios, no recibe órdenes precisas y no existe como consecuencia, dirección ni subordinación, por ende no existe el deber de obediencia ya que el servicio se presta en forma independiente, sin sujeción a las condiciones ya anotadas de horario, salario y otras.¹²⁷

En relación a esta tesis los tratadistas se han pronunciado en dos sentidos, por un lado el maestro Trueba Urbina, está en contra de esta doctrina jurisprudencial ya que él considera que mediante ella se discrimina a los trabajadores en el sentido de que sólo hay relación y contrato de trabajo cuando existe subordinación, y se deja fuera a los demás trabajadores. Nos explica que esta tesis jurisprudencial va en contra de el verdadero fin del Artículo 123 Constitucional, el cual es proteger al trabajador, quién sólo tiene su trabajo como fuente de sobrevivencia, y qué si existe tal postura, ésta proviene de la falta de

¹²⁷ Semanario Judicial de la Federación. 7a. Epoca, volumen 205-206, sexta parte, p. 422.

estudio del proceso de formación del mencionado precepto. Lo mismo le ha ocurrido a los tratadistas y al propio legislador ordinario.²⁸

Por otro lado algunos tratadistas coinciden con la postura de esta tesis jurisprudencial, al aceptar que la subordinación del trabajo es la característica que distingue a la relación de trabajo.

El maestro Mario de la Cueva al respecto nos indica que la relación de subordinación del trabajo se compone por dos elementos: "una facultad jurídica del patrono, en virtud de la cual puede dictar los lineamientos, instrucciones u órdenes que juzgue convenientes para la obtención de los fines de su empresa y una obligación igualmente jurídica del trabajador de cumplir esas disposiciones en la prestación del trabajo."²⁹

El maestro Nestor de Buen Lozano por su parte nos indica, que "el poder de mando y deber de obediencia que constituyen a la subordinación no operan de una manera permanente e ilimitada, en el sentido de que sólo existen en el tiempo de duración de la jornada de trabajo y exclusivamente respecto de lo que suele llamarse el trabajo contratado."³⁰

En materia burocrática también se considera a la subordinación como elemento de la relación de trabajo. Los Tribunales Colegiados han emitido una tesis jurisprudencial respecto de la subordinación de la relación laboral burocrática en el siguiente término:

²⁸ cfr. TRUEBA URBINA ALBERTO, Nuevo Derecho del Trabajo, 6a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1981, p. 279.

²⁹ DE LA CUEVA, Mario, ob. cit. p. 203.

³⁰ DE BUEN LOZANO, Nestor, Derecho del Trabajo, 8a. edición, editorial porrúa, México, 1991, p. 550.

"TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO, LA SUBORDINACION ES UN ELEMENTO DE RELACION LABORAL" No es exacto que en el trabajo burocrático no exista el elemento de la subordinación, ya que si bien es cierto que en los Artículos Tercero y doce de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no se menciona expresamente el elemento, sino únicamente se alude a la expedición de nombramiento o a la inclusión en las listas de raya de trabajadores temporales como origen de la relación laboral, no lo es menos que esa característica se desprende del diverso Artículo 44, Fracción I, de la invocada ley, al establecer como obligación a cargo del trabajador la de desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos, derivándose de tal prevención el elemento en cuestión, que no consiste sino en la facultad de mando de parte del titular del órgano estatal y en el deber de obediencia a cargo del trabajador. (Precedentes: Amparo directo 9367/88, Instituto Nacional del Consumidor, 17 de mayo de 1989, unanimidad de votos. Ponente; María Yolanda Mujica García, secretario. Eduardo Sánchez Mercado)."³¹

Por último el pago de un salario es también considerado como elemento de la relación de trabajo. El salario es definido en el Artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo como "la retribución que el patrón debe pagar al trabajador por la prestación de su trabajo." El salario debe de ser pagado en moneda del curso legal y en las condiciones y circunstancias establecidas por la ley.

Mario de la Cueva nos indica que la relación de trabajo "nace por el simple hecho de la prestación de trabajo subordinado y que para su existencia es suficiente la presencia de un trabajador, un patrono y el inicio de la prestación de un trabajo, aunque no se haya determinado el monto y la forma de pago del salario. De lo que se deduce que el salario, si bien es cierto es un elemento constitutivo de la relación en la teoría laboral, en la vida de ella aparece a posteriori como una consecuencia de la prestación del trabajo."³²

³¹ Semanario Judicial de la Federación. 8a. Epoca, Tomo III segunda parte p. 834.

³² DE LA CUEVA, Mario, ob. cit. p. 204.

En materia burocrática la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Artículo 32, designa que en los tabuladores regionales para cada puesto, se constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestado, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

Los salarios de los trabajadores al servicio del estado son determinados en sus montos por el Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le otorga el Artículo 73 en su Fracción XI, para señalar, aumentar y disminuir las dotaciones de los empleados públicos. Esta determinación se hace cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación, examinado, y aprobado por la Cámara de Diputados con fundamento en lo establecido en el Artículo 74 Fracción IV de la propia Constitución.

De los anteriores elementos podemos concluir que la relación de trabajo burocrático es la prestación de una actividad intelectual y material por parte del trabajador realizada en virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente, y bajo las instrucciones y órdenes del superior jerárquico, respecto de el trabajo convenido y durante la jornada de trabajo y mediante el pago del salario correspondiente, determinado en los tabuladores correspondientes y en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

De esta manera la relación de trabajo en materia burocrática, toma matices muy singulares. Primeramente en cuanto a su naturaleza el trabajo no está destinado, como en el trabajo privado en las empresas, a la producción de bienes y servicios y a su distribución, con un fin meramente económico, de lucro o satisfacción personal, el cual está en relación a la oferta y a la demanda, sino

más bien a la producción de servicios y excepcionalmente de bienes, pero encaminada al logro de la realización de la Función Pública.³³ Debido a esto los funcionarios y empleados públicos son factor primordial para el buen funcionamiento del aparato gubernamental y a la eficacia de su actuación que coadyuva para que el Estado logre sus funciones como tutelador del interés social.³⁴ Es decir, los trabajadores del Estado encaminan sus servicios a atender y servir mejor al bienestar general, como una obligación legal, política y administrativa del Estado.

En cuanto a los sujetos de esta relación de trabajo existe una peculiaridad muy singular, que trataremos más adelante. Respecto a la formación de la relación de trabajo, hay una diferencia entre la formación de la relación de trabajo en general y del trabajo burocrático.

Mario de la Cueva afirma que para la formación de la relación del trabajo, primeramente se necesita un acuerdo de voluntades, dado que ninguna persona puede ser obligada a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento, y que para ello se debe de estar en presencia de un acuerdo de voluntades entre quien la va a prestar y quien la va a recibir. Dicho acuerdo - nos sigue diciendo - no es el rector de la vida de la relación laboral, sino que esa función la asumen

³³ La Función Pública es definida como la relación laboral que existe entre el Estado y sus trabajadores (Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo III, sexta Edición, Editorial Porrúa, México, 1993, p. 1498).

La Suprema Corte de Justicia la ha definido como "el ejercicio de las funciones y atribuciones esenciales del Estado, que son desempeñadas por los empleados públicos y funcionarios titulares de los órganos estatales de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado, debiendo de realizarse de manera eficaz, regular y continua; son que el interés particular del personal empleado llegue a adquirir categoría jurídica para obstruir la satisfacción del interés general". (Pleno de la SCJN, Semanario Judicial de la Federación, 7a. Época, volumen 40, parte primera, p. 35).

³⁴ cf. DAVALOS MORALES, José, ob. cit. p. 428.

las Ley, los Estatutos, los Contratos Colectivos y otras disposiciones, pues la relación una vez que nace por la simple prestación de servicios adquiere vida propia y se transforma por principios también propios.³⁵

Así la Ley Federal del Trabajo establece que la relación de trabajo puede darse de dos formas: por un contrato individual de trabajo o por el sólo hecho de que exista la prestación de un trabajo personal subordinado.

El contrato individual de trabajo es definido en el Artículo 20 de la mencionada ley, como "aquel contrato en virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario." Cabe aclarar que este tipo de contrato no se rige por reglas aplicables a los contratos civiles, debido, a que está regulado por la Ley Federal del Trabajo y es por tanto una figura autónoma que no se identifica con ningún contrato nominado o innominado del derecho civil.³⁶ Además de que las leyes de trabajo no protegen el acuerdo de voluntades sino protegen el trabajo mismo.

La segunda forma que establece la Ley Federal del Trabajo para el nacimiento de la relación del trabajo es simplemente una presunción *iuris tantum* que la ley establece, determinando en su Artículo 21 que el simple hecho de que exista una prestación de trabajo personal subordinado es suficiente para presumir que existe un contrato y una relación de trabajo.

³⁵ cfr. DE LA CUEVA, Mario, ob. cit. pp. 188 y 189.

³⁶ cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. p. 185.

El maestro Miguel Acosta Romero, nos dice al respecto que el legislador al introducir la figura de la relación de trabajo en la Ley Federal del Trabajo le da preferencia a ésta sobre el Contrato de Trabajo, de tal forma que es secundario para el legislador laboral que exista o no Contrato de Trabajo, así mismo para el juzgador, ya que a él sólo le corresponde averiguar si efectivamente se dio la relación de trabajo o no, y en caso de que si haya existido la relación de trabajo, otorgar al trabajador los mínimos derechos estipulados en la ley.³⁷ Por lo cual puede darse el caso de que haya relación de trabajo sin contrato, pero no contrato sin relación.

En materia burocrática el nacimiento de la relación de trabajo se da a través de la figura del nombramiento, pero cabe hacer mención que los Tribunales Colegiados de circuito han emitido una tesis jurisprudencial en los siguientes términos:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA FALTA DE NOMBRAMIENTO Y LA NO INCLUSIÓN EN LA LISTA DE RAYA, NO DETERMINA LA INEXISTENCIA DE RELACION DE TRABAJO, TRATÁNDOSE DE: El Artículo 38 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales: sin embargo, la falta de nombramiento o el hecho de que no aparezcan en las listas de raya no determina la inexistencia de la relación laboral entre el prestador de servicios y los titulares de las dependencias o instituciones del Estado, si de otros elementos de prueba se advierte la existencia del vínculo laboral."³⁸

La mayoría de los tratadistas se han pronunciado en contra de esta tesis y han sostenido al respecto que no se puede aplicar el contenido del Artículo 21 de la Ley Federal del Trabajo en materia burocrática debido a que "no puede haber relación de trabajo entre el Estado y sus servidores sin que previamente se

³⁷ cfr. *ibidem* pp. 186 y 187.

³⁸ *Semanario Judicial de la Federación*, 8a. Época, Tomo V, segunda parte - I, p. 511.

expida el nombramiento correspondiente, acorde con la ley y las partidas presupuestales, que para ese fin tenga el gobierno, o sin que el presupuesto trabajador figure en las listas de raya de trabajadores temporales o por tiempo fijo."³⁹

Tampoco se puede hablar de un contrato de trabajo "ya que una de las partes, el servidor público, no participa ni interviene con su voluntad en la fijación de las condiciones que se imponen al trabajador."⁴⁰

De esta forma la existencia del nombramiento es un requisito indispensable, para que se pueda establecer la relación de trabajo entre el Estado y sus empleados.

Respecto al concepto de nombramiento el maestro Miguel Cantón Moller nos dice que el nombramiento "es un documento emitido por funcionario debidamente autorizado para ello, siempre dentro de las modalidades previstas por la Ley Orgánica relativa y por el presupuesto de la dependencia de que se trate".⁴¹ La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Artículo 12 establece que los trabajadores prestarán servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para ello o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo.

³⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel, p. 191.

⁴⁰ CANTON MOLLER, Miguel, ob. cit. p. 99.

⁴¹ *idem*.

Este nombramiento debe de contener los requisitos que marca el Artículo 15 de la ley burocrática que son a saber:

1. El nombre, la nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio del trabajador.
2. Los servicios que deba prestar, los que se determinarán con la mayor precisión posible.
3. El carácter del nombramiento, es decir si es de base, de confianza, por tiempo fijo, provisional, interno, por tiempo fijo, por obra determinada o definitivo.
4. La duración de la jornada de trabajo.
5. El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador; y
6. El lugar en que prestará sus servicios.

Hugo Itálo Morales y Rafael Tena Suck nos comentan respecto del nombramiento que es "un acto administrativo unilateral, que da origen a la relación entre el Estado y sus trabajadores y que una vez aceptado produce derechos y obligaciones recíprocas, que vienen de acuerdo con los requisitos apuntados a instituir las condiciones y el contenido de la relación jurídica de referencia y las garantías mínimas del trabajador."⁴²

Respecto a la naturaleza del nombramiento, se puede afirmar que es "un acto unilateral del Estado, un acto sui generis, que crea la relación de empleo entre él mismo y el particular a quién designa para un cargo público típico de esta relación laboral."⁴³

⁴² ITALO MORALES, Hugo y TENA SUCK, Rafael, Legislación Federal del Trabajo Burocrático, editorial pac, México, 1992, p. 40.

⁴³ CANTON MOLLER, Miguel, ob. cit. p. 101.

El maestro Miguel Acosta Romero nos establece en relación al nombramiento, varias características que lo distinguen:

1. El nombramiento se refiere a la prestación de un servicio físico e intelectual que presta una persona física al Estado, el trabajo o servicio es de tipo personal subordinado.
2. El nombramiento debe contener los requisitos del Artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo para Servidores del Estado, es decir, las generales del trabajador, el señalamiento de si la relación de trabajo es por tiempo determinado o indeterminado, para obra determinada, los servicios que deba prestarse, el lugar en que se deban prestar, la duración de la jornada de trabajo y el monto y la forma de pago.
3. El nombramiento tiene su base constitucional en la Fracción II del Artículo 89 de la Constitución Federal, en los Artículos 2o. y 12o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servidores del Estado y en el Artículo 2o. de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.
4. El nombramiento requiere de la aceptación y formulación de la protesta de ley, que en forma genérica establece el Artículo 128 Constitucional para poder perfeccionarse.
5. El nombramiento no es definido por la Ley Federal del Trabajo para Servidores del Estado, ejercido a través de sus representantes (titulares de las dependencias), aún cuando para su operatividad requiera de la aceptación del trabajador, por lo que recae en un acto condición, porque el nombramiento es el acto que condiciona la habilitación de un ciudadano para ocupar un cargo público y cuya designación está prevista en las leyes y en el Presupuesto de Egresos de la dependencia en cuestión.
6. El incumplimiento de las obligaciones derivadas de un nombramiento y de las normas respectivas da origen a la aplicación de sanciones administrativas, pero además origina en su caso el cese y la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que establece multas y penas que pueden llegar hasta la privación de la libertad.
7. El nombramiento tiene que elaborarse de forma escrita.
8. El nombramiento origina la relación de trabajo.
9. Hay varios tipos de nombramientos: definitivo o numerario, de tiempo fijo, confianza, tiempo determinado, obra determinada, interinos y provisionales.
10. El nombramiento se extingue por causa justificada o injustificada.⁴⁴

⁴⁴ cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. pp. 192, 193 y 198.

2.2 LOS SUJETOS DE LA RELACION LABORAL BUROCRATICA

Los sujetos de la Relación de Trabajo Burocrática son los trabajadores del Servicio del Estado, quienes entregan su energía de trabajo al Estado y el Estado mismo, considerado en su carácter de patrón, quien recibe dicha energía de trabajo.

El Estado es definido por los tratadistas de muy diversas formas pero en su mayoría coinciden en que el Estado está constituido por cuatro elementos básicos: la población, el territorio, el gobierno y la soberanía.

El maestro Efraín Moto Salazar señala que el Estado es "una población asentada en un territorio y con un gobierno suficientemente fuerte para mantener el orden interno y el respeto exterior".⁴⁵

El maestro Carlos Arellano García, por su parte, nos afirma que el Estado se constituye por cuatro elementos que son a saber:

- A) El Elemento Humano nacional, constituido por la población del propio Estado.
- B) El elemento Geográfico, constituido por el territorio terrestre y el espacio aéreo y marítimo del Estado.
- C) El Elemento Político o gobierno que ejerce poder dentro del Estado; y
- D) El Elemento Jurídico o soberanía que es el elemento esencial que da unidad al Estado y define su integración, es decir, define la integración de la población, el territorio y el gobierno del Estado.⁴⁶

El Estado al igual que el hombre es considerado un sujeto de derecho, es decir, titular de derechos y sujeto de obligaciones. Es titular de facultades propias ante otros Estados y ante los propios miembros de su población, pero

⁴⁵ MOTO SALAZAR, Efraín, Elementos de Derecho. 21a. edición, editorial porrúa, México, 1978, p. 60.

⁴⁶ cf. ARELLANO GARCIA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, segunda edición, editorial porrúa, México, 1993, p. 287.

también está sujeto a obligaciones ante éstos últimos que se traducen en la consecución del bien común y la protección a la persona humana. De esta manera el Estado está también sometido al régimen jurídico que le da vida, es decir a la constitución general, que lo somete al estado de derecho que establece con su vigencia.⁴⁷

Nuestro Estado Mexicano ejerce sus facultades y cumple con sus obligaciones a través de los Poderes de la Federación (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), en los casos de su competencia y a través de las Entidades Federales en lo que respecta a sus regímenes interiores. Por medio de ellos el pueblo ejerce su soberanía, es decir, su facultad suprema de dictar, aplicar y ejecutar leyes para su progreso y bienestar.

La actividad del Estado a través de estas instituciones se conoce en la doctrina constitucional como funciones estatales, que pueden ser de tres tipos: Legislativa, Ejecutiva y Judicial. La función Legislativa consiste en que el Estado se dé así mismo la ley; la función Judicial o Jurisdiccional consiste en solucionar los conflictos de intereses por medio de lo establecido en la ley; y la función Ejecutiva o Administrativa consiste en aplicar la ley para alcanzar fines concretos relativos al buen funcionamiento y marcha del Estado.⁴⁸

De esta manera el Estado ejerce sus facultades y cumple con sus obligaciones a través de "un conjunto de instituciones que agrupadas integran cada uno de los diversos Poderes, mediante ellos el Estado manifiesta su actividad soberana."⁴⁹

⁴⁷ cfr. MOTO SALAZAR, Efraim, ob. cit. pp. 61-62.

⁴⁸ cfr. ibidem p. 63.

⁴⁹ ibidem p. 62.

Pero es indudable que "El Estado como persona jurídica, necesita de la participación del individuo o persona física, para que realice en particular sus tareas o cometidos, para ejercitar sus derechos y cumplir con obligaciones que le corresponden."⁵⁰

Es de esta manera que el Estado mexicano adquiere el carácter de patrón cuando emplea el servicio de personas de diversa capacidad y preparación, en actividades económicas de carácter empresarial o para la realización de sus propios fines políticos.⁵¹

Asimismo, los Tribunales Colegiados de Circuito han emitido las siguientes tesis jurisprudencial para determinar la calidad del Estado como patrón:

"ESTADO COMO PATRON Y COMO AUTORIDAD PARA LOS EFECTO DEL AMPARO (LEGISLACION DEL ESTADO DE MEXICO)

La relación laboral burocrática puede darse perfectamente entre el trabajador y el Estado como patrón, y todos los conflictos que en esa relación existan, deben dirimirse ante el tribunal de arbitraje, porque el Estado patrón actúa en un plano de relación laboral, despojado de su imperium. En cambio, cuando el propio Estado actúa en una relación de supra a subordinación respecto a sus trabajadores, en forma unilateral con imperium y coercibilidad creando una responsabilidad administrativa a un servidor público, ello es un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo pues es el Estado como autoridad y una supuesta responsabilidad del servidor público, la que se derive."⁵²

"AUTORIDADES RESPONSABLES PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO, NO LO SON LOS ORGANOS O FUNCIONARIOS DE LAS DEPENDENCIAS DE ESTADO CUANDO ACTUAN COMO PATRONES La demanda de garantías que se interpone en contra de actos de las dependencias a funcionarios del Estado es improcedente, toda vez que el juicio de amparo sólo procede contra actos de autoridades en los términos del Artículo 103 Constitucional. Así, es Estado a la vez que es persona de derecho público, en donde asume las funciones de autoridad, es también una persona moral oficial de derecho privado, en tanto que es el depositario, administrador o representante de los intereses económicos que

⁵⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. p. 1.

⁵¹ cfr. TRUEBA URBINA, Alberto, Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, ob. cit. p. 536.

⁵² Semanario Judicial de la Federación, 8a. Época, Tomo VI, segunda parte, p. 157.

constituyen el patrimonio de la Nación, y con este carácter puede entrar en relaciones laborales con los particulares, en un plano de clara coordinación y no de supra-subordinación, y entonces sus actos quedan comprendidos dentro de aquellos que cualquier gobernado ejecuta, ya que en tales relaciones el Estado también queda sometido a las prevenciones de derecho laboral como cualquier otro particular, por consiguiente, congruentemente con la doble personalidad del Estado, es decir concluir que sólo podrá legalmente ser considerado como acto de autoridad para los efectos del amparo, aquel que ejecute un órgano o funcionario del Estado, actuando con el imperio y potestad que le otorga su investidura pública, es decir, cuando el acto tenga su origen en la relación directa en la función pública y el cargo que desempeña, en el plano que dentro del derecho administrativo se conoce como de supra-subordinación a que ya se hizo mérito.⁵³

Como vemos el Estado adquiere también carácter de patrón cuando utiliza los servicios de personas físicas, a las cuales indistintamente se les denomina: Trabajadores al Servicio del Estado, servidores públicos, burócratas, funcionarios públicos, empleados públicos, etc., etc., pero resulta imprescindible y necesario hacer una distinción al respecto, por lo menos de carácter doctrinal, dado que la ley no hace distinción al respecto y debido a que tal distinción obedece a la realidad en que vivimos.⁵⁴

Así empezaremos por definir la denominación de Burócrata. La palabra burocracia proviene del francés *burocratiez*, de las voces *bureau* que significa oficina o escritorio y de *kratos* que quiere decir poder, es utilizada para designar el poder a la influencia tras el escritorio de los empleados públicos y para designar la organización administrativa a través de la cual las decisiones se convierten en acciones. También es utilizada infortunadamente de manera peyorativa para señalar lo negativo de la administración pública: las exigencias de detalle y la tramitación lenta, excesiva, rutinaria y a veces hasta superflua e

⁵³ Semanario Judicial de la Federación, Tesis aislada de los Tribunales Colegiados de Circuito. Abril de 1996, pp. 347 y 348.

⁵⁴ cf. ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. p. 105.

innecesaria. Para Gaetano Mosca, la burocracia está constituida por los empleados públicos que desarrollan actividades militares y de servicios públicos. En este sentido la burocracia en México se compone de todos los servidores públicos, de todas las jerarquías que tienen a su cargo el ejercicio del poder ya sea municipal, local o estatal y federal.⁵⁵

En este sentido, el término Burócrata se utiliza para designar al trabajador que presta sus servicios al Estado, pero desgraciadamente también se utiliza para señalar peyorativamente a los servidores públicos como una "plaga" de los Estados Modernos.⁵⁶

Los trabajadores al servicio del Estado son definidos como aquellas "personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente."⁵⁷

En el Diccionario Jurídico Mexicano, el maestro José Dávalos Morales, afirma que cuando se habla de estos trabajadores, es común que esta denominación se vea restringida a los trabajadores de los Poderes de la Unión, es decir, a la Presidencia, Secretarías de Estado, Departamento del Distrito Federal, Poder Legislativo y Poder Judicial, así como a otras instituciones que el Artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado menciona de manera expresa e impropia al dar una amplitud a dicho precepto de

⁵⁵ cfr. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, ob. cit. pp. 365, 367 y 368.

