



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO

“La Relación Jurídica existente entre los Cuerpos de Seguridad Pública y el Estado, y su Legislación en el Estado de México”

TESIS

Que para obtener el grado de

MAESTRO EN DERECHO

Presenta

L. en D. Valdemar Daniel Mercado García

TUTOR ACADÉMICO

Dra. en D. Melody Huitrón Colín

TUTORES ADJUNTOS

Dr. en D. Jesús Jardón Nava

Dra. en D. María de Lourdes Morales Reynoso



Ciudad Universitaria, mayo de 2019.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

PROTOCOLO

CAPÍTULO I

MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO BUROCRÁTICO

I.1 PRIMEROS CONCEPTOS	1
I.1.1 Sociedades Primitivas	1
I.1.2 Grecia (Atenas y Esparta)	2
I.1.3 Principado Romano	3
I.1.4 El Bajo Imperio Romano	5
I.1.5 Edad Media	6
I.1.6 Siglo XVIII	7
I.2 EN MÉXICO	8
I.2.1 Época Precortesiana	8
I.2.2 Época Colonial	11
I.2.3 Época Independiente	14
I.3 EN EL ESTADO DE MÉXICO	21

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL

II.1 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO LABORAL.	24
II.2 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO ADMINISTRATIVO.	27
II.3 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO CIVIL.	28
II.4 TEORÍA AUTÓNOMA DEL DERECHO BUROCRÁTICO.	31
II.5 RELACIÓN DE TRABAJO	34

II.6 PATRÓN.	36
II.7 TRABAJADOR.	38
II.8 ESTADO	40
II.9 SERVIDOR PÚBLICO.	42

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO

III.1 FEDERAL.	48
III.1.1 Artículo 3 Constitucional.	49
III.1.2 Artículo 5 Constitucional.	56
III.1.3 Artículo 41 Constitucional.	61
III.1.4 Artículo 99 Constitucional.	74
III.1.5 Artículo 108 Constitucional.	80
III.1.6 Artículo 109 Constitucional.	86
III.1.7 Artículo 115 Constitucional.	89
III.1.8 Artículo 116 Constitucional.	99
III.1.9 Artículo 123 Constitucional.	108
III.1.10 Artículo 127 Constitucional.	127
III.2 ESTATAL.	137
III.2.1 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.	138
III.2.1.1 Artículo 61	138
III.2.1.2 Artículo 77	139
III.2.1.3 Artículo 83	139
III.2.1.4 Artículo 88	139
III.2.1.5 Artículo 130	140
III.2.1.6 Artículo 144	140
III.2.1.7 Artículo 147	140
III.2.2 Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.	141
III.2.3 Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.	143

CAPÍTULO IV
LA RELACIÓN JURÍDICA EXISTENTE ENTRE LOS CUERPOS DE
SEGURIDAD PÚBLICA Y EL ESTADO, Y SU LEGISLACIÓN EN EL ESTADO
DE MÉXICO.

La Relación Jurídica existente entre los Cuerpos de Seguridad Pública y el Estado, y su Legislación en el Estado de México. 145

CONCLUSIONES	164
BIBLIOGRAFÍA	169

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

PROTOCOLO

CAPÍTULO I

MARCO HISTÓRICO DEL DERECHO BUROCRÁTICO

I.1 PRIMEROS CONCEPTOS	1
I.1.1 Sociedades Primitivas	1
I.1.2 Grecia (Atenas y Esparta)	2
I.1.3 Principado Romano	3
I.1.4 El Bajo Imperio Romano	5
I.1.5 Edad Media	6
I.1.6 Siglo XVIII	7
I.2 EN MÉXICO	8
I.2.1 Época Precortesiana	8
I.2.2 Época Colonial	11
I.2.3 Época Independiente	14
I.3 EN EL ESTADO DE MÉXICO	21

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL

II.1 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO LABORAL.	24
II.2 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO ADMINISTRATIVO.	27
II.3 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO CIVIL.	28
II.4 TEORÍA AUTÓNOMA DEL DERECHO BUROCRÁTICO.	31
II.5 RELACIÓN DE TRABAJO	34

II.6 PATRÓN.	36
II.7 TRABAJADOR.	38
II.8 ESTADO	40
II.9 SERVIDOR PÚBLICO.	42

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO

III.1 FEDERAL.	48
III.1.1 Artículo 3 Constitucional.	49
III.1.2 Artículo 5 Constitucional.	56
III.1.3 Artículo 41 Constitucional.	61
III.1.4 Artículo 99 Constitucional.	74
III.1.5 Artículo 108 Constitucional.	80
III.1.6 Artículo 109 Constitucional.	86
III.1.7 Artículo 115 Constitucional.	89
III.1.8 Artículo 116 Constitucional.	99
III.1.9 Artículo 123 Constitucional.	108
III.1.10 Artículo 127 Constitucional.	127
III.2 ESTATAL.	137
III.2.1 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.	138
III.2.1.1 Artículo 61	138
III.2.1.2 Artículo 77	139
III.2.1.3 Artículo 83	139
III.2.1.4 Artículo 88	139
III.2.1.5 Artículo 130	140
III.2.1.6 Artículo 144	140
III.2.1.7 Artículo 147	140
III.2.2 Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.	141
III.2.3 Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.	143

CAPÍTULO IV
LA RELACIÓN JURÍDICA EXISTENTE ENTRE LOS CUERPOS DE
SEGURIDAD PÚBLICA Y EL ESTADO, Y SU LEGISLACIÓN EN EL ESTADO
DE MÉXICO.

La Relación Jurídica existente entre los Cuerpos de Seguridad Pública y el Estado, y su Legislación en el Estado de México. 145

CONCLUSIONES 164
BIBLIOGRAFÍA 169

INTRODUCCIÓN

El Derecho Burocrático es una rama del derecho, que en comparación con otras, no ha sido estudiada, dada su similitud con el Derecho del Trabajo, ya que, no obstante que es una rama independiente se confunde y se toma como un sinónimo de este último.

Los antecedentes del Derecho Burocrático se remontan a la aparición del Estado, ya que este por sí solo no puede materializar las funciones que le corresponden, por lo tanto necesita de aquellos que le auxilien en el desarrollo sus actividades, necesita de servidores públicos.

Desde la aparición de las sociedades primitivas, no obstante la inexistencia de normas escritas, cada integrante de la sociedad tenía una tarea específica para el desarrollo de su tribu o clan, el cumplimiento de estas repercutía en beneficio de los integrantes de esta sociedad.

Con la aparición de las Ciudades-Estado en Grecia, es que se formaliza el Estado, siendo los ciudadanos quienes desempeñaban los cargos públicos, siendo para ellos un alto honor; mientras que en Roma, durante el Principado existía un aparato administrativo, conformado por colaboradores denominados funcionarios imperiales (Praefectus Urbi, Praefacti Praetorio y Consilium Principis) nombrados por el Príncipe. En el Bajo Imperio se descentralizo el poder dividiendo al imperio en Imperio de Oriente e Imperio de Occidente, cada una a cargo de un Augusto y de un Cesar

En la Edad Media existió una descentralización del poder, por la aparición de los feudos, los cuales eran administrados por los señores feudales, quienes se valían de sus vasallos para la administración de pequeñas extensiones de su tierra, las cuales eran trabajadas por siervos o campesinos.

En el siglo XVIII desaparece el feudalismo, dando entrada a la llamada época de la ilustración, la cual no obstante de que acarrea un cambio en la conformación del Estado y la sociedad, es opacado por el llamado Despotismo Ilustrado, un poder central en manos del monarca, quien se considera que no tiene obligaciones para con el pueblo, apoyándose en altos funcionarios y ministros para desarrollar la actividad estatal.

En México, en la Época Precortesiana, en la Gran Tenochtitlan, la administración del Estado era encomendada por el Tlatoani a los Tlcatécatl, Quauhachtli y Tlaylótac; Tectecutzin, Calpullec, Calpixques, Cihuacóhuatl y Quauhnochtli. En la Época Colonial se reestructura el sistema político y jurídico en México, teniendo la representación de la Corona Española, el Virrey, quien designaba a las personas que ocuparían los cargos públicos. En la Época Independiente, con la expedición de los “Sentimientos de la Nación” y el “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”, se establecían las condiciones bajo las cuales los ciudadanos deberían desarrollar los empleos públicos, posteriormente en la época constitucionalista apareció el proyecto de Ley de Servicio Civil de la República Mexicana, posteriormente se crea un Código de Trabajo, para regular las relaciones entre trabajadores y patrones, donde se incluía al Estado, como patrón; el cual no tuvo mayor auge y aceptación entre los legisladores. Existieron posteriormente diversos ordenamientos para regular la relación de trabajo entre el Estado y sus servidores públicos, como lo fue el Estatuto del Personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; hasta llegar al año de 1960 en el cual se establecen los apartados A y B, el primero regulaba las relaciones entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo; y el segundo, regulaba las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores.