⁵⁶ cfr. idem.

⁵⁷ ibidem p. 3107.

la cual carece, no obstante que existen otros sectores de trabajadores que prestan sus servicios al Estado Mexicano por diferentes regímenes jurídicos tales como:

- a) Los trabajadores al servicio de organismos paraestatales que están regidos en sus relaciones de trabajo por los Apartados "A" y "B" del Artículo 123 Constitucional sin que se haya determinado aún su ubicación.
- b) Los trabajadores al servicio del Estado y municipios, regulados por leyes laborales expedidas por las legislaturas locales de acuerdo al Artículo 115 Fracción XI de la Constitución Federal.
- c) Los trabajadores con nombramiento de confianza.
- d) Los miembros del Ejército y Armada Nacionales.
- e) Los miembros del Servicio Exterior Mexicano.
- f) El personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios.
- g) Los trabajadores que prestan sus servicios en organismos internacionales.
- h) Los trabajadores de instituciones de crédito y organizaciones auxiliares; y
- i) Los trabajadores bancarios.⁵⁸

Respecto al Servidor Público el maestro Acosta Romero nos dice que el servidor público es "aquél ciudadano investido de un cargo, empleo o función pública, ligado por un vínculo de régimen jurídico profesionalmente, por tanto del cuadro de personal del poder público."⁵⁹ De la misma manera dice que para los efectos de esta definición el cargo público se entiende como "aquél lugar instituido por la organización pública, con denominación propia, atribuciones específicas y presupuesto propio, para ser provisto y ejercido por un titular en la forma establecida en la ley."⁶⁰

De igual forma nos establece que los servidores públicos, según el Artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, son todos aquellos trabajadores:

- "I. De las dependencias de los Poderes de la Federación (Legislativo, Ejecutivo y Judicial).

⁵⁸ *cfr. ibidem* pp. 3108 y 3109.

⁵⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. p. 106.

⁶⁰ *idem*.

2. Del gobierno del Distrito Federal.
3. Del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)
4. De las Juntas de Mejoras Materiales.
5. Del Instituto Nacional de Vivienda.
6. De la Lotería Nacional.
7. Del Instituto Nacional de Protección a la Infancia.
8. Del Instituto Nacional Indigenista.
9. De la Comisión Nacional Bancaria.
10. De la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
11. De la Comisión Nacional de Valores.
12. De la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas.
13. Del Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho.
14. Del Hospital Infantil.
15. Así como trabajadores de otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos como son:
 - a) Trabajadores de Petróleos Mexicanos.
 - b) Trabajadores de la Comisión Federal de Electricidad.
 - c) Trabajadores del IMSS; y
 - d) Trabajadores de Ferrocarriles Nacionales de México.⁶¹

De esta manera podemos decir que las denominaciones Burócrata, Trabajador al Servicio del Estado y Servidor Público son sinónimos, dado que engloban a todas las personas que prestan un trabajo al Estado. Respecto de las denominaciones Funcionario Público y empleado público las veremos enseguida.

El Funcionario Público es definido por la maestra Olga Hernández Espíndola como "un servidor del Estado, designado por disposición de la ley

⁶¹ ibidem pp. 107 y 108.

para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando."⁶²

Dentro de su definición la maestra Olga Hernández Espíndola hace la observación de que el funcionario público no es un empleado público, y que se distingue de aquellos, primeramente por tener carácter de autoridad y representatividad dentro del órgano al que está adscrito. Segundo, porque en cuanto a su designación los funcionarios son nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República por lo que el ejercicio de sus funciones es temporal. Su nombramiento es hecho en razón de la confianza que les tiene el titular del Poder Ejecutivo. Tercero, al iniciar sus servicios ante el Estado tiene deberes y obligaciones que cumplir, v.gr. todos los funcionarios al aceptar su nombramiento deben de rendir protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, de acuerdo al Artículo 128 Constitucional. Y por último los funcionarios carecen de un estatuto jurídico propio y de estabilidad en el empleo, sin embargo la Fracción XIV del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional les garantiza el goce de las medidas de protección al salario y los beneficios de la seguridad social.⁶³

El maestro Andrés Serra Rojas dice por su parte que "el funcionario se caracteriza por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo y llevando a cabo sus determinaciones por su carácter representativo al participar en los actos públicos, por no recibir en algunas legislaciones una retribución y por ejecutar las disposiciones legales especiales

⁶² INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, ob. cit. p. 1500.

⁶³ cfr. ibidem pp 1500 y 1501.

de su investidura."⁶⁴ De la misma manera nos dice que el concepto de funcionario alude:

- a) Una designación legal.
- b) El carácter de permanencia.
- c) El ejercicio de la función pública que le da poderes propios.
- d) Su carácter representativo."⁶⁵

El empleado público a diferencia del funcionario público "es aquel que presta un servicio determinado de carácter permanente, con un órgano público mediante salario, caracterizado por un vínculo laboral que tiene su origen en la ley."⁶⁶

La maestra Olga Hernández Espindola nos dice que los empleados públicos se caracterizan porque prestan sus servicios bajo las órdenes de sus superiores ejecutando órdenes y por no tener representatividad del órgano al que están adscritos, son meros auxiliares. El régimen jurídico de sus relaciones con el Estado les garantiza estabilidad en el empleo y que su remoción o destitución sólo se dará en función de los supuestos de incumplimiento establecidos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.⁶⁷

El maestro Andrés Serra Rojas nos dice respecto del empleado público, que éste se caracteriza por no tener atribuciones especiales designadas en la ley y que sólo colabora en la realización de la función pública por dos circunstancias: primeramente por su incorporación voluntaria a la organización

⁶⁴ SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo. Tomo I. 14a. edición. editorial porrua. México. 1988, p. 366.

⁶⁵ ibidem p. 367.

⁶⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. p. 105.

⁶⁷ cf. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. ob. cit. p. 1500.

pública, y segunda, por no participar en la formación o ejecución de la voluntad pública y por no tener carácter representativo. Por hacer del ejercicio de la función pública su actividad fundamental, su carrera y su medio habitual de vida y por ser siempre retribuido.⁶⁸

De lo anterior podemos concluir que los Trabajadores al Servicio del Estado son servidores públicos que se clasifican en Funcionarios Públicos y empleados públicos, es decir, que los Trabajadores al Servicio del Estado son el Género y los Funcionarios y empleados públicos las especies, pero también hay que hacer la aclaración de que esta clasificación es meramente teórica.

2.2.1 LA MODALIDAD DE TRABAJADOR DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO

El trabajador de confianza al servicio del Estado es también denominado funcionario público, respecto a ellos además de lo ya expuesto con anterioridad, agregaremos que son clasificados por la doctrina en Altos Funcionarios y Funcionarios Simples.

Al respecto el maestro Andrés Serra Rojas, nos dice que "se considera funcionario a todo aquél que por disposición inmediata de la Ley o por elección popular o nombramiento de autoridad competente participe del ejercicio de funciones públicas."⁶⁹ Nos dice que los Altos Funcionarios de la Federación son "aquellos funcionarios que están colocados en la cima de la organización del Estado y a quienes se encarga la decisión y responsabilidad de los importantes puestos de la Administración Pública."⁷⁰ Que son aquellos funcionarios que

⁶⁸ cf. SERRA ROJAS, Andrés. ob. cit. pp. 368 y 369.

⁶⁹ ibidem. p. 366

⁷⁰ ibidem. p. 364.

tienen en sus manos los negocios públicos de cada uno de los Poderes y que expresan la voluntad del Estado, ya sea para elaborar leyes para aplicarlas o discutir controversias, o para el gobierno de cada una de las instituciones, ocupando un puesto como Secretario de Estado o Procurador General de la República.⁷¹

Al respecto la Constitución General de la República hace una enumeración de los altos cargos políticos del Estado Mexicano, en sus Artículos 108 y 110 en la cual se encuentran:

- 1.El Presidente de la República.
- 2.Los Gobernadores de las Entidades Federativas.
- 3.El Titular del órgano y órganos de gobierno del Distrito Federal.
- 4.El Procurador de Justicia del Distrito Federal y el Procurador General de la República.
- 5.Los Secretarios de Despacho y los Jefes de Departamento Administrativo.
- 6.Los Directores Generales o sus equivalentes en: organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones similares a éstas y fideicomisos públicos.
- 7.Los Diputados de las Legislaturas locales.
- 8.Los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.
- 9.Los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal.
- 10.Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- 11.Los Magistrados de los Tribunales Colegiados de circuito y los Jueces de Distrito.
- 12.Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales; y
- 13.Los jueces del fuero común del Distrito Federal.⁷²

Cabe mencionar que con la reforma del 22 de Agosto de 1996, se modificó el párrafo primero del artículo 108 y el párrafo primero del artículo 110, ambos artículos Constitucionales, con la cual se agregaron a la anterior lista a los Consejeros de la Judicatura Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral y los Magistrados del Tribunal Electoral.

⁷¹ cfr. *ibidem*, p. 364.

⁷² cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. p. 107.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala a los empleados que deben considerarse de confianza:

" Artículo 5o. Son Trabajadores de Confianza:

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

II. En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que desempeñen funciones que conforme a los catálogos a que alude el Artículo 2º de esta ley sean de:

- a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento.**
- b) Inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas y subjefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.**
- c) Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido.**
- d) Auditoría: a nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeña tales funciones siempre que presupuestalmente dependa de la Contraloría o de las Áreas de Auditoría.**
- e) Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de las dependencias y entidades con tales características.**
- f) En almacenes e inventarios el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes valores y su destino o la baja y alta de inventarios.**
- g) Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de investigación que se lleve a cabo.**
- h) Asesoría o Consultoría, únicamente, cuando se proporcione a los siguientes servidores públicos superiores: Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor, Coordinador General, Director General en las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las Entidades.**

- i) El personal adscrito presupuestalmente a los Secretarios Particulares o Ayudantías.
- j) Los Secretarios Particulares del Secretario, Subsecretario, Oficial Mayor y Director General de las dependencias del Ejecutivo Federal o sus equivalentes en las entidades, así como los destinados presupuestalmente al servicio de los funcionarios a que se refiere la Fracción I de este artículo.
- k) Los Agentes del Ministerio Público Federal y del Distrito Federal.
- l) Los Agentes de las Policías Judiciales y los miembros de las Policías preventivas.

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

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

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

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

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

IV. En el Poder Judicial, los Secretarios de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Tribunal Pleno y de las Salas;"

En relación a este Artículo el maestro Alberto Trueba Urbina nos comenta que sólo la ley puede determinar qué cargos o empleos se deben de considerar de confianza, de acuerdo a lo establecido en la Fracción XIV del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.⁷³

Hugo Itálo Morales y Rafael Tena Suck nos comentan acerca de este artículo que ellos coinciden con el criterio del Doctor Baltazar Cavazos Flores, en el

⁷³ cfr. TRUEBA URBINA, Alberto. Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit. p. 23

sentido de que sería preferible, respecto a la enumeración de empleados de confianza, que se estableciera un criterio por medio del cual se determinara cuándo se está en presencia de un trabajador de confianza y cuándo no, más que una enumeración arbitraria e imperfecta.⁷⁴

Asimismo, los trabajadores de confianza se dividen en Altos Funcionarios y Funcionarios simplemente, los primeros son enunciados por la Constitución en sus Artículos 108 y 110 para efectos de las responsabilidades en que puedan incurrir y los segundos son enunciados en las leyes y se determina que son funcionarios simplemente, mediante interpretación a contrario sensu de los Artículos Constitucionales mencionados.

Los trabajadores de confianza en su modalidad son excluidos de la aplicación de la L.F.T.S.E. pues así lo determina su Artículo 8o. que a la letra nos dice:

"Artículo 8o.- Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el Artículo 5o., los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios."

Los tratadistas se han pronunciado en contra de esta exclusión, específicamente de los trabajadores de confianza, por considerar que éstos también merecen la misma protección legal que disfrutaban los miembros del Ejército, Armada y Servicio Exterior Mexicano, en el desempeño de sus funciones.⁷⁵

⁷⁴ cfr. ITALO MORALES, Hugo y TENA SUCK, Rafael. ob. cit. pp. 26 y 27.

⁷⁵ cfr. BORRELL NAVARRO, Miguel. ANÁLISIS PRÁCTICO Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DEL TRABAJO, editorial pac, cuarta edición. México, 1994, p. 385.

Alberto Trueba Urbina nos dice al respecto que "es conveniente que se expida un Estatuto Especial para los empleados de confianza, a efecto de que sean objeto de protección en el ejercicio de sus funciones, en la misma forma en que se hace con los miembros del Ejército, Armada, Servicio Exterior, etc.."76

José Dávalos Morales por su parte nos afirma que resulta indispensable que se les otorgue seguridad jurídica a los trabajadores de confianza, pues se les abandona a su suerte y marchan a la deriva impulsados hacia todos los rumbos de acuerdo con los vaivenes políticos del momento.⁷⁷ Tal y como sucedía con los trabajadores públicos antes de que se reformara el Artículo 123 y se adicionara el Apartado "B" que actualmente los rige, como lo señalamos en el capítulo primero.

Además nos señala que el estado de inseguridad jurídica en que se coloca a los trabajadores de confianza al Servicio del Estado, se pone de manifiesto en situaciones como la que deriva de la actual política de reducciones de gasto público y consecuentes recortes presupuestales en las dependencias, que incluyen la reducción de personal de las mismas.⁷⁸

El maestro Miguel Acosta Romero, nos indica que no existe criterio o "razón fundada (jurídica) para excluir de la aplicación de los principios contenidos en el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional a los Servidores Públicos de confianza, lo que implica desconocer que vivimos en un Estado de Derecho"⁷⁹ en lo cual coincidimos en toda su magnitud con el maestro.

⁷⁶ TRUEBA, Alberto Y Jorge, ob. cit. pp. 24 y 25.

⁷⁷ cfr. DAVALOS MORALES, José, Constitución y Nuevo Derecho del trabajo, editorial porriña, México, 1988, p. 175.

⁷⁸ cfr. ibidem, p. 176.

⁷⁹ Citado por Hugo Itálo Morales y Rafael Tena Suck, ob. cit. p. 27.

Hugo Itálo Morales y Rafael Tena Suck nos comentan al respecto que es injusto que se excluya a los trabajadores de confianza de los beneficios que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado otorga en relación a derechos individuales y colectivos, pero más injusto es que se les excluya de la estabilidad en el empleo como una de las grandes conquistas laborales, no obstante que tienen a su cargo la máxima responsabilidad y las cargas de trabajo.⁸⁰

2.3 DE LA DURACION, SUSPENSION Y TERMINACION DE LA RELACION DE TRABAJO BUROCRATICA

Como mencionamos con anterioridad los trabajadores del Estado, sean de base o de confianza ingresan al servicio público por medio de un nombramiento, hablando de trabajadores de base,⁸¹ éstos por regla general tienen nombramiento definitivo con el cual se les otorga la estabilidad o inamovilidad en el empleo, pero existen excepciones a esta regla como lo son los nombramientos interinos, provisionales y temporales o por tiempo fijo y obra determinada.

El nombramiento definitivo es otorgado libremente por los titulares de las dependencias, es decir, tratándose de plazas o puestos de última categoría o de nueva creación con motivo de las vacantes que ocurriesen. Estos nombramientos se otorgan a trabajadores que realizan labores permanentes y por ascenso a los trabajadores que obtengan las mejores calificaciones por medio del escalafón respectivo.⁸²

⁸⁰ *cf. idem.*

⁸¹ Los trabajadores de base son definidos de una manera muy poco ortodoxa, en el Artículo 60. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como aquellos trabajadores no incluidos en la enumeración del Artículo 50. de la misma ley y que por tal circunstancia son inamovibles.

⁸² *cf.* ACOSTA ROMERO, Miguel, *ob. cit.* p. 267.

Mientras que los nombramientos interinos se integran para ocupar plazas vacantes temporales que no exceden de seis meses y que se originan con motivo de las licencias sin goce de sueldo que se conceden a los trabajadores por razones personales. Los nombramientos provisionales se expiden conforme al procedimiento escalafonario a un trabajador para ocupar una vacante temporal por un tiempo mayor de seis meses. Los nombramientos por tiempo fijo se expiden con fecha precisa de terminación para trabajos eventuales o de temporada y los nombramientos por obra determinada se otorgan para realizar tareas ligadas a una obra determinada y que por su propia naturaleza no es permanente, dado que su duración estará supeditada a la realización de la obra materia de su nombramiento.⁸³

Así se puede afirmar que sólo los trabajadores de base gozan de estabilidad en el empleo, de acuerdo al Artículo 6o. de la L.F.T.S.E. y sólo pueden ser removidos por las causas que señala la Ley para su suspensión y para su destitución.⁸⁴

La estabilidad en el empleo es "un principio que otorga carácter permanente a la relación de trabajo y hace depender su disolución únicamente a la voluntad del trabajador y sólo excepcionalmente de la del patrono, del incumplimiento grave de las obligaciones del trabajador y de circunstancias ajenas a la voluntad de los sujetos de la relación que hagan imposible su continuación."⁸⁵

La estabilidad en el empleo implica fijeza y permanencia en el trabajo, por medio de ella el trabajador resuelve una de sus más grandes preocupaciones, pues

⁸³ cf. idem.

⁸⁴ cf. idem.

⁸⁵ DE LA CUEVA, Mario, ob. cit. p. 219.

al contar con un trabajo seguro el trabajador puede contar también con un futuro asegurado.⁸⁶ Por medio de la estabilidad en el empleo el trabajador tiene la certeza de contar con una fuente de ingresos para poder solventar sus gastos y necesidades, mientras cumpla con su trabajo y con las obligaciones inherentes a él.

La relación de trabajo burocrática se ve afectada en los casos de suspensión y cese que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establecen en sus Artículos 45 y 46, respectivamente.

"La suspensión de las relaciones de trabajo individuales son una institución que tiene por objeto conservar la vida de las relaciones, suspendiendo la producción de sus efectos, sin alguna responsabilidad para el trabajador y el patrón, cuando se advierte alguna circunstancia que impide al trabajador la prestación de su trabajo."⁸⁷

La suspensión de la relación de trabajo burocrático está establecida en el Artículo 45 de la ley mencionada que señala como causales de suspensión las siguientes:

"Artículo 45. La suspensión temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador no significa el cese del mismo. Son causas de suspensión temporal:

I. Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajen con él, y

II. La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador.

Los trabajadores que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por setenta días por el titular de la

⁸⁶ cfr. ARRIAGA FLORES, Arturo, ob. cit. p. 29

⁸⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. p. 270.

dependencia respectiva, cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su cese. "

Las consecuencias de esta suspensión son:

- a) La no prestación del servicio y el no pago del salario sin responsabilidad para el patrón y para el trabajador.
- b) La continuidad de los beneficios de la seguridad social (ISSSTE).
- c) La suspensión implica carácter de temporalidad, es decir, que se reserva la plaza del trabajador.
- d) La inalterabilidad del nombramiento, es decir, el derecho de permanecer en el mismo, en tanto exista la materia de trabajo y percibir los beneficios que de ella emanen, proporcionar al trabajador la seguridad de que su relación de trabajo subsistirá.¹⁸⁸

El cese de los trabajadores al servicio del Estado se da por causas que marcan los Artículos 46 y 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

"Artículo 46.- Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

I. Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro la salud o la vida de las personas, en los términos que señalan los Reglamentos de trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

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

III. Por muerte del trabajador.

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

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

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

¹⁸⁸ cfr. ibidem, p. 271

- b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.
- c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materia prima y demás objetos relacionados con el trabajo.
- d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviera conocimiento con motivo de su trabajo.
- f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.
- g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.
- h) Por concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

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

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

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

"Artículo 46 Bis.- Cuando el trabajador incurra en algunas de las causas a que se refiere la Fracción V del Artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo

entregarse en ese momento una copia al trabajador y otra al representante sindical.

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

Alberto y Jorge Trueba en su ley comentada nos indican respecto a este Artículo, que "la estabilidad en materia burocrática se designa inamovilidad y que en este respecto la Ley Federal Burocrática es más tutelar del empleado público que las leyes laborales para el empleado privado, pues la rescisión unilateral por parte del titular de la unidad burocrática es inadmisibles, ya que tiene que someter el caso al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de las causas a que se refiere la Fracción V del Artículo comentado, y si despide sin causa justificada el empleado, está obligado a reinstalarlo en los términos del Artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo aplicable supletoriamente."⁸⁹

El maestro Miguel Cantón Moller señala que es conveniente que "en todos los casos de cese se levante un acta administrativa, pues se trata de la única verdadera constancia de los hechos acaecidos y en muchos de ellos podrá constituir la prueba total y tal vez unitaria."⁹⁰

Asimismo, en este sentido la Suprema Corte de Justicia ha emitido una jurisprudencia en el sentido de que es indispensable que exista un acta administrativa para que se pueda cesar a un trabajador al servicio del Estado:

⁸⁹ Legislación Federal del Trabajo Burocrático, ob. cit. p. 41.

⁹⁰ cfr. CANTON MOLLER, Miguel, ob. cit. p. 135.

"ACTAS ADMINISTRATIVAS, IMPRESCINDIBLES PARA EL CESE DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. Conforme al Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ningún trabajador puede ser cesado sino por justa causa, y el Artículo 46 Bis de la propia Ley ordena: "cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la Fracción V del Artículo anterior, el Jefe Superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con la intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por los testigos de asistencia, debiendo entregarse en el mismo acto, una copia para el trabajador y otra al representante sindical," y sigue diciendo que si a juicio del titular procede demandar la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al levantarse ésta se hayan agregado, por lo que el cumplimiento del requisito señalado en el Artículo 46 Bis, debe ser considerado como un elemento básico para la procedibilidad de la acción intentada. El razonamiento anterior lleva a la conclusión de que si en el juicio correspondiente el trabajador se excepciona aludiendo que el patrón carece de acción por no haber cumplido con los requisitos a que se refiere el Artículo 46 Bis que se comenta y el titular no demuestra haber cumplido con dichas exigencias legales, se está en presencia de un caso de improcedencia de la acción intentada y por lo mismo dicha acción no debe prosperar, por otra parte si el titular cesa a un trabajador y éste alude en el juicio que lo cesó sin haber cumplido con los requisitos a que se refiere el Artículo 46 Bis que se comenta y el titular no demuestra que cumplió con dicha exigencia legal, se está en presencia de un caso de incumplimiento a la Ley que por sí sola bastará para considerar que el despido fue injustificado."

Así, la relación de trabajo burocrática termina de dos maneras: por renuncia y por cese del trabajador. La renuncia es definida por Santiago Barajas Montes de Oca como "la facultad concedida al trabajador para dar por terminada voluntariamente la relación de trabajo, por convenir así a sus intereses particulares, sin responsabilidad de su parte, excepción hecha de cualquier compromiso económico que se hubiese contraído con anterioridad y sin perjuicio de los derechos y prestaciones que le corresponden por disposición legal."⁹²

"La renuncia tiene que ser presentada voluntariamente, siendo un acto unilateral por medio del cual se rompe la relación jurídica laboral, siempre y

⁹¹ Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2a. parte, 1984. Cuarta Sala, pp. 22 y 23

⁹² INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, ob. cit. p. 2788

cuando sea producto de una voluntad libre, espontánea, sin coacción ni violencia, los efectos que produce la renuncia son dos: primero deja sin materia la reclamación de reinstalación y segundo el pago de los salarios caídos queda sin efecto si se hubiere hecho con anterioridad a dicha renuncia." ⁹³

Respecto al cese Miguel Cantón Moller nos dice que es "la terminación unilateral de la relación laboral por parte del Estado-patrón."⁹⁴ El maestro Guillermo Cabanellas nos dice que el cese por un lado "el fin de un cargo" pero además es un "documento que se expide para declarar cesante a un empleado del Estado." ⁹⁵

Cuando un trabajador es cesado se le separa de su empleo y no únicamente de la adscripción que en ese momento tenga señalada, además de sanciones administrativas económicas para la reparación del daño causado por el incumplimiento de las obligaciones establecidas, así lo ha establecido el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en la siguiente tesis jurisprudencial:

CESE PROCEDENCIA DEL. No es incompatible la aplicación de sanciones administrativas de carácter económico a los trabajadores públicos, con el ejercicio de la acción de cese por parte de los titulares del poder público federal, pues las primeras se entienden aplicables a la reparación del daño causado por el incumplimiento a las obligaciones unilaterales preestablecidas (prestación y contraprestación), y pedir la terminación de los efectos de un nombramiento, sin responsabilidad para el Estado, es sólo el acto jurídico de poner fin a una relación contractual. Por lo tanto, no existe violación constitucional "por doble sanción."⁹⁶

⁹³ Informe de labores del Tribunal de Arbitraje. Ejecutorias. 1963, p. 104.

⁹⁴ CANTON MOLLER, Miguel, ob. cit. p. 135.

⁹⁵ Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo II. Guillermo Cabanellas, décimo séptima edición, editorial heliasta, Buenos Aires, Argentina. 1981. p. 134.

⁹⁶ Informe de labores del Tribunal de Arbitraje. Laudo: Exp. No. 450/49. Secretario de Agricultura y Ganadería vs. Yvana Cázares Leyva.

2.4 LAS CONDICIONES DE TRABAJO EN MATERIA BUROCRATICA

Las condiciones 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."⁹⁷

Mario de la Cueva nos afirma al respecto, que estas normas son la parte esencial del derecho del trabajo, su base y su fin, el espíritu que da vida y sentido a nuestro ordenamiento jurídico, porque son las normas que según su definición, aseguran de manera inmediata y directa la salud y la vida del trabajador y le proporcionan un ingreso decoroso.⁹⁸

2.4.1 LAS CONDICIONES DEL TRABAJO BUROCRATICO DE BASE

Cabe aclarar que sólo nos referimos a las condiciones de trabajo de tipo individuales, que se refieren a la jornada de trabajo, días de descanso, vacaciones y salario.

La jornada de trabajo es definida en la Ley Federal del Trabajo como el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo. Por principio constitucional la jornada de trabajo será máximo de 8 horas diarias, la diurna y de 7 horas la nocturna. Las horas que excedan serán consideradas como extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario, es decir serán pagadas al 200%. Y la jornada mixta de máximo 7 horas y media.

⁹⁷ DE LA CUEVA, Mario, ob. cit. p. 266.

⁹⁸ cfr. idem.

Con el establecimiento de la jornada de trabajo se evita el desgaste excesivo y la afección consiguiente de la salud de los trabajadores, pero además con esta medida se permite a los trabajadores tomar más tiempo para cumplir con algunas relaciones sociales, necesarias para el fortalecimiento social, como las relacionadas con la propia familia, con sus sindicatos, con la vida ciudadana y para su mejor recreación.⁹⁹

La jornada diurna está comprendida entre las seis y las veinte horas. La jornada mixta es aquella que se comprende entre el tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre y cuando el período nocturno abarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario se considerará como jornada nocturna. Y la jornada de trabajo nocturna está comprendida entre las veinte horas y las seis horas.

Cuando por circunstancias especiales se deban de aumentar las horas de la jornada de trabajo, se considerará este trabajo como extraordinario que nunca podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

Los días de descanso son de tres tipos: los días de descanso feriados o de asueto y el día de descanso semanal, y los días de descanso para las mujeres en caso de parto.

Primeramente los días de descanso obligatorios o de asueto son: el 1o. de enero, el 5 de febrero, el 21 de marzo, el 1o. de mayo, el 16 de septiembre, el 20 de noviembre, el 1o. de diciembre de cada seis años, cuando le corresponde a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal, el 25 de diciembre y aquellos que se determinen en el calendario oficial y los que determinen las leyes federales y

⁹⁹ cfr. CANTON MOLLER, Miguel, ob. cit. p. 115.

locales electorales en caso de elecciones ordinarias para efectuar la jornada electoral.

El día de descanso semanal es un logro en beneficio de la clase trabajadora, al establecerse en la Constitución que por cada seis días de trabajo el trabajador disfrutará de un día de descanso cuando menos con goce de salario íntegro. En materia de trabajo público, los burócratas gozan de la disposición que establece que por cada 5 días de trabajo, disfrutarán de dos días de descanso de preferencia sábado y domingo, con goce íntegro de su salario.¹⁰⁰

El período de descanso de las mujeres que van a dar a luz lo establece el Artículo 123 Constitucional en su Fracción XI inciso c) del Apartado "B" y por el Artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación, gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. Durante la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a su hijos.

Las vacaciones también es un derecho de los trabajadores, son definidas como "el derecho del trabajador a suspender la prestación del servicio en la oportunidad señalada por la ley, sin menoscabo de la remuneración habitual, con el

¹⁰⁰Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1972

fin de atender los deberes de restauración orgánica y de las disposiciones legales."

101

Mario de la Cueva nos dice que las vacaciones "son una prolongación del descanso semanal, pues con este descanso de varios días continuos los trabajadores recobrarán sus energías y el gusto por el trabajo, y se les da oportunidad de intensificar su vida familiar y social y hace posible una breve excursión que da a conocer algunos lugares hermosos o centros de diversión."¹⁰²

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Artículo 30 establece que los trabajadores que tengan más de seis meses de servicio consecutivos disfrutarán de dos periodos anuales de vacaciones, de diez días laborables cada uno. Estas vacaciones serán tomadas en las fechas que se señalen para tal efecto.

En los casos de que utilicen las vacaciones dejarán guardias para la tramitación de los casos urgentes. Y cuando un trabajador no pudiese hacer uso de las vacaciones en los periodo señalados, por necesidad del servicio, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidiese el disfrute de ese descanso, pero en ningún caso los trabajadores que laboren en periodos de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldo, es decir que las vacaciones no podrán permutarse por salario.

¹⁰¹ Enciclopedia Jurídica OMEBA, Tomo XXVI, editorial driskill, Buenos Aires, Argentina, 1990, p. 604

¹⁰² DE LA CUEVA, Mario, ob. cit. p. 290.

Durante estas vacaciones el trabajador percibirá una prima adicional a su salario de treinta por ciento sobre su salario o sueldo que le corresponda en dichos periodos.

Respecto del salario, ya fue definido en la primera parte de este capítulo como un elemento de la relación de trabajo burocrático. Donde se dijo que era la remuneración económica que debe pagarse al trabajador, por sus servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas.

También se dijo que el sueldo o salario era fijado en los tabuladores regionales para cada puesto y éstos debían de estar establecidos en la Ley de Egresos del año respectivo. Cabe agregar al respecto que el sueldo de tabulador en cuanto a su cuantía deberá ser incrementado en el mismo porcentaje en que se aumente el salario mínimo cuando sea equivalente al mismo. De la misma manera y atendiendo al principio constitucional de "a trabajo igual salario igual", el sueldo será uniforme para cada uno de los puestos consignados en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales, quedando comprendidos en los presupuestos de Egresos respectivos, pero se puede señalar que "aún cuando las funciones sean las mismas, existen diferencias en la forma de desempeño o en la calidad de trabajo, por lo que se justifica una remuneración distinta, ya que no se podrá establecer un salario igual a trabajadores de rendimientos diferentes."¹⁰³

Respecto al salario, la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (Artículos 98 al 101, 105, 109, y 37, 38, 41,

¹⁰³ ITALO MORALES, Hugo y TENA SUCK, Rafael. ob. cit. pp. 53 y 54.

42, 42 Bis, respectivamente), establecen normas y principios protectores del salario,¹⁰⁴ siendo las siguientes:

1. Los trabajadores dispondrán libremente de sus salarios y será nula toda disposición que desvirtúe este derecho.
2. El derecho a percibir el salario es irrenunciable igualmente lo es el derecho a percibir salarios devengados.
3. El salario se pagará directamente al trabajador excepción hecha de los casos en que esté imposibilitado.
4. El pago de salarios se efectuará en el lugar en que los trabajadores presten sus servicios y se harán precisamente en moneda de curso legal o en cheques.
5. Es nula la cesión de los salarios en favor del patrón o de terceras personas, cualquiera que sea la denominación que se le dé.
6. El salario de los trabajadores no será objeto de compensación alguna.
7. El pago de salario se efectuará en día laborable fijado.
8. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores cuando se trate de:
 - a) Deudas contraídas con el Estado, por concepto de anticipos de salarios, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobadas;
 - b) Del cobro de cuotas sindicales o de aportación de fondos para la constitución de cooperativas y de cajas de ahorros, siempre que el trabajador hubiese manifestado previamente y de manera expresa su conformidad.
 - c) De los descuentos ordenados por el ISSSTE con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores.
 - d) De los descuentos ordenados por autoridad judicial competente, para cubrir los alimentos que fueran exigidos al trabajador.
 - e) De cubrir obligaciones a cargo del trabajador provenientes del fondo de vivienda destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casa habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos, descuentos que deberán ser aceptados por el trabajador y que no podrán exceder del 20% del salario que perciba; y
 - f) De cubrir obligaciones a cargo del trabajador en las que haya consentido, derivadas de la adquisición o uso de habitaciones legalmente consideradas como baratas, siempre que la afectación se

¹⁰⁴El Doctor Arturo Arriaga Flores, nos dice en su libro de Lineamientos de Legislación Laboral, que las normas y principios protectores del salario son "el conjunto de disposiciones dictadas por el legislador tendientes a garantizar al trabajador la percepción efectiva de su salario" (página 46 de la obra citada).

haga mediante fideicomiso en institución nacional de crédito autorizada para tal efecto.

El monto del total de descuentos no podrá exceder del 30% del salario total, excepto en los casos de los incisos c), d), e) y f).

9. El salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo, salvo los casos antes expuestos en el número 8;
10. Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que estará comprendido en el Presupuesto de Egresos, el cual deberá pagarse en un 50% antes del 15 de diciembre y el otro 50% a más tardar el 15 de enero y que será equivalente a 40 días de salario cuando menos, sin deducción alguna; y
11. Los salarios no podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general, en el D.F y Entidades Federativas.

De esta manera tenemos que los derechos de los trabajadores de base al servicio del Estado son:

"1. Derechos a la estabilidad en el empleo. Ya que los servidores públicos no pueden ser privados de su cargo sino por causa justificada.

2. Derecho al salario. Este se da en contraprestación por sus servicios.

3. Derecho de vacaciones y al descanso semanal. Este se da por acuerdo presidencial publicado el 28 de diciembre de 1972 y se consideran dos días de descanso a la semana y respecto a las vacaciones aquellos trabajadores que tengan más de seis meses de servicio gozarán de dos periodos anuales de diez días laborables cada uno.

4. Derecho al ascenso. Es de acuerdo al principio constitucional de escalafón¹⁰⁵ al cubrir vacantes mediante concurso, ya que se toman en cuenta la antigüedad, aptitud, conocimientos, disciplina, etc..

5. Derecho a la sindicalización. Es para la defensa de sus intereses (que se agrupan en sindicatos).

6. Derecho a premios y recompensas. Este tipo de derechos está previsto en la Ley de Premios y Recompensas.

7. Derecho a huelga. Que sólo procede cuando se violan de manera general y sistemática los derechos de los consagrados en el Artículo 123 en

¹⁰⁵ El escalafón es definido en el Artículo 47 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como "el sistema organizado en cada dependencia conforme a las bases establecidas en este título, para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas." Asimismo el Artículo 50 de la misma ley, designa como factores de escalafón a: "los conocimientos, las aptitudes, la antigüedad, la disciplina y la antigüedad."

su Apartado "B" o cuando los acuerden las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia, se debe emplazar al titular de ésta diez días antes de la fecha señalada para la suspensión de las labores.

8. Derecho a la seguridad social. La ley del ISSSTE protege a los trabajadores de la Federación, Departamento del D.F. y organismos públicos incorporados a su régimen.

9. Derecho a acudir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en defensa de sus derechos.¹⁰⁶

2.4.2 LAS CONDICIONES EN EL TRABAJO BUROCRATICO DE CONFIANZA

Los trabajadores de confianza por disposición de la Fracción XIV del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, sólo gozan de las medidas de protección al salario y los beneficios de la seguridad social.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado por su parte excluye, como ya mencionamos, de la aplicación de sus disposiciones, en su Artículo 8o. no obstante numerosos tratadistas como José Dávalos Morales, Miguel Acosta Romero y muchos otros, se han pronunciado en contra de esta exclusión por no haber argumentos ni razones lógico-jurídicas para hacer tal exclusión.

Esta exclusión origina una serie de problemas muy graves para la seguridad jurídica de los trabajadores de confianza, pues los excluye de la impartición de justicia respecto de sus derechos en cuanto a salario y seguridad social se refiere, dado que si se les excluye de la disposición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no puede conocer de violaciones en materia de trabajo, así mismo el trabajador no podrá ocurrir ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje por ser trabajador del Estado. De esta manera pongamos como ejemplo el Artículo 34 de la Ley de los

¹⁰⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel. ob. cit. pp. 268 y 269.

Trabajadores al Servicio del Estado que dice en su párrafo primero: " La cuantía del salario será uniforme fijado en los términos del Artículo anterior no podrá ser disminuido durante la vigencia del presupuesto de Egresos a que corresponda", nótese en la parte que dice: "...no podrá ser disminuido durante la vigencia del presupuesto de egresos...", aquí podríamos afirmar que se está dando pauta a que se pueda disminuir el monto del salario, que tratándose de trabajadores de confianza, éstos no podrían ocurrir ni al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ni a las Juntas de Conciliación y Arbitraje y quedarían en una situación muy precaria. "Se había resuelto en este caso, por la Suprema Corte de Justicia de amparo indirecto, pero con sorpresa nos encontramos que la H. Cuarta Sala de al Suprema Corte de Justicia de la Nación, no obstante el texto expreso del Artículo 8 de la ley a que antes nos referimos y que textualmente expresa: "Quedan excluidos del régimen de esta ley: los empleados de confianza...", sentó jurisprudencia, cambiando el sentido de la ley, que aparece publicada en la segunda parte del informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente, al terminar el año de 1979. Cuarta Sala, Tesis de Jurisprudencia No. 28, que enseguida se transcribe:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA, COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS DERIVADOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS. La situación jurídica de las personas que prestan sus servicios al Estado Federal quedó definida como garantía social, con la inclusión del Apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución, que entró en vigor a partir del seis de diciembre de mil novecientos sesenta. El dispositivo anterior quedó colocado bajo el rubro general del propio Artículo 123 que establece que el Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir las leyes sobre el trabajo, las cuales regirán. B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. El susodicho Apartado "B" contiene las normas básicas aplicables a las relaciones de trabajo de las personas que prestan sus servicios a las diferentes dependencias que integran el Gobierno Federal, con la única excepción contenida en la Fracción XIII que señala que los militares, marinos, y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior mexicano se regirán por sus propias leyes. La

reglamentación de las bases anterior está contenida en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. La Fracción XIV del apartado constitucional en cita estableció que la Ley Reglamentaria determinará los cargos que serían considerados como de confianza, y agregó que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social a que el propio precepto constitucional se refiere. Lo anterior significa, por una parte, que las personas que desempeñen cargos de confianza son trabajadores cuya calidad se encuentra reconocida por el propio Apartado "B" y que gozarán de los derechos derivados de los servicios prestados en los cargos que ocupan, pues debe entenderse que la protección al salario debe hacerse extensiva, en general a las condiciones laborales según las cuales deba prestarse el servicio, e igualmente a los derechos derivados de su afiliación al Régimen de Seguridad Social que les es aplicable, de lo que resulta que la situación jurídica de los trabajadores de confianza es la de estar protegidos por la propia disposición de la Carta Magna, excepto en lo relativo a derechos de carácter colectivo y por lo que respecta a los derechos que derivan de la relación individual de trabajo sólo se encuentran excluidos de las normas que protegen a los trabajadores de base en cuanto a la estabilidad en el empleo ya que estos derechos se encuentran consignados en la Fracción IX del propio precepto en cita. En otras palabras, los trabajadores gozan de los derechos que la Constitución concede a todos los trabajadores del Estado Federal, en lo que concierne a la relación individual de trabajo, excepto los relativos a la estabilidad en el empleo. Por otra parte, la disposición constitucional establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo previene la Ley Reglamentaria, con excepción de los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, que serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En consecuencia, las controversias derivadas de la relación de trabajo entre los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión y los trabajadores de confianza al servicio de las mismas, deben ser resueltas por el mencionado Tribunal, que es el único competente, constitucionalmente, para dirimir dichos conflictos, ya que el precepto en concreto no los excluye y no deben de quedar comprendidos en el campo de su jurisdicción."¹⁰⁷

De esta jurisprudencia se desprende que los trabajadores de confianza al servicio de Estado gozan de todos los derechos mencionados para los trabajadores de base con excepción de los derechos de estabilidad y los derechos colectivos, lo cual nos parece en lo personal una situación muy precaria, ya que si bien es cierto gozan de los derechos de protección al salario, vacaciones, etc., ¿De qué le sirven tales derechos si en cualquier momento pueden ser despojados de sus empleos?

¹⁰⁷ GUERRERO, Enquerio, Manual de Derecho del Trabajo, décimoctava edición, editorial porra, México, 1994, pp. 543 a 545. Esta jurisprudencia aparece en el Semanario Judicial de la Federación, Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 7a. Época, Quinta parte, Volumen 121-126, p. 135 y en el Apéndice de Jurisprudencia de 1985, Quinta parte, Tesis No. 135 p. 284.

Coincidimos con el criterio del Dr. Miguel Acosta Romero que en su libro de Derecho Burocrático Mexicano dice que el hecho de que los trabajadores de confianza del gobierno federal estén excluidos prácticamente por la Constitución General y la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 de la propia Constitución, no impide valorizar a aquellos como verdaderos trabajadores, pese a su importante deber de lealtad y fidelidad que deben guardar al Estado.¹⁰⁸

Así mismo cabe hacer notar que la jurisprudencia sólo tiene validez en el procedimiento ante el Tribunal, mientras el trabajador acude a él para defender sus derechos, pero mientras, la ley lo excluye total y absolutamente de sus disposiciones, a lo que consideramos que se debería de reformar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para incluir esta jurisprudencia como contenido de la ley mencionada, y protegerlos para otorgarles los derechos mencionados de facto.

"No hay duda que es necesario que se les reconozca el derecho a la estabilidad en el empleo en cuanto sea compatible con su actividad, en este sentido se les debe integrar plenamente al Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, ya que así el funcionario o trabajador de confianza se haya comprometido en la conservación, perfeccionamiento y refuerzo del gobierno, éste a su vez le debe corresponder."¹⁰⁹

¹⁰⁸ cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, ob. cit. p. 361.

¹⁰⁹ ibidem. p. 382.

2.5. LOS CONFLICTOS DE TRABAJO EN MATERIA DE TRABAJO BUROCRÁTICO

El conflicto de trabajo "es toda situación jurídica que se produce como consecuencia de la alteración contractual ocasionada en el desarrollo o en la extensión de una relación jurídica laboral, y que se plantea entre los sujetos de la misma o entre las partes de un convenio colectivo."¹¹⁰

Para el maestro Héctor Santos Azuela el concepto de conflicto de trabajo se da en dos sentidos: .

"A. Lato sensu: Controversias en las relaciones de trabajo.

B. Estrictu sensu: Controversias entre trabajadores y patrones, sólo entre trabajadores y sólo entre patrones, con motivo del nacimiento, modificación y cumplimiento de las relaciones individuales y colectivas de trabajo."¹¹¹

Los conflictos de trabajo se caracterizan porque:

- " A) Son controversias, fracciones o diferencias que surgen de la prestación subordinada y personal de servicios.
- B) Se derivan fundamentalmente de la actividad laboral.
- C) Parten de los sujetos antagónicos de las relaciones laborales.
- D) Los conflictos de trabajo son eminentemente humanos y dinámicos, en cambio los conflictos civiles son generalmente patrimoniales, por los intereses en juego.
- E) Los conflictos de trabajo son de orden público, es decir, toda la sociedad se encuentra interesada, particularmente en los conflictos colectivos y deben acatarse las normas de trabajo imperativamente.
- F) Ciertos autores señalan que en los conflictos de trabajo, los desiguales son tratados por la ley y el tribunal de manera desigual; en cambio, en los conflictos civiles, las partes son tratadas en una situación de igualdad por la ley y el juez.
- G) Sin estar de acuerdo, algunos autores manifiestan que en los conflictos de trabajo existe una especie de despersonalización de las partes, lo que no ocurre en los conflictos civiles."¹¹²

¹¹⁰ BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. Derecho Procesal del Trabajo, segunda edición, editorial trillas, México, 1989, p. 41.

¹¹¹ SANTOS AZUELA, Héctor. Elementos de Derecho del Trabajo, México, 1994, editorial porrúa, p. 360.

¹¹² ITALO MORALES, Hugo y TENA SUCK, Rafael. Derecho Procesal del Trabajo, segunda edición, México, 1987, editorial trillas, pp. 29-30.

Dada la diversidad de los conflictos de trabajo los autores han clasificado a los conflictos de trabajo de diferentes ángulos de visión:

1. Por los intereses en juego:
 - A) En individuales: Aquellos que afectan el interés particular, independientemente del número de participantes (despido).
 - B) Los colectivos: Aquellos en que se involucran el interés profesional, independientemente del número de participantes (titularidad de un contrato colectivo de trabajo).
2. En razón de su naturaleza:
 - A) Preponderantemente económicos: Aquellos relativos a las controversias sobre formación, suspensión, modificación o terminación de las condiciones de trabajo, y que pueden ser individuales o colectivas.
 - B) Preponderantemente jurídicos: Aquellos relativos a las controversias sobre interpretación y aplicación de las normas y contratos de trabajo, y que pueden ser individuales y colectivos.
3. Por los sujetos:
 - A) Obrero-Patronales (despido).
 - B) Interobreros (preferencia de derechos).
 - C) Inter patronales (sustitución patronal).
 - D) Inter sindical de tentación o titularidad de un contrato colectivo de trabajo.
 - E) Entre sindicatos y terceras personas: cuando un sindicato se opone, en su calidad de titular del contrato colectivo de trabajo, a que la empresa contrate a un trabajador ajeno al gremio.
4. Desde el punto de vista legal:
 - A) Por violación de un derecho.
 - B) Por violación de una norma.
 - C) Por inexistencia de condiciones de trabajo justas.
 - D) Por desequilibrio entre los factores de la producción.
 - E) Por incumplimiento de lo pactado.
 - F) Por insometimiento al arbitraje.
5. Por su relación con el proceso:
 - A) De índole conciliatorio.
 - B) Proceso Ordinario.
 - C) Proceso especial.
 - D) Colectivos de naturaleza económica.
 - E) De huelga.
 - F) De tenencias y preferencias de crédito.¹¹³

¹¹³ cf. SANTOS AZUELA, Héctor, ob. cit. pp. 360 y 361 Y ITALO MORALES, Hugo y TENA SUCK, Rafael, Derecho Procesal del Trabajo, ob. cit pp. 30 y 31.