En el Estado de México, en 1936 se publica el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicios de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos

Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal; reconocía la relación jurídica de trabajo entre los trabajadores del Estado y de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y los municipios; extendiéndose esta relación a los empleados y trabajadores de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de carácter estatal, este Estatuto quedo abrogado en el año 1998, por la creación de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la cual está vigente hoy en día.

Para poder determinar una postura respecto a la naturaleza del Derecho Burocrático es importante analizar las diversas teorías existentes, siendo estas la Teoría que asemeja al Derecho Burocrático con el Derecho Laboral, la Teoría que asemeja al Derecho Burocrático con el Derecho Administrativo, la Teoría que asemeja al Derecho Burocrático con el Derecho Civil y la Teoría Autónoma del Derecho Burocrático, una vez estudiadas y analizadas cada una de estas posturas teóricas, es de concluirse que al Derecho Burocrático se le debe considerar como una rama autónoma del Derecho, ya que su objeto de estudio y su método son propios.

De igual forma se analizaran conceptos tales como relación de trabajo, sus elementos objetivos y subjetivos; de este se desprenden los conceptos de patrón y trabajador; así como los de Estado y servidores público; considerándose fundamental su estudio y análisis para poder señalar los elementos de toda relación de trabajo y vincularlos con los elementos de la relación burocrática que se da entre el Estado-patrón y sus servidores públicos por la prestación de un trabajo o servicio, subordinado y el pago de un salario o sueldo como retribución a este.

El marco jurídico del Derecho Burocrático en México, para el presente caso se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 3, 5, 41, 99, 108, 109, 115, 116, 123 y 127, en estos preceptos legales se estudia la evolución que han tenido a través de los años y en diversas reformas que han sufrido, para establecer y adecuar el vínculo existente entre la Federación,

Estados, Municipios, órganos autónomos y sus servidores públicos, desde los puntos de vista administrativo y del trabajo.

En el Estado de México la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en sus artículos 77, 83, 88, 130 144 y 147, se señala lo referente a la relación de trabajo y administrativa que existe entre servidores públicos y el Estado de México y sus municipios. Como consecuencia de esto y atendiendo a lo establecido en los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios se norma la relación burocrática entre las partes anteriormente mencionadas, mientras que en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, como su nombre lo señala, se establece desde un punto de vista administrativo las responsabilidades en que pudieran incurrir los servidores públicos al servicio de la entidad mexiquense y sus municipio; así como las sanciones y procedimientos para determinar la responsabilidad.

Finalmente y teniendo como fundamento los antecedentes, marco teórico-conceptual y el marco jurídico del Derecho Burocrático y de la relación burocrática; se señalan los argumentos por los cuales se llega a la conclusión que la relación existente entre los Cuerpos de Seguridad Pública y el Estado es de carácter burocrático y por lo tanto en el Estado de México, la Legislatura local, en términos de lo que se señalan los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe incluir en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, un apartado en el que se norme el trabajo o servicio que prestan al Estado los integrantes de los cuerpos de seguridad estatal y municipal.

CAPÍTULO I

EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO: DERECHO BUROCRÁTICO

1.1 PRIMEROS CONCEPTOS. I.1.1 Sociedades Primitivas. I.1.2 Grecia (Atenas y Esparta) I.1.3 Principado Romano. I.1.4 Bajo Imperio Romano. I.1.5 Edad Media. I.1.6. Siglo XVIII. **I.2 EN MÉXICO.** I.2.1 Época Precortesiana. I.2.2 Época Colonial. I.2.3 Época Independiente. **I.3 EN EL ESTADO DE MÉXICO**

Aunque para muchos, el estudio de la evolución del concepto de Derecho Burocrático no es trascendente, resulta oportuno mencionar que se trata de una rama relativamente nueva del Derecho, desconocida para algunos, que apareció formalmente a mediados del siglo pasado, sin embargo, independientemente de ese reconocimiento, el Derecho Burocrático es tan antiguo como el propio Estado. De esa manera, la importancia de su estudio es trascendente porque a través de él sabremos en donde estamos, de dónde venimos y hacia donde nos dirigimos.

Lo anterior significa que la relación contractual que une al Estado y sus trabajadores tampoco es nueva, solo que la actual tiene variantes de tiempo, lugar, ideologías políticas y jurídicas, entre otras.

En esencia el Derecho Burocrático nace por la necesidad que tiene el Estado de contar con el personal necesario para llevar a cabo sus funciones. Es decir, que no obstante la forma de gobierno que adopte un Estado -democracia, aristocracia, tiranía, monarquía o república-; sus autoridades no pueden "*motu proprio*" realizar todas y cada una de las actividades y funciones que tiene asignadas; de ahí la necesidad de contar con el personal necesario que las auxilie en el cumplimiento de su cometido.