Respecto de la causa de los conflictos laborales el maestro Miguel Bermúdez Cisneros, manifiesta que el primer presupuesto para que se puedan dar los conflictos de trabajo, es en primera, la constancia de una relación de trabajo y en segunda, la existencia de un "acontecimiento que genera la situación de franco enfrentamiento entre las dos partes de la relación laboral."¹¹⁴

Las causas que originan los conflictos de trabajo son las ya mencionadas y el objeto o fin de estos conflictos es "externar la discrepancia de la relación laboral, haciéndola ver en forma de pretensión de una de las partes frente a la otra, por lo que siendo tan variados los objetos materia de los conflictos, o mejor dicho las pretensiones, señalaremos las más importantes en cuanto a frecuencia se presentan:

- a) Pretensiones con finalidad novatoria de las condiciones ya existentes, cuyo contenido es la base reguladora de la relación.
- b) Pretensiones con finalidad interpretativa de las normas que rigen el contenido de dicha relación.
- c) Pretensiones con finalidad de cumplimiento de los términos que integran los diversos aspectos del mencionado contenido.
- d) Pretensiones con finalidad extintiva de la relación que trata de producir que ésta cese definitivamente sus efectos."¹¹⁵

En materia de trabajo burocrático los conflictos de trabajo entre el estado y sus trabajadores tiene carácter eminentemente jurídico, por lo que el proceso se sujeta a las normas de procedimiento que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece y en lo que no esté previsto en ella, por las disposiciones aplicable.¹¹⁶ Es decir que los conflictos entre el Estado y sus

¹¹⁴BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. ob. cit. p. 42.

¹¹⁵ibidem. pp. 42 y 43.

¹¹⁶En el Artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se establece que cuando la propia ley mencionada no prevea disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente y en su orden: La Ley Federal del Trabajo, el Código de Procedimientos Civiles, las Leyes del Orden Común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad

trabajadores no tiene carácter económico, como ocurre entre los factores de la producción en la iniciativa privada, puesto que en estos conflictos no está en juego el fenómeno de la producción, sino simplemente relaciones de carácter jurídico donde se pueden originar violaciones a la ley por parte de los titulares de las unidades burocráticas o bien por parte de los trabajadores como sujetos de las relaciones laborales burocráticas.¹¹⁷

De esta forma "el proceso burocrático constituye una unidad con el objeto de obtener la satisfacción del derecho de un laudo con efecto de cosa juzgada, sobre la base de la verdad sabida y buena fe guardada, pero la relación es eminentemente jurídica, en la inteligencia de que los derechos de los trabajadores son sociales y los del Estado patrimoniales".¹¹⁸

Cabe señalar que por el mismo carácter jurídico de los conflictos burocráticos, la huelga en materia burocrática sólo procede cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que el Artículo 123 Apartado "B" consagra tal y como lo dispone el Artículo 123 en su Apartado "B" fracción X.¹¹⁹

2.6 LA JURISDICCION Y LA COMPETENCIA EN MATERIA DE TRABAJO BUROCRATICO

Los conceptos de jurisdicción y competencia son vocablos que van muy unidos dentro de la teoría general del proceso. La jurisdicción en turno lógicamente hablando "proviene de *jurisdictione*, poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes o para aplicarlas en juicio, o bien se entiende a las

¹¹⁷ *cf.* TRUEBA URBINA, Alberto. *Derecho Procesal del Trabajo*. ob. cit. p. 551.

¹¹⁸ *ibidem*. pp. 551 y 552.

¹¹⁹ *vid ibidem*. pp. 569-573. Lo referente al procedimiento de huelga en materia burocrática.

voces jus, derecho, recto y directo, proclamar, declarar, decir, significa proclamar el derecho".¹²⁰

En sentido normativo jurídico la jurisdicción es definida como "una facultad y deber de un órgano del Estado para administrar justicia."¹²¹ En el sentido de que es más adecuado hablar de organismos del gobierno, ya que el Estado como ya lo mencionamos es un todo que comprende a una población, a un territorio; a un poder o gobierno, el aparato jurídico, etc..

Por otra parte la Competencia frente a la idea global de jurisdicción obedece a razones prácticas de distribución de esa tarea de juzgamiento, entre los diversos organismos judiciales y es definida como "la jurisdicción limitada para el conocimiento de cierta clase de negocios que le otorga facultades y el deber a un tribunal para resolver esos determinados negocios."¹²²

La competencia tradicionalmente se fija por cuatro criterios: materia, grado, territorio y cuantía.

El Doctor Arturo Arriaga Flores no dice al respecto, que la jurisdicción en materia de trabajo es "la facultad soberana del Estado que se ejerce a través de uno de sus órganos que en materia de trabajo, que son los tribunales laborales y a efecto de que puedan emitir una resolución respecto de la controversia que ha sido sometida a sus consideraciones."¹²³

¹²⁰ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, ob. cit. 1884.

¹²¹ idem.

¹²² ITALO MORALES, Hugo y TENA SUCK, Rafael. Derecho Procesal del Trabajo, ob. cit. p. 54.

¹²³ ARRIAGA FLORES, Arturo. Apuntes de Derecho Procesal del Trabajo. Textos Jurídicos de Caballeros de Derecho, A.C., México, 1994, p. 35.

El maestro Miguel Bermúdez Cisneros nos afirma que para que en un conflicto pueda recurrirse a la jurisdicción laboral se deben de dar dos supuestos básicos: primero se debe de determinar la calidad de las personas que intervienen en el conflicto, es decir que las personas que intervienen en el conflicto a tratar deben tener una especial condición de trabajadores o patrones. En segundo término se debe estar al objeto materia del propio conflicto, es decir se debe determinar si el objeto del conflicto es o no regulado por el derecho del trabajo.¹²⁴

La jurisdicción en materia de trabajo burocrático es determinada por la Constitución General de la República, determinando de igual forma que las autoridades dotadas de jurisdicción para resolver conflictos de trabajo entre el Estado y sus trabajadores son:

- A) Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.
- B) Pleno de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal.
- C) Tribunal Electoral.
- D) Tribunales de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores de los Estados y Municipios.
- E) La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; y
- F) La Comisión del Servicio Exterior Mexicano.¹²⁵

La competencia de estas Instituciones es fijada en su mayoría por la Constitución, pero también es fijada por la Ley Burocrática y por la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano, en la inteligencia de que cada tribunal sólo puede

¹²⁴ *cf.* BERMUDEZ CISNEROS, Miguel. *ob. cit.* p. 52.

¹²⁵ *cf.* ACOSTA ROMERO, Miguel. *ob. cit.* p. 340.

ejercer su jurisdicción dentro del límite de competencia que le señala la ley para tal efecto.

A) TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

Este Tribunal es un órgano Colegiado y su competencia esta determinada en primer plano por la Fracción XII del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional que dice en su primer párrafo: "los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, integrado según la Ley Reglamentaria."¹²⁶ Y de la misma forma en el Artículo 124 de la L.F.T.S.E. que dice que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para:

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

Cabe señalar que a las dependencias y trabajadores que se refiere este artículo son aquellas dependencias señaladas en el artículo Primero de la L.F.T.S.E. y a los trabajadores de las mismas.

¹²⁶ Respecto a la integración del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ver el Artículo 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

B) EL PLENO DE LA HONORABLE SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia es competente para resolver los conflictos de trabajo que se susciten entre ella misma y sus empleados, según lo dispone la segunda parte del segundo párrafo de la Fracción XII del Artículo 123 en su Apartado "B". Así mismo la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado corrobora lo establecido en la Constitución General.

Respecto al Consejo de la Judicatura Federal, este tiene competencia para resolver los conflictos laborales que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación, sus servidores, de acuerdo a lo establecido en la primera parte del segundo párrafo de la fracción XII del Artículo 123 en su Apartado "B".

De la misma forma la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal establece en su Artículo 81 Fracción XXV que es atribución del Consejo de la Judicatura Federal, resolver los conflictos de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial Federal y sus servidores públicos en los términos de la Fracción XII del Apartado "B" del Artículo 123 de la que se presente la Comisión Sustanciadora del Propio poder, con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos de la S.C.J.N. cuya resolución le corresponde, en los términos de los Artículos 152 al 161 de la L.F.T.S.E. reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

C) EL TRIBUNAL ELECTORAL

El Tribunal Electoral es competente para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos que establece la Constitución Federal, las

impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, que se establecen en los incisos primero a quinto del artículo 99 Constitucional y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas en los incisos VI y VII del Artículo 99 de la Constitución Federal, es decir los conflictos de trabajo que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores y los conflictos laborales que se presenten entre el propio Tribunal Electoral y sus trabajadores

D) TRIBUNALES DE CONCILIACION Y ARBITRAJE DE LOS TRABAJADORES DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS

De acuerdo a la Fracción VIII del Artículo 115 Constitucional, las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se rigen por las leyes expedidas por las legislaturas locales de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias. Y de acuerdo a lo dispuesto en la Fracción V del Artículo 116 Constitucional que plantea lo mismo. Conforme a las leyes mencionadas y en base a los artículos constitucionales citados los Estados de la Federación establecen tribunales competentes para resolver los conflictos laborales de las entidades y municipios y sus trabajadores, v.gr. Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores del Estado de México que se complementa con las juntas de conciliación que funcionan en cada distrito, etc..

E) LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para resolver conflictos de trabajo suscitados entre Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y sus servidores, entre organismos descentralizados y empresas públicas y sus trabajadores, tal es el caso de trabajadores de organismos descentralizados,

Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, Instituto Mexicano del Seguro Social, y de empresas públicas de participación estatal.¹²⁷

F) LA COMISION DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO

La competencia de esta Comisión está contemplada en la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano¹²⁸ en su Artículo 26 que dice:

"Artículo 26.- La Comisión de Personal, en los términos de esta ley y su reglamento, someterá al Secretario de Relaciones Exteriores recomendaciones de ingreso, reincorporación, ascensos, traslados, comisiones, disponibilidades, separación, retiro, sanciones administrativas y casos excepcionales de licencia de personal del servicio exterior".

El Dr. Miguel Acosta Romero, nos dice al respecto que aunque esta Comisión no es un organismos jurisdiccional, estas facultades se explican dado el *estatus* legal especial que tiene el Servicio Exterior Mexicano y sus miembros.¹²⁹

¹²⁷ Al respecto el Doctor Miguel Acosta Romero nos aclara que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer de los conflictos que se susciten con el personal de base del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje acorde con el Artículo 122 de la Ley Burocrática que dice que "los secretarios, de acuerdo, actuarios, y el personal administrativo del Tribunal son de base y estarán sujetos a la presente ley, pero los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de la misma serán resueltos por las autoridades Federales del Trabajo" y nos sigue explicando que al hablar de autoridades de trabajo, este Artículo se refiere a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pues no existe otra autoridad federal que se encargue de resolver este tipo de conflictos. ACOSTA ROMERO, Miguel, *ob. cit.* pp. 353 y 354.

¹²⁸ Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1994.

¹²⁹ *cf.* ACOSTA ROMERO, Miguel, *ob. cit.* p. 354.

**CAPITULO TERCERO
DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL**

CAPITULO TERCERO

DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

3.1 EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

El Tribunal Federal Electoral tenía su fundamento legal en los Artículos 41o. y 60o. Constitucionales y en el Libro Sexto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹³⁰ Pero con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 22 de Agosto de 1996, su fundamento constitucional cambio al artículo 99 de la Constitución Federal, pasando a formar parte del Poder Judicial de la Federación, con lo que cambia totalmente su estructura interna, pero cabe aclarar que mientras el Honorable Congreso de la Unión no expida o en su caso reforme el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE); el Tribunal Federal Electoral seguirá cumpliendo y desarrollando que el mencionado código le atribuye, esto según el artículo sexto transitorio del propio decreto de reforma.

Hasta antes de la reforma este Tribunal no estaba adscrito a ninguno de los Poderes de la Unión, debido a la autonomía funcional que le otorga la Constitución Federal. Por esta razón en países de Sudamérica como Colombia y Costa Rica se ha llegado a afirmar que el Tribunal Electoral en esos países, constituía el cuarto poder. En nuestro país el Tribunal Federal Electoral no tiene dicho carácter pero indudablemente existía un vacío jurídico, en virtud, de que este órgano no formaba parte integrante de los Poderes y por lo mismo se

¹³⁰ Publicado el 15 de agosto de 1990 en el Diario Oficial de la Federación.

planteaban interrogantes respecto de su ubicación como órgano del Estado Mexicano. Por lo mismo los legisladores ordinarios creyeron conveniente darle una ubicación dentro de la estructura del Poder Judicial de la Federación, para fortalecerlo y al mismo tiempo reconocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación su facultad de resolver sobre la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades.

En este sentido es conveniente transcribir el artículo 99 Constitucional reformado el 22 de Agosto de 1996:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

IX.- Las demás que le señale la ley.

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una Tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el pleno de la Suprema Corte de Justicia , cualquiera de los Ministros, Las Salas o las partes podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cual tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

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

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

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

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

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

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

Asimismo es conveniente transcribir el artículo sexto transitorio del propio decreto que reformo la Constitución Federal, que dispone lo siguiente:

“ARTICULO SEXTO TRANSITORIO. En tanto se expiden o reforman las leyes correspondientes, el Tribunal Federal Electoral seguirá ejerciendo las competencias y funciones que actualmente le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

De esta forma pasaremos al análisis del Tribunal Electoral, partiendo de la idea de analizar primeramente las disposiciones antes y después de la reforma.

Así, analizaremos la autonomía funcional y el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal que el Tribunal Federal Electoral tenía antes de la reforma.

La palabra autonomía proviene de las voces griegas: *autos* que significa uno mismo y de *nomos*, que significa ley, en este sentido la expresión de autonomía se utiliza para designar la facultad de darse leyes a si mismo. Por otra parte la funcionalidad es definida como el ejercicio de facultades legalmente otorgadas. De esta manera la autonomía aplicada a la funcionalidad se refiere,

en cuanto al Tribunal referido, a la facultad que tiene un órgano del Estado para regirse en el ejercicio de sus facultades según sus propias normas.¹³¹

Así, hasta que se expida la nueva disposición electoral o bien se reforme la actual, el Tribunal Federal Electoral tendrá las facultades que le otorga la ley, y las desempeñará según sus propias normas, es decir según su autonomía funcional. Estas normas en mi criterio, están constituidas por el Reglamento Interior del propio tribunal, elaborado por él mismo y por la facultad de emitir su propia jurisprudencia.

Por otra parte, respecto al carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia federal electoral, analizaremos primeramente el concepto de autoridad.

La expresión de autoridad proviene de las voces latinas *auctoritas-atis* que significa potestad, de *auctor* que significa conducir o realizar y de *augere* que significa hacedor. De esta manera la palabra autoridad se utiliza para designar la fuerza o el poder de alguien. El significado jurídico de la palabra autoridad indica que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido, así mismo presupone la posesión de capacidad o potestad para modificar validamente la situación jurídica de los demás.¹³²

En el orden jurídico se otorgan a los órganos del Estado o "autoridades", facultades jurídicas para obligar o para permitir a los demás determinados actos.

¹³¹ cfr. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, ob. cit. pp 280 y 281

¹³² cfr. IDEM.

El Tribunal Federal Electoral realiza funciones jurisdiccionales en materia electoral, es decir declara lo que un derecho corresponde respecto de un asunto que ha sido sometido a su conocimiento y que es necesariamente de su competencia.

El carácter de máxima autoridad de este Tribunal estaba determinado por la propia Constitución en el párrafo décimo tercero del Artículo 41: "El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral", de la misma forma en su párrafo décimo cuarto determina que "El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver de forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones...", con esto la Constitución establece el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en materia federal electoral y por ende sus resoluciones serán definitivas e inatacables, lo cual significaba que no podían ser modificadas por ninguna autoridad, inclusive ni por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En este entendido la Constitución Federal caracterizaba al Tribunal Federal Electoral como:

- " 1. Un órgano autónomo, es decir, independiente, con pleno reconocimiento como entidad pública, con plena capacidad jurídica y presupuestaria;
2. Máxima autoridad jurisdiccional electoral, es decir, como la última etapa de la jerarquía de decisión y juzgamiento de lo contencioso electoral, es decir, de plena competencia jurisdiccional en el proceso electoral; y

3. Tribunal autónomo y máximo que conoce en última instancia y cuyas resoluciones, definitivas y atacables, desahogan los recursos que interponen los partidos políticos en las elecciones federales.¹³³

Pero actualmente con la reforma y como ya se señaló en el artículo 99 Constitucional transcrito en páginas anteriores, el Tribunal Federal Electoral se incorpora a la estructura de el Poder Judicial de la Federación con la denominación de TRIBUNAL ELECTORAL, esto por cuestiones gramaticales y para no confundirlo con el antiguo Tribunal Federal Electoral. El mencionado artículo 99 Constitucional le atribuye el carácter de máxima autoridad en la materia electoral con la excepción del párrafo segundo del artículo 105 constitucional, que dispone ahora que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de la acciones de inconstitucional que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución.

3.1.1 DE SU CREACION

Antes de mencionar la manera en que surge el Tribunal Federal Electoral, veremos una breve semblanza de como se fue dando el control de las elecciones en la historia de nuestro país.

Así pues, la Constitución de 1824 determinó que el control de las elecciones sería desempeñado por los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores, dicha situación continuo aún en la Constitución de 1917 y hasta el año de 1977, en que el Artículo 60 Constitucional se reforma

¹³³ CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (COMENTADA). INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS UNAM. TOMO II. séptima edición. editorial porría, México. 1995, p. 511.

para dar paso a un recurso electoral llamado de "Reclamación", que procedía en caso de que hubiera violaciones al voto popular.

Asimismo, en esta reforma se determinó que la Suprema Corte de Justicia conocería de este recurso, lo cual provocó un sin fin de comentarios en contra, pues en primer término, la Suprema Corte de Justicia es el Tribunal Supremo instaurado para conocer y resolver sobre constitucionalidad y sobre los Juicios de Amparo que se interpongan con motivo de violaciones de garantías individuales por parte de las autoridades y órganos estatales y decidiera en última instancia la verdad legal estableciendo lo que en derecho correspondiera.

En esta inteligencia, la competencia para conocer el recurso de reclamación por parte de la Suprema Corte era indignante, pues por un lado la Corte ejercería funciones de Ministerio Público, investigando el asunto que se sometiera a su conocimiento y haciendo al final un informe emitiendo una recomendación a la Cámara de Diputados, la cual tenía la facultad para tomar en cuenta o no, dicha recomendación, teniendo su decisión carácter definitivo e intocable y por otro lado con dicha situación se le despojaba a la Corte de su imperio, como poder y de la definitividad de sus resoluciones.¹³⁴

Como consecuencia se organizaron foros para una Renovación Política, en audiencias públicas, en las que participaron numerosos ponentes ante el Secretario de Gobernación. Una vez hecho y analizado el planteamiento

¹³⁴ cfr. MEMORIA DEL SEMINARIO DE DIVULGACION DEL CODIGO FEDERAL DEL INSTITUTO Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, conferencia dictada por el Lic. Eduardo Elias Musi, Magistrado Presidente de la Quinta Sala Regional del TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. México: TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. 1991, pp. 67 a 76.

anterior, se concluyó que había que quitarle la competencia a la Corte y crear un Tribunal al que se le delegara dicha competencia, de esto surgió en 1987 el Tribunal de lo Contencioso Electoral con carácter federal, que sería un órgano autónomo para resolver ya no el recurso de reclamación, el cual fue suprimido, sino los nuevos recursos de apelación y de queja, según lo disponía la ley.¹³⁵

Este Tribunal Contencioso Electoral, se rigió por el Código Federal Electoral, el cual estaba muy mal elaborado, por lo que en el año de 1989 se hacen consultas públicas generales con ayuda de los partidos políticos, organizaciones y ciudadanos en general, las cuales tienen como resultado una ordenación político-electoral del Artículo 41 Constitucional, en lo que el Artículo 60 Constitucional recobra su sentido original de contener sólo normas relativas a la Calificación de Elecciones de los miembros del Congreso de la Unión. Así el Tribunal Federal Electoral nace con las reformas constitucionales a los Artículos 41 y 60 Constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 6 de abril de 1990 y 27 de junio de 1990, y 15 de agosto del mismo año.¹³⁶

Posteriormente el 22 de agosto de 1996 se reforma la Constitución Federal, en el sentido de que el Tribunal Federal Electoral sería un órgano especializado del Poder judicial de la Federación, fortaleciendo de esta manera el Poder Judicial Federal y dando origen así al Tribunal Electoral como "el producto de una lucha y concertación políticas que reflejan el alcance y consolidación de una sociedad democrática en la que el garante de una vida

¹³⁵ *cfr. idem.*

¹³⁶ *Cfr. VEGA PEDRAZA, Alfonso, "EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL" INTRODUCCION, MEXICO: TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL, 1991, pp. 2 y 3.*

pacífica es indudablemente la figura del juez, en cualquiera de sus rangos y por ende la figura de los Tribunales".¹³⁷

3.1.2 DE SU ESTRUCTURA ORGANICA Y FUNCIONAMIENTO.

El Tribunal Federal Electoral como ya se mencionó tenía su fundamento legal en los Artículos 41 y 60 de la Constitución Federal de nuestro país, que fueron reformados, quedando como se transcribió en la primera parte de este capítulo, pero es conveniente transcribir los párrafos décimo segundo a décimo sexto del antiguo Artículo 41 Constitucional, para efecto de analizar la estructura orgánica y el funcionamiento del Tribunal, ya que el Tribunal Federal Electoral seguirá funcionando en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como lo enuncia el artículo sexto transitorio ya mencionado en páginas anteriores. De esta manera se transcriben enseguida dichos párrafos:

"ARTICULO 41.- El pueblo ejerce...

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

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

El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o Salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.

Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la Judicatura Federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta Sala será competente

¹³⁷ MORA FERNANDEZ, Daniel. Dos Ensayos: "El Tribunal Federal Electoral con plena jurisdicción" y "Los Partidos Políticos". MEXICO. TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. 1993. p. 8.

para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del Artículo 60 de esta Constitución.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de Magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley. Los Magistrados del Tribunal deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores de los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del Presidente la República."

Así, también es conveniente transcribir lo dispuesto en los artículos referentes a la organización del Tribunal. El Tribunal Federal Electoral se organiza según lo disponen los Artículos 265, 266, 267 y 268 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir que se compone de un Pleno, presidido por el Presidente del Tribunal Federal Electoral y por seis Salas, las cuales son a saber:

1. Una Sala Central, con sede en la Ciudad de México y cabecera de la primera circunscripción plurinominal¹³⁸ constituida por el Distrito Federal y los Estados de Puebla y Tlaxcala. Que funcionará en los casos establecidos en el Artículo 266 del COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).
2. Cuatro Salas Regionales:
 - a) Sala Regional con sede en Durango, cabecera de la segunda circunscripción plurinominal constituida por los Estados de Durango,

¹³⁸ Publicado el día 10 de enero de 1991 en el Diario Oficial de la Federación respecto a las circunscripciones plurinominales. También publicado el 24 de septiembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación respecto del Artículo 5o. Transitorio del COFIPE.

Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Guanajuato, Hidalgo, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas;

- b) Sala Regional con sede en Xalapa, Veracruz, cabecera de la tercera circunscripción plurinominal constituida por los Estados de Veracruz, Campeche, Chiapas, Nuevo León, Tabasco, Tamaulipas, Yucatán y Quintana Roo;
 - c) Sala Regional con sede en Guadalajara, cabecera de la cuarta circunscripción plurinominal constituida por los Estados de Jalisco, Baja California, Baja California Sur, Michoacán, Nayarit y Sinaloa; y
 - d) Sala Regional de Toluca, Estado de México, cabecera de la quinta circunscripción plurinominal constituida por los Estados de México, Guerrero, Morelos y Oaxaca.
3. Y una Sala de Segunda Instancia, con sede en la Ciudad de México y que funciona para resolver las impugnaciones que se hagan en contra de las resoluciones de fondo de las Salas Central y Regionales del Tribunal y en contra de las asignaciones de Diputados y Asambleístas de representación proporcional.

El Pleno del Tribunal se integra por los Magistrados propietarios de las Salas Central y de las Regionales y para que pueda sesionar se requiere de la presencia de por lo menos las dos terceras partes de sus integrantes (es el órgano de máxima autoridad dentro del Tribunal Federal Electoral) sus determinaciones serán válidas con el voto simple de los presentes. Las Salas se integrarán, la Central por cinco Magistrados propietarios y dos Magistrados suplentes, y las Salas Regionales por tres Magistrados propietarios y un magistrado suplente.

La Sala de Segunda Instancia se integrará con el Presidente del Tribunal Federal Electoral y con cuatro miembros de la Judicatura Federal.

La Sala Central será permanente, mientras que las Salas Regionales y la de Segunda Instancia, serán temporales. Las Salas Regionales deberán quedar instaladas a más tardar en la semana en que inicie el proceso electoral ordinario y entrarán en receso en el mes de septiembre del año en que concluya. Mientras que la Sala de Segunda Instancia deberá quedar integrada, del párrafo décimo sexto del Artículo 41, ya transcrito, a más tardar al mes de octubre del año anterior al del proceso electoral. Se instalará para iniciar sus funciones en la tercera semana del mes de julio del año de las elecciones y la concluirá a más tardar el 30 del mes de septiembre. Su sede será en la misma Sala Central.

La Sala Central y las Salas Regionales contarán además de los Magistrados, con ocho jueces instructores por lo menos y con su propio personal jurídico, tal como secretarios generales de acuerdos y actuarios y con personal administrativo.

El Tribunal Federal Electoral se constituye también por una Area Administrativa compuesta por:

- I. Una Secretaría General;
- II. Una Secretaría Administrativa;
- III. Un Centro de Capacitación Judicial Electoral; y
- IV. Una Coordinación del Centro de Comunicación Social y otra Coordinación de Capacitación y del Centro de Documentación.

La Secretaría General está formada por un Secretario General, un Secretario Técnico, una Unidad de Jurisprudencia y Estadística, una Oficialía de

Partes, una Jurisdiccional, que tienen las facultades que les otorga el Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral en sus Artículos 24 a 41.

La Secretaría Administrativa por su lado se constituye por una Coordinación Administrativa, una Coordinación Financiera y una unidad de control y Supervisión Administrativa, reguladas por los Artículos 55 a 60 del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral.

El Centro de Capacitación Judicial Electoral se regula por el Artículo 282 del COFIPE. Asimismo, por el Reglamento Interior en sus Artículos 48 a 50.

El Tribunal Federal Electoral se constituye asimismo por dos Coordinaciones: una Coordinación de Comunicación Social y otra Coordinación de Capacitación y del Centro de Documentación que tienen a su cargo las tareas de capacitación, investigación, documentación y difusión, así como de comunicación social.

Las Secretarías tendrán a su cargo lo relativo a los recursos humanos, financieros y materiales del Tribunal y de las Salas.

Las Salas Central y las Regionales, tienen sus atribuciones en los Artículos 266 y 267, respectivamente.

La Sala Central tiene a su cargo:

- a) Resolver los recursos de apelación y de inconformidad y en su caso los de revisión, interpuestos durante los procesos electorales ordinarios que se presenten en la circunscripción de su sede y que se interpongan en contra de actos o resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE).
- b) Resolver recursos de apelación interpuestos durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios.

- c) Resolver los recursos de apelación, inconformidad, y de revisión que se interpongan en los procesos de elecciones extraordinarias. Todo en los términos del Libro Séptimo del COFIPE
- d) Resolver las diferencias o conflictos laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus trabajadores de conformidad con el procedimiento especial del Artículo 337-A del Código;
- e) Desechar, sobreseer, tener por no interpuestos o no presentados, cuando proceda, los escritos de terceros interesados o de coadyuvantes;
- f) Calificar y resolver sobre las excusas que presenten los Magistrados.
- g) Encomendar a los jueces instructores, secretarios, actuarios de la Sala Central, la realización de Diligencias que deban practicarse fuera del Tribunal.
- h) Determinar la fecha y la hora de sus sesiones públicas.
- i) Elegir de entre los Magistrados de cada Sala Regional a propuesta del Presidente del Tribunal al que fungirá como presidente para cada proceso electoral.
- j) Nombrar a propuesta del Presidente de la Sala, a los jueces instructores y al secretario general de acuerdos.
- k) Solicitar al Presidente del Tribunal, cuando proceda, la suspensión, remoción, o cese del secretario general de acuerdos y de los jueces instructores de la Sala.
- l) Definir los criterios de jurisprudencia conforme lo establecen los Artículos 3 y 337 de este Código; y
- m) Determinar y, en su caso, aplicar las sanciones previstas en el Título Tercero del Libro Séptimo del COFIPE.

Las Salas Regionales tendrán a su cargo:

- a) Sustanciar y resolver los recursos de apelación, inconformidad y revisión que durante los procesos electorales se interpongan en la circunscripción plurinominal de su sede.
- b) Desechar, sobreseer, tener por no interpuestos o no presentados los recursos escritos de terceros interesados o de coadyuvantes cuando así proceda.
- c) Designar a propuesta del Presidente de la Sala, al Secretario General de Acuerdos y a los jueces instructores.
- d) Calificar y resolver sobre las excusas que presenten los Magistrados de acuerdo con las disposiciones del Reglamento Interior del Tribunal.
- e) Solicitar al Presidente del Tribunal, cuando así proceda, la suspensión, remoción o cese del Secretario General de Acuerdos y de los jueces instructores de la Sala.

- f) Encomendar a los jueces instructores, secretarios y actuario de la Sala, la realización de diligencias que deban practicarse fuera del Tribunal; y
- g) Determinar la fecha y hora de sus sesiones públicas.

Respecto a la Sala de Segunda Instancia, ésta es competente, según el Artículo 268 del COFIPE, para conocer y resolver el recurso de reconsideración cuando sea interpuesto por partido político en los siguientes casos:

- a) Que la resolución de la Sala Central o Regional del Tribunal:
 - I. Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por este Código, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección; o
 - II. Haya otorgado indebidamente constancia de mayoría y validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó; o
 - III. Haya anulado indebidamente una elección.
- b) Que el Consejo General del Instituto, haya asignado diputados por el principio de representación proporcional, sin tomar en cuenta las resoluciones que, en su caso, hubieren tratado las Salas del Tribunal; o lo haga contraviniendo y en este Código (párrafo segundo del Artículo 323 del COFIPE).

Y cuando este recurso de reconsideración sea interpuesto para impugnar:

- I. Las resoluciones de fondo de las Salas recaídas a los recursos de inconformidad, cuando se esgriman agravios en virtud de los cuales se pueda dictar una resolución por la que se pueda modificar el resultado de la elección;
- II. La asignación de diputados por el principio proporcional que realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral (inciso d) del Artículo 295 del COFIPE).

Cabe señalar que se mencionaremos las atribuciones de los Servidores del Tribunal por ser de importancia para entender lo relativo a el funcionamiento del Tribunal.

Empezaremos por el Presidente del Tribunal, que tiene marcadas sus atribuciones en el párrafo segundo del Artículo 273 del COFIPE, las cuales son a saber:

- a) Representar al Tribunal, celebrar convenios, otorgar todo tipo de poderes y realizar los actos jurídicos y administrativos que se requieran para el buen funcionamiento del Tribunal;
- b) Presidir las sesiones del Pleno, de la Sala Central y de la Sala de Segunda Instancia, así como dirigir los debates y conservar el orden durante los mismos. Cuando los asistentes no guarden compostura, podrá ordenar el desalojo de los presentes y la continuación de la sesión en privado;
- c) Proponer al Pleno el nombramiento del Secretario General y acordar con los Presidentes de las Salas Central y Regionales, las propuestas de jueces instructores y secretarios generales de acuerdos.
- d) Designar al Secretario Administrativo, a los titulares y personal de las coordinaciones del Tribunal al personal administrativo de servicios generales, y en su caso, al personal jurídico y administrativo de la Sala de Segunda Instancia;
- e) Cubrir las ausencias temporales de las Salas del Tribunal con los Magistrados suplentes o las definitivas en el orden que haya señalado la Cámara de Diputados o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión al momento de su elección o insaculación.
- f) Vigilar que se cumplan las determinaciones del Pleno de la Sala de Segunda Instancia y de los jueces instructores según corresponda;
- g) Despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala de Segunda Instancia;
- h) Elaborar y enviar el proyecto de presupuesto anual del Tribunal y de la Sala de Segunda Instancia;
- i) Acordar con los Presidentes de las Salas Central y Regionales la designación de secretarios, actuarios y personal jurídico de las Salas; y vigilar que las mismas cuenten con los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para su buen funcionamiento.
- j) Convocar a reuniones externas a los magistrados del Tribunal, a los jueces instructores y a los demás miembros del personal jurídico o administrativo.
- k) Tomar las medidas necesarias para coordinar las funciones jurisdiccionales y administrativas de las Salas del Tribunal;

- l) Turnar a los Magistrados de la Sala de Segunda Instancia de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interior del Tribunal, los expedientes para que formulen los proyectos de resolución.
- m) Requerir cualquier informe o documento que, obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral o de las autoridades federales, estatales o municipales, pueda servir para la sustanciación o resolución de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código.
- n) Ordenar, en caso extraordinarios, que se realice alguna diligencia o perfeccione alguna prueba siempre que ello no sea obstáculo para resolver en los plazos establecidos en este Código.
- o) Rendir ante el Pleno y los miembros de la Sala de Segunda Instancia, un informe al término de cada proceso electoral, dando cuenta de la marcha del Tribunal, de los principales criterios adoptados en sus resoluciones y ordenar su publicación;
- p) Decretar, cuando proceda, la suspensión, remoción o cese del Secretario Administrativo, coordinadores y demás personal jurídico y administrativo del Tribunal; de los jueces instructores o secretarios generales de acuerdo a petición de la Sala o de los secretarios, actuarios y demás personal jurídico de las Salas a petición de sus presidentes;
- q) Presidir e integrar la Comisión de Justicia de conformidad con lo dispuesto en este Código y en el Reglamento correspondiente;
- r) Tomar las medidas necesarias para la instalación y funcionamiento de un Centro de Capacitación Judicial Electoral;
- s) Acordar con el Secretario Administrativo, con el Coordinador de Capacitación y del Centro de Documentación y con el Coordinador de Comunicación Social, los asuntos de su competencia;
- t) Fijar los lineamientos para la selección, capacitación, designación y promoción del Tribunal, tomando en cuenta los principios de imparcialidad, objetividad y profesionalismo;
- u) Vigilar que se cumplan las disposiciones del Reglamento Interior del Tribunal; y
- v) Las demás que sean necesarias para el correcto funcionamiento del Tribunal.

Los Presidentes de las Salas por su parte, tienen las atribuciones que les otorga el Artículo 274 del COFIPE:

- a) Representar a la Sala en el ámbito territorial de su jurisdicción y, con el acuerdo del Presidente del Tribunal, celebrar convenios y realizar los actos jurídicos y administrativos que se requieran para el buen funcionamiento de la Sala;

- b) Presidir la Sala, dirigir los debates y conservar el orden durante los mismos. Cuando los asistentes no guarden la compostura de la Sala podrán ser desalojados de ella y se continuará la sesión en privado; .
- c) Vigilar que se cumplan las determinaciones de la Sala y de los jueces instructores;
- d) Proponer a la Sala, previo acuerdo con el Presidente del Tribunal, la designación de los jueces instructores y del secretario general de acuerdos y designar, previo acuerdo con el Presidente del Tribunal a los secretarios, actuarios y al demás personal jurídico y administrativo de la Sala;
- e) Tramitar ante el Presidente del Tribunal los requerimientos de recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el buen funcionamiento de la Sala;
- f) Despachar la correspondencia de la Sala.
- g) Vigilar que se dicten en tiempo y forma las resoluciones de la Sala;
- h) Informar al Presidente del Tribunal durante el proceso electoral, diariamente y por los medios idóneos, sobre el funcionamiento de la Sala, el número y tipo de recursos recibidos, los expedientes que se encuentren en etapa de substanciación y los que estén para resolución, los Magistrados ponentes y las resoluciones que les hubieren recaído. El Presidente de la Sala Central mantendrá informado al Presidente del Tribunal, permanentemente de las actividades realizadas;
- i) Recordar a la Sala y al Presidente del Tribunal un informe de las labores y de las principales resoluciones dictadas por al Sala;
- j) Convocar, según corresponda a sesión pública y a reuniones internas de los Magistrados de la Sala.
- k) Informar al Presidente del Tribunal sobre las ausencias temporales o definitivas, de los Magistrados y de las excusas que presenten;
- l) Turnar a los Magistrados de la Sala, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interior, los expedientes sustanciados para que formulen el proyecto de resolución;
- m) Requerir, si lo juzga conveniente, a petición del juez instructor o magistrado, cualquier informe o documento que obrando en poder de los órganos del Instituto Federal Electoral o de las autoridades federales, estatales o municipales, pueda servir para la substanciación o resolución de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código;
- n) Ordenar, en casos extraordinarios, que se realice alguna diligencia o perfeccione alguna prueba siempre que ello sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código;

- o) Solicitar al Presidente del Tribunal, cuando proceda, la suspensión, remoción o cese de los secretarios, actuarios y demás personal jurídico y administrativo de la Sala;
- p) Remitir al Presidente del Tribunal el archivo jurisdiccional de la Sala, cuando concluya el proceso electoral ordinario;
- q) Apoyar en la identificación y clasificación de criterios sostenidos en la Sala;
- r) Vigilar que se cumplan las dos posiciones del Reglamento Interior del Tribunal; y
- s) Las demás que sean necesarias para el correcto funcionamiento de la Sala.

Los Magistrados por su lado tienen las atribuciones que les otorga el Artículo 270 del COFIPE que son a saber:

- a) Concurrir, participar y votar, cuando corresponda, en las sesiones públicas y reuniones privadas a las que sean convocadas por el Presidente del Tribunal o los Presidente de la Sala;
- b) Integrar las Salas para resolver colegiadamente los asuntos de su competencia;
- c) Formular proyectos de resolución de los expedientes que les sean turnados para tal efecto;
- d) Exponer en sesión pública, personalmente o por conducto de un secretario, sus proyectos de resolución señalando las consideraciones jurídicas y los preceptos en que se funden;
- e) Discutir y votar los proyectos de resolución que sean sometidos a su consideración en las sesiones públicas.
- f) Formular voto particular razonado en caso de discutir de un proyecto de resolución aprobado por la mayoría y solicitar que se agregue al expediente;
- g) Solicitar a la Sala que sus proyectos de resolución se agreguen a los expedientes como votos particulares cuando no sean aprobados por la mayoría.
- h) Realizar los engroses de los fallos aprobados por la Sala cuando sean designados para tales efectos;
- i) Plantear la contradicción de criterios de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 337 de este Código.
- j) Proponer, los de la Sala de Segunda Instancia y los de la Central, el texto y el Rubro de la Jurisprudencia definida de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 337, de este Código;

- k) Formar parte de la Comisión de Justicia cuando sean convocados para tal efecto por el Presidente del Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en este Código y en el Reglamento correspondiente;
- l) Realizar las tareas de docencia e investigación en el Tribunal; y
- m) Las demás que sean necesarias para el buen funcionamiento del Tribunal.

Con relación a los jueces instructores, al Secretario General y a los secretarios generales de acuerdos, sus funciones están determinadas en los Artículos 275 y 278 Fracción I y III, respectivamente.

Los jueces instructores tienen las siguientes atribuciones:

- a) Admitir los recursos de apelación y de inconformidad, así como los escritos de los coadyuvantes y de los terceros interesados, cuando cumplan con los requisitos establecidos en este Código.
- b) Someter a la Sala los acuerdos de desechamiento de los recursos de apelación y de inconformidad que sean notoriamente improcedentes o evidentemente frívolos;
- c) Someter a la consideración de la Sala, el acuerdo de tener por no interpuestos y por no presentados los escritos de los coadyuvantes y de los terceros interesados cuando no reúnan los requisitos establecidos en este Código.
- d) Someter a la Sala el acuerdo que orden archivar como asuntos total y definitivamente concluidos, los recursos de revisión y apelación que hayan sido interpuestos cinco días antes de la elección y no guardan relación con uno de inconformidad;
- e) Determinar y acordar, cuando proceder, la acumulación de los recursos de apelación y de inconformidad, así como determinar la procedencia de la conexidad de la causa de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 332 del Código.
- f) Formular los requerimientos necesarios para la substanciación de los expedientes en los términos del Libro Séptimo de este Código y solicitar el Presidente de la Sala que requiera, si lo juzga conveniente, cualquier informe o documento que, obrando en poder los órganos del IFE o de las autoridades Regionales, estatales o municipales, pueda servir para la substanciación de los expedientes, siempre que ello no sea obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos en este Código.
- g) Girar exhortos a los juzgados federales o estatales encomendándoles la realización de alguna diligencia o efectuar por sí mismos las que deban practicarse fuera de las Salas; y

h) Desempeñar las demás tareas que les encomiende el Presidente del Tribunal, la Sala o el Presidente de la misma, en el ámbito de su competencia, para la buena marcha y funcionamiento del Tribunal.

El Secretario General tiene las siguientes funciones:

- a) Apoyar al Presidente del Tribunal en las tareas que le encomienden.
- b) Dar cuenta, tomar las votaciones y formular el acta respectiva en las sesiones del Pleno, de la Sala de Segunda Instancia, y en su caso, de la Sala Central;
- c) Revisar los engroses de las resoluciones de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, de la Sala Central;
- d) Llevar el control del turno de los Magistrados de la Sala de Segunda Instancia y en su caso de la Central;
- e) Llevar el registro de las sustituciones de los Magistrados de las Salas;
- f) Supervisar el debido funcionamiento de las oficialías de parte de todas las Salas, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interior;
- g) Supervisar que se hagan en tiempo y formales notificaciones de la Sala de Segunda Instancia, y en su caso, de la Sala Central;
- h) Supervisar el debido funcionamiento de los archivos jurisdiccionales del Pleno y de las Salas y en su momento su concentración y preservación;
- i) Dictar, previo acuerdo con el Presidente del Tribunal, los lineamientos generales para la identificación e integración de los expedientes;
- j) Autorizar con su firma las actuaciones del Pleno, las de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, las de la Sala Central;
- k) Expedir los certificados de constancia del Tribunal, del Pleno, de la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, de la Sala Central que requieran;
- l) Llevar el registro de las tesis de jurisprudencia que se adopten; y
- m) Las demás que le encomiende el Pleno, el Presidente del Tribunal, la Sala de Segunda Instancia y, en su caso, la Sala Central.

Y las funciones de los Secretarios Generales de Acuerdo son:

- a) Actuar en las sesiones de la Sala, tomar las votaciones de los Magistrados y formular el acta respectiva;
- b) Dar cuenta de la sesiones públicas con los expedientes que no sean de ponencia de los Magistrados;
- c) Revisar el engrose de las resoluciones aprobadas por la Sala;
- d) Llevar el control del turno a los Magistrados que deban formular proyectos de resolución;

- e) Remitir a los jueces instructores los recursos de apelación, de inconformidad y, en su caso, los de revisión de acuerdo con el turno que les corresponda, llevando el control respectivo;
- f) Coordinar, de conformidad con los lineamientos que dicten la Sala y su Presidente a los jueces instructores;
- g) Vigilar el adecuado funcionamiento de la Oficialía de Parte de la Sala;
- h) Vigilar la correcta integración de los expedientes, de acuerdo con los lineamientos que señale el Secretario General del Tribunal;
- i) Vigilar, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento Interior y con los lineamientos del Secretario General, el adecuado funcionamiento del archivo jurisprudencial y, en su caso, su envío al Presidente del Tribunal;
- j) Supervisar que se haga en tiempo y forma las notificaciones;
- k) Autorizar con su firma las actuaciones de la Sala;
- l) Expedir los certificados y constancias que se requieran; y
- m) Las demás que le encomienden la Sala o su Presidente.

Así podemos afirmar que El Tribunal Federal Electoral funciona en Pleno o en Salas, según sea el caso.

3.1.3 DE SU COMPETENCIA JURISDICCIONAL.

La competencia como mencionamos en el capítulo segundo es definida como la medida de la jurisdicción, es decir, que cada Tribunal a quien se le otorga jurisdicción, sólo podrá ejercer dentro de los casos que le señale la ley para tal efecto.

En esta inteligencia El Tribunal Federal Electoral tenía marcada su competencia en el Artículo 41 de la Constitución y Artículo 60 de la misma Carta Magna, así como la fijada en el Artículo 264 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En primer plano el párrafo décimo tercero del Artículo 41o. Constitucional decía que el Tribunal Federal Electoral tenía competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal (ciudadanos, los partidos políticos y organizaciones políticas apegándose de manera irrestricta al principio de legalidad), las que establecen los párrafos segundo y tercero del Artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su Reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley."

De la misma manera el párrafo décimo quinto en su parte segunda establecía que la Sala de Segunda Instancia tenía competencia para "resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del Artículo 60 de la Constitución, el cual también fue reformado, para dar paso al nuevo Tribunal Electoral.

En los párrafos segundo y tercero del Artículo 60 a que hace mención el párrafo que antecede se establecía que la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podían ser impugnadas ante las Salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señala la ley. También se señalaba que las resoluciones de las Salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podían ser revisadas por la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos interpusieran cuando lo hicieran valer con agravios debidamente fundados por los que se pueda notificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala eran definitivos e inatacables. La ley establece los

presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para ese medio de impugnación.

De la misma manera y como ley reglamentaria, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su Artículo 264 lo siguiente:

"ARTICULO 264:

- 1. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo décimo tercero del Artículo 41 de la Constitución, el Tribunal Federal Electoral es órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal, que en los términos de este Código tiene a su cargo:**
 - a) Sustanciar y resolver en forma definitiva e inatacable, de conformidad con lo que señala el Libro Séptimo de este ordenamiento:**
 - I. Los recursos que se presenten durante el proceso electoral, en la etapa de preparación de la elección, en contra de los actos o resoluciones de los órganos electorales;**
 - II. Los recursos que se presenten de acuerdo con lo dispuesto en los párrafos segundo y tercero del Artículo 60 de la Constitución;**
 - III. Los recursos que se presenten en procesos electorales federales extraordinarios;**
 - IV. Los recursos que se interpongan durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales ordinarios por actos o resoluciones de los órganos electorales.**
 - V. Las diferencias o conflictos laborales que surjan entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores; y**
 - VI. Las diferencias o conflictos laborales que surjan entre el propio Tribunal y sus servidores:**
 - b) Expedir su Reglamento Interior;**
 - c) Realizar tareas de capacitación, investigación y difusión en materia de derecho electoral.**
 - d) Celebrar convenios de colaboración con otros tribunales, instituciones y autoridades para su mejor desempeño; y**
 - e) Las demás que sean necesarias para su correcto funcionamiento.**

2. El Tribunal Federal Electoral, al resolver los asuntos de su competencia, garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

3. El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno y en Salas."

De esta manera los recursos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV del inciso a) del artículo citado son los recursos de revisión, apelación, inconformidad y de reconsideración, tratándose de las fracciones I, V y VI; de los recursos de revisión y de apelación tratándose de la fracción IV, esto conforme a los Artículos 295 y 294, respectivamente y en los términos de los Artículos 386 a 337 del COFIPE.

Así siguiendo a la Doctrina en cuanto a la clasificación de la Competencia, tenemos que la competencia del TRIFE es:

A) OBJETIVAMENTE

1. POR MATERIA:

- a) Electoral: para resolver los recursos que se interpongan en esta materia, en los términos de la ley.
- b) Laboral: para resolver los conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus trabajadores y entre el propio TRIFE y sus servidores.

2. POR TERRITORIO: El Tribunal Federal Electoral es competente para ejercer su competencia material, dentro de las circunscripciones plurinominales citadas en páginas anteriores, siendo al ámbito de su validez el Territorio Nacional.

3. POR GRADO:

- a) En Salas de Primera Instancia, resolviendo, recursos de apelación, inconformidad y revisión; y
- b) En la Sala de Segunda Instancia resolviendo el recurso de reconsideración.

B) SUBJETIVAMENTE

1. CRITERIOS SUBJETIVOS DE COMPETENCIA

- a) **Excusa:** con fundamento en el Artículo 271 del COFIPE por medio de la cual los Magistrados se excusan de conocer algún asunto en el que tengan interés personal por existir relaciones de parentesco, amistad, negocios, enemistades o cualquier otra que pueda afectar su imparcialidad. En este respecto es conveniente saber qué es el impedimento.

Impedimento: es la obligación a que están sujetos los Magistrados para conocer de los asuntos que le sean turnados cuando se encuentre en alguno de los supuestos del 271.

Y la **Sustitución:** es aquella situación en que el Magistrado que se ha excusado por tener impedimento legal y se debe de tomar el asunto a otro Magistrado para efecto de que sea resuelto. Esta sustitución se debe hacer en los términos del Artículo 61 del Reglamento Interior del TRIFE.¹³⁹

También se puede mencionar que se puede diferenciar la Competencia legislativa y administrativa del TRIFE.

C) LA COMPETENCIA LEGISLATIVA.- Es "aquella que se otorga al TRIFE para efecto de emitir su Reglamento Interior y para establecer su propia jurisprudencia".¹⁴⁰

D) LA COMPETENCIA ADMINISTRATIVA es "aquella de la que se goza el TRIFE para hacer las designaciones y nombramientos de personal que los integra, siendo competentes para tal efecto el Pleno del Tribunal y el Presidente del Tribunal."¹⁴¹

3.1.3.1 DE SUS FACULTADES JURISDICCIONALES EN MATERIA LABORAL

Cabe señalar que el Artículo 41o. Constitucional, como ya se mencionó en el apartado referente a la creación del Tribunal, ha sido reformado en múltiples ocasiones, los días 6 de abril, 27 de junio y 15 de agosto de 1990, con lo que se creó el Tribunal Electoral y se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero posteriormente el día 3 de septiembre de 1993

¹³⁹ cf. PULIDO CORRAL, Norma Beatriz. Organización y Competencia del Tribunal Federal Electoral. MEXICO: TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. 1994, pp 30 a 34.

¹⁴⁰ ibidem 35

¹⁴¹ idem.

se reforma y adiciona de nueva forma el Artículo 41o. con lo cual se le otorgan facultades al Tribunal Federal Electoral para resolver de manera definitiva e inatacable las diferencias que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y entre el propio Tribunal Federal Electoral y sus servidores.

Con esta reforma constitucional se reformó consecuentemente el COFIPE, reforma que apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de septiembre del mismo año. De entre los artículos que se reformaron estaba el Artículo 264 que transcribimos anteriormente y varios artículos que se refieren al procedimiento de dichas facultades, los cuales quedaron como ahora se encuentran, desde dicha reforma.

La reforma del 3 de septiembre de 1993 al Artículo 41o. Constitucional y la consecuente reforma al COFIPE del 24 de septiembre del mismo año, tuvieron como antecedente la iniciativa de reforma y el debate respectivo, los cuales fueron publicados los días 19, 24 y 27 de agosto de 1993 en el Diario de Debates de la LV legislatura del Congreso de la Unión.

En la iniciativa de reforma y en la exposición de motivos, no se dieron argumentos respecto de las facultades laborales que se otorgarían al TRIFE, sino tan sólo se referían a su integración y a su competencia en cuanto a recursos electorales de primera y segunda instancia se refería.

El día 24 de agosto de 1993, se publica en el Diario de Debates del Congreso de la Unión una propuesta referente al régimen competencial del Tribunal Federal Electoral, en el que se le faculta para resolver en forma inatacable y definitiva las impugnaciones que se den en materia electoral federal

y para resolver las diferencias laborales que se presenten con el organismo público encargado de organizar las elecciones o con el propio tribunal, pero en ningún momento se expresan los argumentos lógico jurídicos para ampliar la competencia del ámbito laboral del TRIFE.

Ahora bien en el debate respecto a la reforma al 41o. Constitucional publicado en el Diario de Debates el 27 de agosto de 1993 sólo dos Diputados se refieren al T.F.E., pero en sus intervenciones nunca se refieren a las facultades laborales que se le otorgan al T.F.E. el 3 de septiembre del mismo año.

El Diputado Jorge Tovar Montañez se refirió al T.F.E., pero sólo en cuanto a su carácter institucional, a su organización y funcionamiento, pero en ningún momento mencionó las facultades laborales.

El Diputado Elpidio Tovar de la Cruz se refirió igualmente al T.F.E., pero sólo en lo referente a su organización, con cuerpo de Magistrados, tanto de la y de 2a. Instancia y en cuanto a la designación de los mismos.

De lo anterior se desprende que no hay razón para que le fueran otorgadas facultades al T.F.E. para resolver diferencias laborales entre el IFE y sus trabajadores y el propio TRIFE y sus trabajadores.

También se puede señalar que el Diario de Debates respecto a la reforma al Artículo 41 se desprende fehacientemente que lo que se pretendía al hacer reformas al 41o. Constitucional era que el T.F.E. se convirtiera en un Tribunal especializado en materia electoral federal, por lo que no estamos conformes con

las facultades laborales del T.F.E. dado que debería de ser competente sólo en materia electoral para poder cumplir más satisfactoriamente con su cometido.

Por lo expuesto coincidimos con el Dr. Miguel Acosta Romero en el sentido de que las facultades laborales del T.F.E. se incluyeron en las reformas constitucionales referidas de manera furtiva y sigilosa puesto que no hubo exposición de motivos en la que se fundará y razonará para efecto de otorgarle competencia laboral al Tribunal referido.¹⁴²

Ahora bien, con la reforma a la Constitución Federal del 22 de Agosto de 1996, se determino que el Tribunal Federal Electoral, pasa a ser un organo especializado del Poder Judicial de la Federación, y que su personal se registrará ahora, conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas y excepciones que señala la ley, lo cual ya es un avance puesto que ya no estarán fuera del régimen laboral aplicable a los trabajadores del Estado.

Como ya se señaló el COFIPE sigue vigente mientras no se reforme o bien, se expidan otras disposiciones que lo deroguen, en esta inteligencia los conflictos o diferencias laborales que se susciten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores va a ser resuelto por la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, dado que así lo señala el Artículo 266 del COFIPE en su inciso d), y mediante procedimiento que fija el Artículo 337-A del mismo Código. Mientras que el Pleno del Tribunal resolverá las diferencias o conflictos del Propio Tribunal Federal Electoral y sus servidores dado que así lo ordena el

¹⁴² cit. ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. ob. cit pp 467 a 473

Artículo 265 incisos del COFIPE y mediante el procedimiento establecido en el Artículo 337-B, que transcribimos para efectos de conocer el procedimiento:

"ARTICULO 377-B

- 1. Las diferencias o conflictos entre el Tribunal Federal Electoral y sus servidores se sujetarán al siguiente procedimiento y a lo que disponga el Reglamento Interior del Tribunal:**
 - a) El trabajador sancionado, se podrá inconformar ante el Pleno del Tribunal, por escrito, dentro de los cinco días hábiles siguientes al en que se le notifique la sanción, remoción o cese;**
 - b) Se formará una Comisión instructora integrada con dos Magistrados y un juez instructor que serán nombrados cada tres años por el Pleno, la cual realizará todas las diligencias necesarias para poner el escrito en estado de resolución, en un plazo no mayor de quince días hábiles contados a partir del en que se le turne la documentación correspondiente;**
 - c) La Comisión instructora someterá al Pleno el proyecto de resolución en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente al en que venza el señalado en el inciso anterior; y**
 - d) El Pleno resolverá en la misma sesión en que conozca del proyecto de resolución, salvo que ordene que se realicen diligencias. La resolución será definitiva e inatacable."**

El Reglamento Interior del Tribunal establece al respecto de este procedimiento, que el servidor del Tribunal que hubiese sido suspendido, removido o cesado, se podrá inconformar ante el Pleno, mediante un escrito que reúna los requisitos del Artículo 150 del Reglamento Interior, presentándolo ante la Oficialía de Partes del Tribunal, dentro de los cinco días hábiles siguientes al en que se le notifique la sanción y se manifieste sabedor de ella.

Los requisitos del escrito que se señale en el párrafo que antecede, son:

1. El nombre del Servidor y en su caso el de su apoderado, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones: si el promovente omite señalar domicilio para recibirlas, se practicarán por estados;
2. El acto que se impugna;
3. Los agravios causados por el acto o resolución que se impugna.

4. Las consideraciones de hecho y los preceptos de derecho en que se funde la impugnación;
5. La relación de pruebas que ofrezca y, en su caso los documentales que anexan; y
6. La firma autógrafa del promovente.

Cuando la inconformidad sea presentada por un apoderado deberá anexarse el documento correspondiente, que podrá consistir en carta poder firmada por el otorgante y dos testigos, sin necesidad de ratificar las firmas.

En caso de ser notoriamente improcedente y deberá ser desechada de plano en los siguientes casos:

1. Cuando no se presente el nombre del servidor afectado;
2. Cuando no se presente por escrito ante la Oficialía de Partes del Tribunal;
3. Cuando sea presentada por quién no tenga interés jurídico.
4. Cuando sea presentada fuera de plazo que señala el Código; y
5. Cuando no esté firmada autógrafamente por el promovente.

Recibido el escrito de inconformidad en la Oficialía de Partes del Tribunal, el Presidente del Tribunal convocará de inmediato a la Comisión instructora y le turnará el expediente respectivo, la cual tendrá la obligación de revisar que el escrito reúna los requisitos a que se refiere el Artículo 150 de este ordenamiento y de realizar todos los actos y diligencias necesarios para la substanciación del expediente y la formulación del proyecto de resolución.

Si de la revisión la Comisión instructora encuentra que el escrito encuadra en alguna causal de improcedencia, solicitará el Presidente del Tribunal que se convoque al Pleno y se someta a su consideración el acuerdo de desechamiento.

Cuando la Comisión instructora advierta que no se han reunido alguno de los requisitos del escrito número 2, 3, 4 y 5 mencionados, o en su caso no se hubiese acompañado el documento que acredite a quién ostente como apoderado, requerirá por estrados al promovente para que los presente o aclare la omisión, en un plazo de cinco días hábiles a partir de la notificación, bajo apercibimiento de que de no hacerlo se tendrá por no presentada la inconformidad.

Cuando no se aclare o subsane la omisión la Comisión instructora solicitará al Presidente del Tribunal que convoque al Pleno para someter a su consideración el acuerdo de tener por no presentada la inconformidad.

Si el escrito reúne los requisitos, la Comisión instructora admitirá la inconformidad, las pruebas ofrecidas y aportadas en el plazo previsto para la interposición de la impugnación y en su caso ordenará la preparación y el desahogo de las que a su juicio lo requieran, practicarán las diligencias necesarias para poner el asunto en estado de resolución, conforme a lo establecido en el inciso b) del párrafo I del Artículo 337-B del Código.

Para su notificación se fijará copia en el estrado correspondiente. Las pruebas admitidas se desahogarán en audiencia en día y hora señalado por la Comisión instructora, con la intervención que corresponde al servidor afectado,

quien deberá ser citado en el domicilio que hubiere señalado a falta de éste se le citará por estrados.

Sustanciado el expediente, la Comisión instructora formulará proyecto de resolución, dentro del plazo previsto en el inciso c) del párrafo 1 del Artículo 337-B, que someterá a la consideración del Pleno. En la sesión pública respectiva la Comisión, por conducto del Juez Instructor, presentará el asunto y el sentido de la resolución, señalando las consideraciones jurídicas y los preceptos legales en que se fundó.

El Pleno podrá sesionar en privado si la índole de la diferencia o conflicto así lo amerita. Los efectos de la resolución podrán ser en el sentido de confirmar o revocar el acto o resolución impugnado, esta resolución será definitiva e inatacable.

3.1.4 DE SUS RESOLUCIONES

Las resoluciones de los recursos de revisión, apelación, inconformidad, reconsideración serán emitidos en los términos, plazos y circunstancia que establece el Artículo 331 del COFIPE, asimismo deberán contener los siguientes requisitos:

1. Debe ser por escrito.
2. Debe contener:
 - a) La fecha, lugar y órgano del Instituto o Sala del Tribunal que lo dicta;
 - b) El resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos;
 - c) El análisis de los agravios señalados;

- d) El examen y la valoración de las pruebas documentales ofrecidas, aportadas y advertidas y en su caso, las ordenadas por la Sala del Tribunal Federal Electoral;
- e) Los fundamentos legales de resolución;
- f) Los puntos resolutivos; y
- g) En su caso, el plazo para su cumplimiento.

Esto conforme al Artículo 333 del COFIPE. Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión y apelación tendrán como efecto la construcción, modificación o revocación del acto o resolución impugnado.

Las resoluciones que recaigan a los recursos de apelación serán definitivos e inatacables. Las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad podrán tener los siguientes efectos:

- a) Confirmación;
- b) Declaración de nulidad;
- c) Reserva de constancia de mayoría;
- d) Revocación de constancia de mayoría;
- e) Ordenar la corrección de cómputos distritales de elección presidencial y de diputados.

Las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad que no sean impugnados en tiempo y forma serán definitivos o inatacables.

Las resoluciones que recaigan a los recursos de reconsideración podrán tener los siguientes efectos:

- a) Confirmación;
- b) Modificación; y
- c) Revocación del acto o resolución que se impugna.

Las resoluciones que recaen a este recurso de reconsideración serán definitivos e inatacables, según lo dispone el Artículo 335-A del COFIPE.

Respecto a las resoluciones que emite el Pleno, tratándose de la resolución de los conflictos o diferencias laborales entre el TRIFE y sus

trabajadores, la resolución es definitiva e inatacable pues así lo dispone el Artículo 337-B del COFIPE en su última parte.

Respecto a esta situación, podemos observar que la Constitución Federal en su Artículo 41, párrafo décimo tercero le otorgaba al Tribunal Federal Electoral competencia para resolver las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales, en este caso el Tribunal Federal Electoral, pero no especifica que las resoluciones del Tribunal en tal caso sean definitivas e inatacables, creo yo por que si fuera así se le estaría negando a los trabajadores del Tribunal Federal Electoral, el derecho de ocurrir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Amparo cuando hubiere violación de garantías, violando un derecho esencial en el estado de derecho en que vivimos.

De lo anterior podemos señalar que el COFIPE estaría estableciendo una situación que no establece la constitución, y en mi opinión esta disposición sería falta de constitucionalidad, porque estaría rebasando lo dispuesto por la Constitución, aplicando el criterio de determinar que las resoluciones en materia electorales del TRIFE son definitivas e inatacables a las facultades en materia laboral, lo cual no es correcto porque se violarían derechos esenciales de los trabajadores.

CAPITULO CUARTO
DE LOS EMPLEADOS DEL TRIBUNAL
FEDERAL
ELECTORAL

CAPITULO CUARTO DE LOS EMPLEADOS DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

4.1 LOS SERVIDORES DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

Los Servidores del Tribunal Federal Electoral son trabajadores del Estado, pero no estan regulados por la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado precisamente por ser considerados como trabajadores de confianza al servicio del Estado por El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su Artículo 284 párrafo 3 que transcribimos enseguida:

"ARTICULO 284.

1....
2....

- 3. Todos los servidores del Tribunal serán considerados de confianza. El Presidente del Tribunal establecerá los lineamientos para que previamente a la suspensión, remoción o cese de alguno de ellos se le oiga en su defensa. Decretada la sanción el servidor involucrado podrá inconformarse ante el Pleno del Tribunal en los términos del Artículo 337-B de este Código."**

De esta manera los trabajadores del Tribunal son regulados en su relación laboral por el Reglamento Interior en su capítulo XXIV, lo que es muy benéfico para ellos, pero no del todo, como lo señalaremos enseguida. Esta situación para fortuna de los trabajadores del Tribunal cambio en su beneficio, ya que ahora con la reforma del 22 de Agosto de 1996, se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

4.1.1 DEL PERSONAL JURIDICO, ADMINISTRATIVO Y AUXILIAR DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

El personal del Tribunal Federal Electoral se puede clasificar en tres rubros principalmente: en personal jurídico, personal administrativo y personal auxiliar.

En primera instancia cabe mencionar que la relación de trabajo entre el Tribunal Federal Electoral y sus servidores se establece en virtud de nombramiento expedido para desempeñar un cargo, una comisión o empleo, tal y como lo establece el Artículo 63 del Reglamento Interior del propio Tribunal.

Dentro del Personal Jurídico del Tribunal podemos señalar a los Magistrados, jueces instructores, a los Presidentes del Tribunal, Presidentes de las Salas, Secretario General y Secretarios generales de Acuerdos, y en general los empleados jurídicos del T.F.E.

Respecto del nombramiento de estos servidores, podemos decir en primer término que los Magistrados deberán de satisfacer los requisitos que establezca la ley, los cuales son a saber:

- I Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. Tener cuando menos 35 años cumplidos el día de la designación.
- III . Poseer el día de la designación, una antigüedad mínima de 10 años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello,
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal demás de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude o falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

V. Haber residido en el país durante los 2 años anteriores al día de la designación; y

VI. No haber sido Secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal, gobernador de algún estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Además:

- a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
- b) Tener Título Profesional o formación equivalente y tener conocimientos en materia política electoral;
- c) No haber desempeñado ni desempeñar el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- d) No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos 5 años anteriores a la designación; y
- e) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación.

Esto en los términos del Artículo 95 Constitucional y Artículo 76 del COFIPE, respectivamente.

El Artículo 41 de la Constitución Federal disponía que los Magistrados del Tribunal serían electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de la República, o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según correspondiera.

El párrafo 2 del Artículo 269 del COFIPE, establece que la elección de los Magistrados se realiza en la siguiente forma. Primeramente el Presidente de la República propone una lista de por lo menos dos candidatos para cada uno de los cargos de Magistrados de las Salas Central y Regionales del Tribunal, de

entre esos candidatos la Cámara de Diputados elige a los Magistrados por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presente y las propuestas señalarán los candidatos para cada Sala.

Los Magistrados de las Salas Central y Regionales deberán ser electos a más tardar el día último del año anterior al del proceso electoral federal ordinario correspondiente y ejercerán sus funciones durante ocho años, pudiendo ser reelectos, debiendo de ser propuesta por el Ejecutivo Federal.

Tratándose de Magistrados de la Sala de Segunda Instancia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia hará llegar a la Cámara de Diputados o en su caso a la Comisión permanente del Congreso de la Unión, una lista de por lo menos seis candidatos para los cuatro cargos de Magistrados propietarios y dos suplentes, para que sean electos con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. En caso de que no se alcanzara esta mayoría, se presentará otra lista con nuevas propuestas para el mismo efecto, y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre los propuestos, por mayoría simple de Diputados presentes. Los Magistrados suplentes cubrirán las ausencias temporales o definitivas de los propietarios.

Los cuatro Magistrados de la Sala de Segunda Instancia serán electos para cada proceso electoral federal.

Respecto de los Magistrados suplentes de las Salas Central y Regionales, estos serán electos de la lista adicional que presentare para tal efecto el Ejecutivo Federal

y las ausencias definitivas o temporales, serán cubiertas por éstos en el orden que señale la Cámara de Diputados o en su caso, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Los Magistrados recibirán la retribución que se prevea para tal efecto en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Tratándose de Magistrados de Segunda Instancia y Regionales, éstos serán retribuidos durante los procesos electorales federales ordinarios o durante el tiempo en que ejerzan su cargo, según lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Así mismo los Magistrados de Segunda Instancia y Regionales podrán disfrutar de licencia en sus empleos durante el tiempo del desempeño de sus encargos.

Los jueces instructores por su parte son nombrados por cada Sala ya sea Central o Regional a propuesta de los Presidentes de Sala en acuerdo con el Presidente del Tribunal. Los jueces instructores deberán de cumplir con los requisitos para desempeñar dicho cargo, establecidos en el Artículo 277 del COFIPE.

El Presidente del Tribunal es designado por el Pleno del Tribunal y lo debe de hacer entre los Magistrados miembros de la Sala Central, y a más tardar en el mes de agosto del año anterior al de la elección. Los presidentes de Sala por su parte son nombrados por cada Sala, de entre sus miembros y a propuesta del Presidente del Tribunal. Cabe señalar que estas disposiciones se reformatarán en su oportunidad por el H. Congreso de la Unión, para apegarse al nuevo fundamento del Tribunal Electoral, es decir, el artículo 99 Constitucional.

Respecto al Secretario General, este es designado por el Pleno del Tribunal a propuesta del Presidente del Tribunal. Los secretarios generales de acuerdos son nombrados por cada Sala a propuesta del Presidente de Sala correspondiente.

Todos los demás empleados jurídicos del Tribunal tales como actuarios, secretarios, etc., son designados conjuntamente por el Presidente del Tribunal y los Presidentes de Sala.

El personal administrativo del Tribunal es precisamente el que labora en la Secretaría Administrativa del Tribunal, en las coordinaciones del Tribunal y el personal administrativo de servicios generales y el de la Sala de Segunda Instancia, los cuales son designados por el Presidente del Tribunal, en uso de su facultad otorgada por el inciso d) del Artículo 273 del COFIPE.

El personal auxiliar, es precisamente el personal jurídico que desarrolla actividades de auxilio o ayuda en las Salas Central, Regionales y de Segunda Instancia. Los trabajadores administrativos y auxiliares tendrán el salario que se prevea en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

4.2 DE LOS CONFLICTOS DE TRABAJO ENTRE EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL Y SUS EMPLEADOS

Los conflictos de trabajo como ya se señaló en el capítulo relativo a las generalidades del Derecho del Trabajo Burocrático, son de naturaleza económica o de naturaleza jurídica, en el Derecho del Trabajo Burocrático sólo pueden darse conflictos de naturaleza jurídica es decir, los que tienen por objeto

principal que se cumpla lo estipulado en la ley y que surgen precisamente por el incumplimiento de la ley por parte de los trabajadores o de los titulares de las unidades burocráticas.

En este sentido los conflictos de trabajo del Tribunal Federal Electoral y sus trabajadores pueden originarse por violaciones en primera instancia a la Constitución Federal, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y al Reglamento Interior del Propio Tribunal, por parte de los servidores del Tribunal y del Titular del mismo, respecto de sus derechos y obligaciones laborales.

La Constitución Federal, disponía antes de la reforma que el Tribunal Federal Electoral es competente para resolver las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales, es decir, entre el IFE y sus trabajadores y el TFE y sus trabajadores, siendo competente en el primer caso para resolver la Sala Central y en el segundo el Pleno del Tribunal conforme al inciso d) del Artículo 266 y al inciso c) del Artículo 265, respectivamente. Esta situación ya no va a ser así de acuerdo a la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996.

Refiriéndonos al Tribunal Federal Electoral, el procedimiento para la resolución los conflictos laborales entre él y sus trabajadores se establece en el Artículo 337-B del COFIPE y en los Artículos 149 a 159 del Reglamento Interior del Tribunal.

Es importante hacer notar que el conflicto o diferencia laboral entre el Tribunal Federal Electoral y sus trabajadores surge principalmente por sanciones

administrativas impuestas al trabajador por el Presidente de la Sala o del Tribunal según corresponda y se resolverá precisamente por promoción que haga el propio trabajador sancionado ante el Pleno del Tribunal.

4.3 DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS CONTENIDAS EN EL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

Las sanciones administrativas previstas para los trabajadores del Tribunal Federal Electoral están contenidas en el capítulo XXIV del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral. Estas sanciones son impuestas, sin perjuicio de la aplicación de sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por el incumplimiento de las obligaciones y se aplicarán en atención a la gravedad de la falta en que se hubiere incurrido.

El Artículo 70 del Reglamento Interior del Tribunal, establece cuatro tipos de sanciones administrativas y son a saber:

1. Amonestación;
2. Suspensión;
3. Remoción; y
4. Cese.

Estas sanciones se aplicarán indistintamente no importando el orden enunciado. El Artículo 71 del mismo Reglamento establece por su parte las definiciones de cada una de estas sanciones.

En primer término establece que la Amonestación es la llamada de atención que se dirige al Servidor del Tribunal, a través de la cual se hace de su conocimiento las faltas cometidas, aperebiéndole de que en caso de reincidencia se hará acreedor a una sanción más severa.

La suspensión por su lado es definida como el acto por el cual queda sin efecto temporalmente la relación de trabajo existente entre el Tribunal y su servidor y no podrá exceder de treinta días naturales.

La Remoción es el acto por el cual se cambia de adscripción a un servidor de tanto se resuelve sobre su situación laboral. Y Cese es el acto mediante el cual se da por terminada la relación de trabajo existente entre el Tribunal y el servidor, por haber incurrido éste en acciones u omisiones graves en el desempeño de sus funciones.

En la determinación de la sanción se tomarán en cuenta los elementos siguientes:

- a) La naturaleza y gravedad de la acción u omisión, así como las consecuencias que con dicha conducta se generen;
- b) El grado de responsabilidad, los antecedentes, condiciones y circunstancias socioeconómicas del infractor;
- c) En su caso, el beneficio obtenido, así como el daño o perjuicio ocasionado; y
- d) La reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones.

El procedimiento para la imposición de sanciones administrativas a los trabajadores del Tribunal es el siguiente. En primer término se debe de verificar la existencia de la acción u omisión constitutiva de sanción, una vez cometida ésta el superior jerárquico del infractor lo hará del conocimiento del Presidente de la Sala o del Tribunal según corresponda, por conducto del Secretario General o del Secretario General de Acuerdos, según sea el caso.

Una vez que se ha notificado dicha situación al Presidente de Sala o del Tribunal, esté tomando en cuenta los elementos que se señalaron con

anterioridad (naturaleza y gravedad) determinará si hay lugar o no a la aplicación de una sanción, y cual será ésta. Una vez decretada la sanción se procederá a comunicarla por escrito al servidor, quién firmará de recibido quedando constancia en el expediente personal.

El Artículo 76 del Reglamento del Tribunal establece varias reglas para la imposición de sanciones.

Respecto del Secretario General del Tribunal, la amonestación corresponde aplicarla al Presidente del Tribunal. La Suspensión, remoción o cese corresponde aplicarlas al Pleno a propuesta del Presidente del Tribunal.

Respecto a los jueces instructores, Secretarios Generales de Acuerdos, Secretarios de Estudio y Cuenta, Actuarios, Secretarios Auxiliares y demás personal jurídico, la amonestación corresponde aplicarla al Presidente de la Sala que corresponda. La suspensión, remoción o cese corresponde aplicarlos al Presidente del Tribunal a petición de la Sala respectiva.

Y respecto al Secretario Administrativo, Coordinadores y demás personal administrativo del Tribunal o de las Salas, la aplicación de cualquier sanción corresponde al Presidente del Tribunal.

Respecto de los Magistrados propietarios y suplentes de las Salas Central, Regionales y de Segunda Instancia, del Presidente del Tribunal y de los Presidentes de las Salas son independientes y sólo responden al mandato de la

ley por lo que únicamente podrán ser sancionados en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.

CAPITULO QUINTO

**LA NATURALEZA JURIDICA DE LA
RELACION LABORAL DE LOS
TRABAJADORES DEL
TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL.**

CAPITULO QUINTO

LA NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

5.1 LA RELACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

El Tribunal Federal Electoral es un órgano del Estado Mexicano y por consecuencia la relación laboral que se establece entre el Tribunal Federal Electoral y sus trabajadores es la misma relación laboral que se establece entre el Estado y sus servidores.

La relación laboral burocrática se definió en el segundo capítulo de esta tesis como la prestación de una actividad intelectual y material, hecha por parte del trabajador en la jornada del trabajo y realizada en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente y bajo las instrucciones y órdenes del superior jerárquico respecto del trabajo convenido y mediante el pago del salario correspondiente determinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Aplicando esta definición a la relación laboral existente en el Tribunal Federal Electoral, vemos en primer lugar que la relación de trabajo se establece en virtud del nombramiento expedido por el Pleno del Tribunal o por el presidente del Tribunal, según sea el caso.

En este nombramiento se especifica la prestación de esta actividad que es materia de la relación de trabajo. Así como se establecen las disposiciones

referentes a la jornada de trabajo que debe apegarse a la jornada máxima tanto diurna como mixta, según corresponda.

La prestación de la actividad que se señale en el nombramiento debe de estar bajo las órdenes e instrucciones que el superior jerárquico del trabajador le señale

El salario de los servidores del Tribunal es fijado por el Presupuesto de Egresos de la Federación. El proyecto presupuestal anual del Tribunal Federal Electoral es elaborado y enviado por el Presidente del Tribunal al titular del Ejecutivo Federal, ya sea en forma personal por conducto de personal designada por el Ejecutivo para tal efecto.

La relación de trabajo en este caso específico se establece entre el Tribunal Federal Electoral y sus servidores, es decir, el personal jurídico, administrativo y auxiliar, al que hicimos referencia en el capítulo anterior.

Al respecto el Artículo 63 del Reglamento Interior del Tribunal dispone que la relación de trabajo entre el Tribunal y sus servidores se establece en virtud de nombramiento expedido a toda personal que desempeñe un cargo, comisión o empleo.

En este entendido estamos completamente de acuerdo dado que este artículo no adolece del derecho técnico jurídico que se mencionó respecto del Artículo Segundo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el sentido de que en aquel artículo se dice que la relación se establece entre el

titular de la unidad burocrática y los trabajadores, mientras que en el Artículo 63 del Reglamento en cita la relación se establece entre el órgano del Estado: el Tribunal Federal Electoral y sus servidores, que es lo correcto atendiendo a la técnica jurídica y no entre el titular que es un representante del órgano estatal y los servidores del órgano que corresponda.

También diremos que el Tribunal Federal Electoral tiene facultades para resolver los conflictos de trabajo entre él mismo y sus trabajadores, más no para dictar disposiciones en cuanto a relación laboral y derechos derivados de ella se refiere, que por jerarquía constitucional correspondería a el Congreso de la Unión con fundamento en lo estipulado en el Artículo 73 fracción X y 123 de la propia Constitución Federal Mexicana.

5.1.1 DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DERIVADOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS EMPLEADOS DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL.

Las relaciones humanas y jurídicas dan origen a derechos y obligaciones entre los propios sujetos que actúan en estas relaciones, ahora bien las relaciones laborales no son la excepción, pues por el acuerdo de voluntades entre el patrón y el trabajador, se originan derechos y obligaciones recíprocas. Lo mismo acontece con las relaciones del derecho Burocrático, en las cuales el trabajador se obliga a sostener la prestación de trabajo o servicio y el Estado a darle la retribución que corresponda por el primero.

Así como ya mencionamos, el Tribunal Federal Electoral establece una relación de trabajo en virtud de que se expide un nombramiento a una persona para desempeñar un empleo, cargo o comisión, según sea el caso.

Esta relación de trabajo da origen a ser titular de derechos y sujeto a obligaciones recíprocas entre el Tribunal y sus servidores.

Pasando de lleno a la materia de este rubro, los derechos y obligaciones del Tribunal y de sus trabajadores se establecen primeramente en el Artículo 64 del Reglamento Interior del propio Tribunal que dice:

"Artículo 64: Todos los servidores del Tribunal serán considerados de confianza según lo dispuesto en el Artículo 284, párrafo 3, del Código y tendrán las obligaciones y los derechos que establezcan las disposiciones aplicables."

En este sentido debemos remitirnos en primer lugar a la fracción XIV del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional que dispone:

"Artículo 123.

Apartado "B"

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

En segundo lugar y no pudiendo aplicar las disposiciones de la L.F.T.S.E. por estar excluidos los trabajadores de confianza, veremos lo que establecen los Artículos 65 al 68 del Reglamento Interior del Propio Tribunal.

El Artículo 65 del Reglamento referido, establece que las obligaciones de los servidores del Tribunal son:

- a) Desempeñar sus labores en el tiempo y lugar convenidos, con la intensidad, eficacia y esmero apropiados sujetándose invariablemente a las disposiciones legales, reglamentarias y a las instrucciones de sus superiores;
- b) Formular y ejecutar en su caso los planes, programas y actividades correspondiente a su competencia y manejar cuando corresponda, los

- d) Sustraer documentos, mobiliarios, equipo o útiles de trabajo del Tribunal, sin la autorización previa del superior jerárquico (y expresa autorización) en forma expresa,
 - e) Incurrir en faltas injustificadas a sus labores, que redunden en el perjuicio de las funciones del Tribunal;
 - f) Concurrir a sus labores en estado de ebriedad o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante;
 - g) Realizar actos inmorales, de violencia, amagos, injurias, o maltratos en las instalaciones del Tribunal;
 - h) Llevar a cabo con carácter mercantil colectas, rifas, sorteos, o la venta de bienes o servicios en las instalaciones del Tribunal; y
 - i) Portar armas de cualquier clase en el interior del Tribunal, salvo que por la naturaleza de sus labores las requiera.
- De la misma forma el Artículo 67 del Reglamento establece los derechos

de los servidores del Tribunal que son:

- a) Recibir la remuneración correspondiente por los servicios prestados, de conformidad con los tabuladores del Tribunal y el presupuesto autorizado;
- b) Disfrutar de los períodos de vacaciones que se otorguen de manera general, en la forma y términos que determinen las autoridades respectivas;
- c) Percibir con anticipación a la fecha de inicio del disfrute de vacaciones que corresponda, la prima vacaciones en el monto y modalidad que estén previstas en el presupuesto autorizado;
- d) Recibir las demás prestaciones que de carácter general se fijen para todo el personal, de conformidad con las disponibilidades presupuestales y con los lineamientos que al efecto establezcan las autoridades con injerencia en la materia;
- e) Ser incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado;
- f) Participar en los programas de capacitación, formación o desarrollo profesional; y
- g) Inconformarse con el Pleno del Tribunal en el caso de imposición de una sanción, en los términos de los Artículos 337-B del Código y 149 de este Reglamento.

Cabe hacer notar que el Reglamento no dispone obligaciones y derechos expresos y específicos del Tribunal Federal Electoral, pero utilizando la

hermenéutica jurídica de las disposiciones se desprende fácilmente las obligaciones y derecho del Tribunal en el siguiente sentido, las obligaciones de los trabajadores son derechos del Tribunal y los derechos de los trabajadores son obligaciones del Tribunal, en este entendido; las obligaciones del Tribunal Federal Electoral son:

1. Pagar los salarios y prestaciones a que tengan derechos los trabajadores;
2. Cumplir con los servicios de higiene y de prevención de accidente en el lugar de trabajo;
3. Cubrir la indemnización por separación injustificada cuando corresponda;
4. Proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido; y brindar la capacitación necesaria mediante programas respectivos, en la materia electoral federal para el buen desempeño de los cargos, comisiones o empleos y para el mejor desarrollo profesional de los trabajadores;
5. Conceder licencia a los trabajadores del Tribunal;
6. Cubrir las aportaciones que fijan las leyes especiales para efecto de que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad social (en términos de la ley del ISSSTE);
7. Los demás que se deriven del COFIPE y del Reglamento Interior y de las leyes específicas.

El Artículo 68 del Reglamento Interior establece que el incumplimiento de las obligaciones por parte de los servidores del Tribunal dará lugar a la imposición de las sanciones que mencionamos en el capítulo cuarto de esta tesis: amonestación, suspensión, remoción y cese, sin perjuicio de la aplicación de sanciones previstas en otras disposiciones legales, pero no se establece algún procedimiento ni en el COFIPE ni en el Reglamento para cuando se esté en el caso de incumplimiento de obligaciones por parte del Tribunal Federal Electoral. lo cual consideramos una situación muy ventajosa para el Tribunal, pero con las reformas del 22 de agosto de 1996 esta situación queda totalmente

salvaguardada, pues los trabajadores del Tribunal se regirán ahora por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Sólo basta decir que ahora creemos que al pasar a ser parte integrante del Poder Judicial de la Federación, no consideramos correcto que sea el propio Tribunal Electoral el que conozca y resuelva los conflictos laborales que se presenten entre el y sus trabajadores, sino que sea el Consejo de la Judicatura Federal el que conozca y resuelva de los conflictos laborales para adecuarse a la regla general que establece la primera parte del segundo párrafo de la fracción XII del apartado B del artículo 123 Constitucional, con el fin de proteger al trabajador que se encuentra en un plano desigual e infortunado respecto del Tribunal referido y de que efectivamente se cumplan las expectativas de los legisladores ordinarios de convertir al Tribunal Electoral en un Tribunal especializado en materia electoral.

5.1.2 DE LA DURACION, SUSPENSION Y TERMINACION DE LA RELACION DEL TRABAJO DE LOS TRABAJADORES DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

La duración de la relación de trabajo no se especifica en el contenido del Código Electoral ni en el Reglamento Interior, pero cabe hacer la mención que por principio jurídico los trabajadores de confianza no gozan de estabilidad en el empleo, pero no se les podrá destituir de su empleo sin causa justificada. En esta inteligencia podemos decir que los trabajadores del Tribunal Federal Electoral gozan de sus empleos mientras no se verifique alguna causa de destitución o causa que justifique tal.

Esta es la regla general, pero la excepción es precisamente la que se refiere al tiempo que los Magistrados duran en su cargo. Los Magistrados de las

Sala Central y Regionales duran ocho años en su cargo, mientras que los de la Sala de Segunda Instancia solo duran en su encargo el tiempo de cada proceso electoral.

La suspensión de la relación de trabajo se da en dos sentidos. Primero se da como una sanción administrativa prevista en el Reglamento Interior del Tribunal, pero también existe en el sentido de que los trabajadores tienen derecho a solicitar licencias para no acudir a laborar o incluso por cualquier causa que les impida prestar sus servicios al Tribunal siempre y cuando sea justificada.

Respecto a la terminación de la relación laboral, se puede presentar también dos supuestos generalmente, el primero se refiere al cese como sanción administrativa impuesta por el Tribunal y por otro lado con la figura de la renuncia como decisión unilateral del trabajador para no seguir laborando por más tiempo.

5.2 LA NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

Antes de entrar a lo que respecta a la naturaleza jurídica de la relación laboral de los trabajadores del Tribunal Federal Electoral, es preciso establecer el concepto de naturaleza jurídica y su uso en el medio jurídico.

5.2.1 DE LA NATURALEZA JURIDICA EN GENERAL

El vocablo naturaleza tiene diversos significados gramaticales, pero el más importante para efectos de este trabajo, es el que lo define como: "la esencia, y

propiedad característica de cada ser. Virtud, calidad o propiedad de las cosas."¹⁴³

Este vocablo es utilizado de igual forma "para denotar a un género, es decir, el conjunto de propiedades que definen a seres u objetos que tiene caracteres comunes."¹⁴⁴

Dentro del mundo jurídico el vocablo se utiliza para "establecer la naturaleza de ciertos objetos, es decir, las propiedades necesarias y suficientes para poder definirlos. En este sentido es frecuente dentro de la dogmática hablar de la naturaleza jurídica de una institución."¹⁴⁵

En este sentido, la expresión de naturaleza se usa de dos formas en materia jurídica:

Primero, para designar "el conjunto de rasgos que permitan identificar la institución de que se trata, distinguiéndola de las demás de una manera fácil y rápida, lo que permite sobre todo una manipulación (mental) práctica. Su correlato lógico está representado por las "descripciones", fórmulas que dan algún conocimiento de una cosa por los accidentes que le son propios y que la determinan suficientemente como para dar de ella una idea que la distingue de las demás."¹⁴⁶

¹⁴³ Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Manuel Osorio, editorial meliasta. Argentina, 1978, p. 480.

¹⁴⁴ Enciclopedia Jurídica OMEBA. Tomo XXI, editorial drskill, Argentina, 1990, p. 74.

¹⁴⁵ ibidem, p. 78.

¹⁴⁶ idem.

Y para indicar "aquellos rasgos que son necesarios y suficientes para comprender la presencia de los demás y para explicar el comportamiento de la institución. Su correlato lógico es la definición propiamente dicha."¹⁴⁷

"La naturaleza de una institución no se refiere, en la dogmática a la conducta en cuanto ella es contenida de la regulación efectuada por la fuente del derecho. La naturaleza jurídica de una institución efectiva, sino a la constituida por la regulación jurídica, abstrayendo ciertos rasgos a partir de aquella."¹⁴⁸

Dicho de otra manera, la dogmática jurídica extrae la naturaleza de las cosas o de las instituciones jurídicas y los elementos esenciales de ellas mismas, para poder elaborar una definición de la figura o institución jurídica, que permita determinar su naturaleza jurídica, es decir su origen y esencia como cosa relativa al derecho, haciéndolo en razón a la disposición legal que le da origen y vida.

5.2.2 DE LA NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

La mayoría de los autores coinciden en que la naturaleza jurídica de la relación laboral burocrática, es la de ser un acto condición y a la vez un acto unión.

Para poder entender el porqué de esta afirmación, debemos de señalar cuestiones importantísimas del derecho, como son el supuesto jurídico, la ley causal jurídica, las consecuencias jurídicas y finalmente la teoría de los actos

¹⁴⁷ idem

¹⁴⁸ ibidem p. 79.

jurídicos, de donde deriva el acto condición y el acto unión, como clasificaciones de los actos jurídicos.

En este orden de ideas, el supuesto jurídico es definido como "la hipótesis de cuya realización dependen las consecuencias establecidas por la norma."¹⁴⁹

De esta definición se desprende la existencia de un nexo entre la realización de la hipótesis y las consecuencias que producirá dicha adecuación al supuesto.

Las consecuencias a las que da origen esta realización del supuesto jurídico, consisten esencialmente en "el nacimiento, transmisión, modificación o extinción de facultades y obligaciones."¹⁵⁰

En este entendido se da la existencia de los que los tratadistas llaman "ley de causalidad jurídica", pues al realizarse un supuesto jurídico se producen necesariamente las consecuencias jurídicas establecidas en la norma jurídica.¹⁵¹

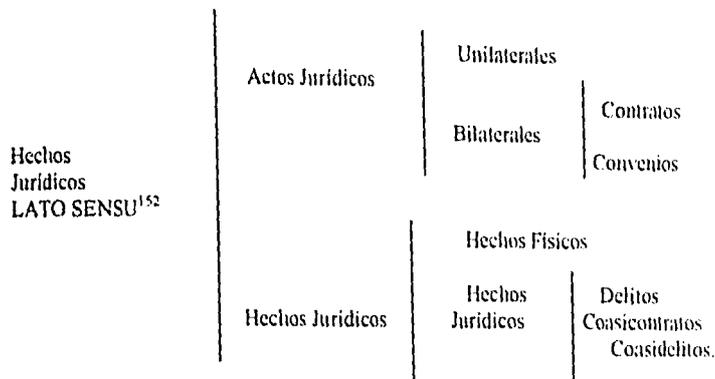
El derecho regula acontecimientos en la vida real y cuando estos acontecimientos se adecuan a lo establecido en la norma, es decir, en el supuesto jurídico y dan lugar a la producción de consecuencias también jurídicas, a este acontecimiento se le da el nombre de Hecho Jurídico.

¹⁴⁹ GARCIA MAYNES, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. cuadragésimasegunda edición. editorial porriña. México. 1991. p. 172.

¹⁵⁰ idem.

¹⁵¹ cfr. ibidem, p. 174

Los doctrinarios han elaborado una clasificación del hecho jurídico en la siguiente manera:



Esta clasificación es una de muchas que se han elaborado para diferenciar a los Hechos Jurídicos en sentido estricto de los actos jurídicos, que son los que nos interesan para efectos de explicar la naturaleza jurídica de la relación laboral burocrática.

El acto jurídico es "un acto de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico."¹⁵³

De esta manera es preciso señalar que la voluntad en el mundo jurídico "expresa la intención del sujeto, de contraer o no un determinado vínculo jurídico frente a otra u otras personas, vínculo que provoca la aparición de efectos y consecuencias de derecho, normalmente previstas por el emisor de tal contenido volitivo, ahora jurídicamente relevante."¹⁵⁴

¹⁵² *ibidem*, p. 183

¹⁵³ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, trigésima segunda edición, editorial porrua, México, 1993, p. 30

¹⁵⁴ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, ob. cit. p. 3257

Así, diremos que la diferencia esencial entre acto jurídico y hecho jurídico en sentido estricto, es precisamente, que en el primero interviene la voluntad como factor determinante para que se realice o no el acontecimiento y en el segundo, la voluntad como facultad potestativa del hombre, no participa para hacer o dejar de hacer una cosa determinada y para que se realice el acontecimiento previsto en la norma jurídica.

Bien, se mencionó que había otras clasificaciones del acto jurídico elaborados por los tratadistas desde diversos puntos de vista y las más importantes son a saber:

1. Por el número de voluntades que intervienen en el acto;
2. Por el objeto perseguido por voluntades;
3. Por el efecto jurídico del acto;
4. Por las modalidades que reviste una manifestación de voluntad; y
5. Desde el punto de vista de su naturaleza.¹⁵⁵

Ahora bien, cabe aclarar que no veremos cada una de estas clasificaciones, sino sólo las clasificaciones que nos interesan para poder desentrañar el acto condición y el acto unión.

En este orden de ideas veremos la clasificación por el número de voluntades que intervienen en el acto y por el objeto perseguido por las voluntades; la última clasificación contempla los siguientes actos:

- a) El acto unilateral;
- b) El acto bilateral o plurilateral;
- c) El acto contractual;
- d) El acto colectivo;

¹⁵⁵ cfr. FRAGA, Gabino, ob. cit. pp. 30 a 37.

- e) El acto colegial; y
- f) El acto unión.¹⁵⁶

El acto unión es definido por el maestro Gabino Fraga, como aquel acto en el cual "intervienen varias voluntades pero en las cuales ni su finalidad es idéntica, como en los actos colectivos, no su efecto es el de dar nacimiento a una situación jurídica como en los contratos."¹⁵⁷ Es decir, que en este tipo de actos "las voluntades concurrentes no son independientes como en el acto colectivo, sino que ellas están ligadas entre sí de manera de dar lugar a una convención, pero sin que ésta llegue a formar un contrato, puesto que el efecto jurídico que produce y que es otro elemento que viene a caracterizar a éste, no es crear una situación jurídica individual, sino simplemente hacer aplicable a un caso concreto una situación jurídica general creada de antemano."¹⁵⁸

Así tomando en cuenta el origen como naturaleza jurídica, el nombramiento de un empleado público implica la concurrencia de voluntades no son las que originan la relación laboral burocrática como situación jurídica ya está prevista en la ley (Constitución, Ley Federal de los Trabajadores del Estado), en la que se fijan los derechos y las obligaciones del que nombra y del que es nombrado, y sólo basta que se verifique el nombramiento para que se aplique la ley. Dicho de otra forma, sólo basta que el hecho (nombramiento) se adecúe al supuesto jurídico (ley) para que le sean aplicables sus disposiciones (efectos y consecuencias). Así la relación laboral burocrática es una acto unión.

¹⁵⁶ *cf. ibidem*, pp. 230 y 231.

¹⁵⁷ *idem*.

¹⁵⁸ *ibidem*, pp. 36 y 37.

Por otro lado la clasificación de los actos jurídicos según el objeto perseguido por las voluntades es la siguiente:

- a) Actos Regla;
- b) Actos Subjetivos;
- c) Actos Condición; y
- d) Actos Jurisdiccionales. ¹⁵⁹

En esta clasificación el acto condición es definido como el acto "que tiene por objeto condicionar la aplicación de una situación jurídica general a un caso particular."¹⁶⁰

Aplicando esta definición a la relación laboral burocrática tenemos que esta relación laboral es una acto condición porque precisamente condiciona la aplicación de la Constitución (Artículo 123 apartado "B") y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a la existencia de un nombramiento, sin el cual no se podrá aplicar la situación general impersonal y abstracta de la ley.

Así, concluiremos que la relación laboral burocrática es un acto unión y un acto condición en cuanto a su naturaleza jurídica, ya que con el nombramiento no se crea una situación jurídica nueva sino simplemente se une o adhiere (como su nombre lo dice: "acto unión"), a una situación jurídica existente y creada de antemano por el legislador; además de que se condiciona la aplicación de la ley (Constitución y Ley Reglamentaria) a la verificación del nombramiento hecho por una autoridad facultada para ello.

¹⁵⁹ cf. SERRA RUIZ, María de los Angeles. Apuntes de Derecho Civil. México, 1991. p. 20.

¹⁶⁰ ibidem. p. 22.

5.2.3 DE LA NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO

La naturaleza jurídica de la relación laboral de los trabajadores de confianza al servicio del estado, es de igual forma la de un acto unión y un acto condición a la vez, tal y como se explicó en el apartado anterior.

Lo singular en este caso, es que la ley es la que determina los cargos que son de confianza, con base a la fracción XIV del apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

Es así que la ley determina los cargos de confianza, y cuando es omisa respecto de esta determinación, el cargo debe considerarse de base, pues así lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación atendiendo al principio jurídico que dicta, que cuando la ley no haga distinción alguna, nadie está facultado para hacerla.¹⁶¹

En base a este principio y por exclusión, el Artículo Sexto de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que los trabajadores no incluidos en la enumeración de su Artículo Quinto serán trabajadores de base.

¹⁶¹ "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. BASE LEGAL PARA DETERMINAR LA NATURALEZA DE SU NOMBRAMIENTO." Cuando el nombramiento ostentado por un trabajador al servicio del estado no se encuentre dentro de la clasificación contenida en el artículo 5to. de la ley burocrática y el titular demandado se excepcione argumentando que se trata de un empleado de confianza, para estar en condiciones de determinar la naturaleza del empleo, deberá precisarse en la disposición legal que creo dicho cargo; de lo contrario no existirá base jurídica para considerar que el nombramiento en cuestión tiene el carácter alegado por el demandado. INFORME DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION 1987, parte II, página 56.

El legislador en base a lo anterior, está facultado para determinar los cargos de confianza, pero es criticable la situación de que el legislador al hacer dicha determinación, no siga un criterio uniforme para hacerlo, pues unas veces fija que el cargo es de confianza en base a las funciones que realiza la persona en dicho cargo, pero otras veces ni siquiera la toma en cuenta y hace determinaciones de los cargos de una manera irresponsable, sin siquiera revisar ni analizar si los cargos son o no de confianza, haciendo consecuentemente determinaciones arbitrarias, como es el caso de que todos los trabajadores del Tribunal Federal Electoral sean considerado de confianza, con lo cual se les excluye injustamente de derechos importantísimos como la estabilidad en el empleo.

Por otra parte considero en lo personal, que la modalidad de trabajador de confianza no se puede aplicar absolutamente y siguiendo las bases que determinan la calidad de trabajador de confianza en el sector privado, pues si analizamos el criterio que se sigue para determinar a los trabajadores de confianza en la Ley Federal del Trabajo en su Artículo Noveno vemos que la categoría de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se de al puesto. Las funciones consideradas de confianza son las de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización cuando tenga carácter general y las funciones que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento.

Así tenemos que la modalidad de trabajador de confianza fue creada inicialmente para vivir en las disposiciones del apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, y que se aplicó igualmente al apartado "B" del mismo Artículo.

En segundo lugar creemos que no se puede tomar este criterio para determinar los cargos de confianza en el derecho burocrático, porque siendo el Estado una persona jurídica, necesariamente requiere de personas físicas que cumplan materialmente sus actividades y en esta inteligencia todos los burócratas desempeñarían trabajos de confianza por desarrollar actividades personales del Estado patrón, puesto que el trabajo en este caso se encamina al cumplimiento de la función pública del Estado, es decir, al cumplimiento de las funciones y atribuciones esenciales del Estado, con lo que se excluiría injustificadamente a las personas que los desempeñaren de derechos importantísimos como la estabilidad en el empleo.

Por lo anterior considero que la determinación de los trabajadores de confianza en el medio burocrático se debería de hacer en razón a otros criterios y no al que se refiere a la naturaleza de las funciones, sino a otros criterios como serían las propias características del cargo establecidas en la ley, verbigracia, la designación de los Magistrados de la Sala Central y de las Salas Regionales del Tribunal Federal Electoral, es hecha por los miembros presentes de la Cámara de Diputados o en su caso de la Comisión permanente del Congreso de la Unión y la ley establece que son independientes y sólo obedecen al mandato de la ley, es decir en este sentido tomar en cuenta su rango dentro de la estructura burocrática, pues así, esta situación se equipararía en mi opinión con los empleados de confianza del sector privado dado que ellos sólo están subordinados al patrón y a sus instrucciones, y los Magistrados estarían subordinados a la ley como instrucciones de la voluntad del Estado Mexicano manifestada en el propio contenido de la ley.

Asimismo considero que sólo los Magistrados y los jueces instructores del Tribunal serían empleados de confianza, dado que ellos son independientes y solo obedecen la ley subordinándose a ella, y los demás aunque tienen sus facultades y deberes en la ley, están subordinados tanto al Pleno del Tribunal y al Presidente del Tribunal como representantes del Estado patrón, es decir del órgano del Estado que sería el Tribunal Federal Electoral. Pero ahora solo resta esperar la determinación que el H. Congreso de la Unión haga al respecto.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los empleados públicos surgen al nacer el Estado como persona jurídica, ya que éste necesita de personas físicas para poder desempeñar a través de ellas sus actividades propias.

SEGUNDA. El trabajo público surge a la par del nacimiento del Estado, pero en nuestro país es regulado por disposiciones administrativas como circulares, memorandas y estatutos, que sirven de antecedente para el reconocimiento constitucional de los derechos sociales de los burócratas con la creación del Apartado "B" en el Artículo 123 Constitucional y su ley reglamentaria.

TERCERA. La modalidad de trabajador de confianza es introducida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se aplica en materia burocrática primeramente en los estatutos del servicio civil y posteriormente en el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y en su ley reglamentaria para efecto de ser excluidos de la aplicación de sus disposiciones.

CUARTA. El criterio para determinar los cargos de confianza es muy variable por lo que se debe de establecer un criterio uniforme que permita hacer una clara diferenciación con los cargos de base, pues las consecuencias de esta determinación es la exclusión de los beneficios de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, verbigracia, la estabilidad en el empleo.

QUINTA. La relación laboral se presenta perfectamente entre el trabajador y el Estado como patrón, en la cual éste último se despoja de su imperium y actúa en un plano de coordinación en sus relaciones con el trabajador.

SEXTA. Así la relación laboral burocrática es la prestación de una actividad intelectual y material por parte del trabajador, realizada generalmente en virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente y bajo las instrucciones y órdenes del superior jerárquico respecto del trabajo convenido y durante la jornada de trabajo mediante el pago del salario fijado en los tabuladores regionales y de acuerdo al presupuesto anual de egresos de la federación.

SEPTIMA. La relación de trabajo burocrática de los trabajadores de base y trabajadores de confianza es la misma y sólo puede verse afectada en los casos de suspensión y cese establecidos por la propia ley.

OCTAVA. El cese de los trabajadores de base está establecido en los Artículos 46 y 46 bis de la L.F.T.S.E. El cese de los trabajadores de confianza sólo se puede presentar en el caso de que se justifique la causa

de la separación, que es similar al procedimiento de la separación de trabajador de base.

NOVENA. Las condiciones de trabajo de los trabajadores de confianza son precarios en comparación con las condiciones de trabajo de los trabajadores de base, ya que de acuerdo a la fracción XIV del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, sólo tienen dos derechos: el derecho a las normas protectoras del salario y al goce de la seguridad social, lo cual los coloca en un estado total de inseguridad jurídica respecto a su situación como trabajadores, ya que si bien es cierto gozan de mayores utilidades en sus prestaciones, salarios ésta no les garantiza seguir gozando de sus empleos, es decir, su estabilidad en el empleo.

DECIMA. No obstante lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido mediante jurisprudencia que los trabajadores de confianza gozan de las condiciones laborales, mediante las cuales debe prestarse el servicio e igualmente de los derechos derivados del régimen de seguridad social a excepción de los derechos colectivos y de la estabilidad en el empleo como derecho individual. En consecuencia es necesario que se les reconozca de *facto* en la ley dichos derechos y no sólo mediante jurisprudencia.

UNDECIMA. Los trabajadores del Tribunal Federal Electoral son considerados de confianza y su relación laboral está regulada por el Reglamento Interior de dicho Tribunal, lo cual si bien es un avance, dado que los trabajadores de confianza no tienen un estatuto que los proteja en el ejercicio de sus funciones, es importante que estas disposiciones estén contenidas en la ley reglamentaria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional. Esto por dos razones: porque se debe regular al mismo nivel que se les regula y protege a los demás trabajadores del Estado por equidad. Y porque el único facultado constitucionalmente para dictar leyes en materia laboral es el Congreso de la Unión de acuerdo al Artículo 73 Constitucional.

DECIMOSEGUNDA. La naturaleza jurídica de la relación laboral de los trabajadores del Tribunal Federal Electoral es la de ser un acto unión y un acto condición a la vez.

DECIMOTERCERA. Por otra parte los conflictos de trabajo en materia burocrática tienen carácter jurídico, es decir sólo se presentan por motivo de violaciones a lo establecido en la ley.

DECIMOCUARTA. La jurisdicción en materia burocrática es ejercida por diversas autoridades competentes para ello, dentro de las cuales se encuentra el Tribunal Electoral.

DECIMOQUINTA. El Tribunal Federal Electoral era un órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia federal electoral y tenía facultades en materia laboral para resolver los conflictos que se susciten entre el IFE y sus trabajadores, y entre él mismo y sus servidores, pero con las reformas constitucionales del 22 de agosto de 1996, el Tribunal, se incorpora a la estructura del Poder Judicial de la Federación, pero sigue conservando sus facultades y su calidad de máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral y conserva sus facultades en materia laboral.

DECIMOSEXTA. Las facultades laborales que la constitución en el párrafo décimo cuarto del Artículo 41 Constitucional otorgaba al Tribunal Federal Electoral, fueron incluidas furtiva y sigilosamente en las reformas constitucionales de 1993, por lo que consecuentemente es necesario que se haga una revisión al respecto, a fin de que se deroguen del texto del ahora Artículo 99 Constitucional, ya que dichas facultades violan de manera obvia el principio procesal de la igualdad entre las partes y aquél que dice que en un proceso nadie debe ser juez y parte a la vez ya que daría lugar a la parcialidad de la resolución.

DECIMOSEPTIMA. Respecto al procedimiento para resolver conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Federal Electoral y sus trabajadores previsto en el Artículo 337-B del COFIPE, se observa que el procedimiento citado sólo se establece para el caso de que el trabajador incurra en alguna falta por la cual se le deba sancionar, pero no establece procedimiento en caso de que el Tribunal Federal Electoral incurra en ciertas omisiones que violen derechos de los trabajadores a su cargo, lo cual demuestra desde ese preciso momento la parcialidad de la que adolece dicho procedimiento en cuanto a la igualdad de las partes.

DECIMOCTAVA. Esa misma parcialidad se denota en cuanto a la resolución que recae al conflicto laboral en dicho procedimiento, ya que en el COFIPE en su Artículo 337-B, le da a esta resolución el carácter de definitiva e inatacable, pero en el párrafo décimo cuarto del Artículo 41o. Constitucional no se le da este carácter, ya que si así fuera se le estaría privando al trabajador del derecho de ocurrir en vía de Juicio de Amparo para proteger sus derechos.

DECIMONOVENA. A lo anterior se propone por un lado que se haga una reforma a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para efecto de que los trabajadores de confianza gocen de los derechos que la Constitución les otorga.

VIGESIMA. También se propone que se supriman las facultades en materia laboral del Tribunal Electoral para efectos de que sea un tribunal pleno y absolutamente especializado en materia electoral federal.

VIGESIMAPRIMERA. Que sea el Consejo de la Judicatura Federal la que conozca de los conflictos o diferencias laborales que se susciten entre el Tribunal Electoral y sus trabajadores, para efecto de que se adecuen a la disposición que establece la primera parte del segundo párrafo del de la fracción XII del apartado B del artículo 123 Constitucional.

BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, editorial porrúa, México, 1995, 512 páginas.
2. ARELLANO GARCIA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, segunda edición, editorial porrúa, México, 1993, 837 páginas.
3. ARRIAGA FLORES, Arturo, Apuntes del Derecho Procesal del Trabajo, Textos Jurídicos de Caballeros del Derecho, A.C., México, 1994, 190 páginas.
4. ARRIAGA FLORES, Arturo, Lineamientos de Legislación Laboral, Textos Jurídicos de Caballeros del Derecho, A.C., México, 1994, 99 páginas.
5. BENITEZ HERNANDEZ, Silvio, Análisis del Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral: De los Procedimientos Especiales, Tribunal Federal Electoral, México, 1994, 16 páginas.
6. BERMÚDEZ CISNEROS, Miguel, Derecho Procesal del Trabajo, segunda edición, editorial trillas, México, 1989, 335 páginas.
7. BORELL NAVARRO, Miguel, Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho del Trabajo, cuarta edición, editorial pac, México, 1994, 725 páginas.
8. CANTON MOLLER, Miguel, Derecho del Trabajo Burocrático, segunda edición, editorial pac, México, 1991, 285 páginas.
9. CENTRO DE ESTUDIOS HISTORICOS DEL COLEGIO DE MEXICO, Historia General de México, TOMO II, segunda edición, editada por el C.E.H.C.M., México, 1985, 446 páginas.
10. DAVALOS MORALES, José, Constitución y Nuevo Derecho del Trabajo, segunda edición, editorial porrúa, México, 1991, 283 páginas.
11. DAVALOS MORALES, José, Derecho del Trabajo I, quinta edición, editorial porrúa, México, 1994, 478 páginas.
12. DE BUEN LOZANO, Nestor, Derecho del Trabajo, octava edición, editorial porrúa, México, 1991, 643 páginas.
13. DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, décimo tercera edición, editorial porrúa, México, 1993, 750 páginas.
14. ESQUIVEL OBREGON, T., Apuntes para la Historia del Derecho en México, TOMO I, segunda edición, editorial porrúa, México, 1984, 923 páginas.

15. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, trigésimo segunda edición, editorial porrúa, México, 1993, 506 páginas.
16. GARCIA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, cuadragésimo segunda edición, editorial porrúa, México, 1991, 444 páginas.
17. GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, décimo octava edición, editorial porrúa, México, 1994, 614 páginas.
18. HARING, C. M., El Imperio Español en América (versión en español por Adriana Sandoval, editorial altanza), segunda edición, editada por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1990, 490 páginas.
19. ITALO MORALES, Hugo y TENA SUCK, Rafael, Derecho Procesal del Trabajo, segunda edición, editorial trillas, México, 1987, 221 páginas.
20. ITALO MORALES, Hugo y TENA SUCK, Rafael, Legislación Federal del Trabajo Burocrático. (comentarios, jurisprudencias y disposiciones complementarias), editorial pac, México, 1992, 204 páginas.
21. MORA FERNANDEZ, Daniel, Dos Ensayos: "El Tribunal Federal Electoral con Plena Jurisdicción" y "Los Partidos Políticos", Tribunal Federal Electoral, México, 1993, 40 páginas.
22. MOTO SALAZAR, Efraín, Elementos de Derecho, vigésimo primera edición, México, 1978, 452 páginas.
23. PULIDO CORRAL, Norma Beatriz, Organización y Competencia del Tribunal Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral, México, 1994, 35 páginas.
24. SANTOS AZUELA, Héctor, Elementos del Derecho del Trabajo, editorial porrúa, México, 1994, 414 páginas.
25. SARMIENTO DONATE, Alberto, De las Leyes de Indias (Antología de la Recopilación de 1681), editada por la Secretaría de Educación Pública, México, 1988, 246 páginas.
26. SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, TOMO I, décimo cuarta edición, editorial porrúa, México, 1988, 853 páginas.
27. SERRA RUIZ, María de los Angeles, Apuntes de Derecho Civil I, México, 1991, 101 páginas.
28. RIVA PALACIO, Vicente, México A Través de los Siglos, TOMO III, vigésimo primera edición, editorial cumbre, México, 1984, 358 páginas.
29. TENA RAMIREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México (1808-1995), décimo novena edición, editorial porrúa, México, 1995, 1179 páginas.
30. TRUEBA URBINA, Alberto, El Nuevo Derecho del Trabajo, sexta edición, editorial porrúa, México, 1981, 699 páginas.

31. TRUEBA URBINA, Alberto, El Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, segunda edición, editorial porrua, México, 1973, 655 páginas.
32. VEGA PEDRAZA, Alfonso, El Tribunal Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral, México, 1991, 13 páginas.

DICCIONARIOS

1. DICCIONARIO DE CIENCIAS JURIDICAS, POLITICAS Y SOCIALES, Manuel OSORIO, editorial heliasta, Argentina, 1978, 797 páginas.
2. DICCIONARIO ENCICLOPEDICO DE DERECHO USUAL, TOMO II, Guillermo Cabanellas, décimo séptima edición, editorial heliasta, Argentina, 1981, 467 páginas.
3. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, UNAM, CUATRO TOMOS, sexta edición, editorial porrua, México, 1993, 3272 páginas.
4. ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, TOMOS XXI y XXVI, editorial driskill, Argentina, 1990.
5. ENCICLOPEDIA METODICA LAROUSSE, TOMO I, segunda edición, editorial laorusse, México, 1982.

HEMEROGRAFIA

1. MEMORIA DEL SEMINARIO DE DIVULGACION DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Tribunal Federal Electoral, México, 1991, 112 páginas.
2. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, de los días:
 - 1) 29 de mayo de 1896;
 - 2) 6 de junio de 1896;
 - 3) 5 de diciembre de 1938;
 - 4) 12 de abril de 1934;
 - 5) 17 de abril de 1941;
 - 6) 5 de diciembre de 1960;
 - 7) 28 de diciembre de 1963;
 - 8) 28 de diciembre de 1972;
 - 9) 4 de enero de 1994;
 - 10) 31 de diciembre de 1994.
 - 11) 22 de Agosto de 1996.

3. DIARIO DE DEBATES DE LA LV LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNION, de los días:

- 1) 19 de agosto de 1993;
- 2) 24 de agosto de 1993;
- 3) 27 de agosto de 1993.

LEGISLACION

1. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (COMENTADA), INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM, DOS TOMOS, séptima edición, editorial porrua, México, 1995, 1525 páginas.
2. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 112a. edición, editorial porrua, México, 1996.
3. LEY FEDERAL DEL TRABAJO, décimo segunda edición, editorial delma, México, 1993.
4. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, trigésimo segunda edición, editorial porrua, México, 1994.
5. LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO, TRUEBA URBINA, Alberto y TRUEBA BARRERA, Jorge, trigésimo segunda edición, editorial porrua, México, 1994, 654 páginas.
6. LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, editorial delma, México, 1996.
7. LEY ORGANICA DEL SERVICIO EXTERIOR MEXICANO. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1994.
8. ORDENAMIENTOS ELECTORALES, (Principales artículos constitucionales relacionados con la materia político electoral federal, Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, Reglamento Interior del Tribunal Federal Electoral, y Criterios jurisprudenciales aplicables en el proceso electoral federal de 1994) Editado por el Tribunal Federal Electoral, México, 1994, 531 páginas.

JURISPRUDENCIA

1. INFORME DE LABORES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE de 1963 (Ejecutorias).
2. Apéndice de Jurisprudencia del Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1975.

3. Informe de Labores del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1984.
4. Apéndice de Jurisprudencia del Semanario Judicial de la Federación 1985.
- 5.- INFORME DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION de 1987.
- 6.- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, Séptima Volumen 40, Volumen 121-126. Octava TOMO VI.
- 7.- SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, Tesis aisladas de los Tribunales Colegiados de Circuito, abril de 1996.