I.1 PRIMEROS CONCEPTOS

I.1.1 Sociedades Primitivas.

En la época primitiva el hombre tenía como forma básica de organización a la familia, así un grupo de familias conformaban las tribus y clanes, donde existía un sentido de

solidaridad y ayuda mutua entre sus integrantes, considerándose una organización política unificada.

En esta época no había ordenamientos escritos, las normas se basaban en la costumbre y la forma en que se daban las órdenes o instrucciones eran oralmente, es decir, eran ordenes de hombre a hombre.

Después de mucho tiempo en el cual la administración de las sociedades primitivas estuvo basada en la costumbre, como se señaló anteriormente y, atendiendo a las necesidades que día con día tenían estas “La administración formal solo pudo nacer con el propio Estado, limitado generalmente a la ciudad, pues la necesidad de guerrear y percibir impuestos obligó al soberano, a servirse de personas denominadas intermediarios” (SAUVY, 1976, pág. 11)

Con el surgimiento del Estado se formalizan las actividades, donde de acuerdo a sus elementos esenciales como son el territorio, la población y el gobierno, se puede establecer una administración formal, ya que el Estado se servía de hombres para desempeñar funciones a su favor; considerando que con el nacimiento del Estado, tiene su origen el funcionario público o servidor público.

I.1.2 Grecia (Atenas y Esparta).

En las *polis* (ciudades-Estado) oligárquicas quienes tenían el poder eran los eupátridas¹, quienes formaban asambleas y cada año de entre ellos elegían a un número determinado de magistrados, éstos eran los encargados de dirigir el ejército, la marina, asuntos religiosos, asuntos económicos, así como los que redactaban las leyes para dar solución a los conflictos existentes.

En esta época los ciudadanos (hombre nacido en la ciudad) que pretendían ocupar un cargo público eran sometidos a exámenes previos para determinar su capacidad

¹ NOTA: Significa “los bien nacidos” y eran miembros de la nobleza, quienes detentaban el poder en la antigua Grecia.

para la función pública; a excepción de los tesoreros y los estrategas, ya que “Los tesoreros, eran extraídos, de entre la clase pudiente y los estrategas, provenían de la clase de quienes más interés tenían en la defensa de la tierra, únicamente los hombres verdaderamente pobres y por supuesto, los esclavos estaban excluidos de la función pública.” (SAUVY, 1976, pág. 11)

Los cargos públicos en Atenas eran desempeñados única y exclusivamente por los ciudadanos, quienes no recibían remuneración alguna por desempeñar tal función, ya que el estar inmiscuido en los asuntos del Estado era un alto honor para ellos.

En consecuencia, los que quedaban excluidos de los asuntos del Estado eran las mujeres (quienes no eran consideradas como ciudadanos), los metecos² y los esclavos; sin embargo estos últimos prestaban un servicio a la *polis*, el cual no era reconocido, por ser denigrante; ya que había dos clases de esclavos, los privados y los públicos; los primeros eran esclavos de un particular y los segundos eran esclavos del Estado ateniense y realizaban actividades como empleados de las cárceles, barrenderos y obreros.

Los funcionarios públicos griegos al término de su mandato estaban obligados a rendir cuentas detalladas, de lo contrario podían ser penados con multas u otros castigos más severos. A pesar de las exigencias de estos cargos siempre había candidatos para ocupar dichos cargos, en razón que la función pública en Grecia era un medio para llegar a la celebridad.

I.1.3 Principado Romano.³

No obstante que este periodo pone fin a la república, se siguieron conservando las instituciones republicanas, magistraturas, senados y asambleas populares, teniendo como característica el poder centralizado mediante la creación de un nuevo órgano denominado el *Príncipe*.

² NOTA: En Atenas se denominaba “meteco” a los extranjeros o emigrantes que residían en la ciudad.

³ NOTA. El Principado es el periodo en la historia de Roma que da inicio el año 31 a. C., con el cual se pone fin a la república, y concluye en el año 235 d. C. con la muerte de Alejandro Severo.

Para su buen funcionamiento el Principado contaba con un aparato administrativo burocrático, conformado por aquellos que tenían un cargo, funcionarios y recursos económicos, entre otros.

Los funcionarios imperiales eran nombrados por el Príncipe y desempeñaban la función de colaboradores de este, trataban diversos asuntos, en parte aquellos que eran competencia de las magistraturas y atendiendo a las nuevas exigencias del Principado, lo cual acarrea como consecuencia una centralización del poder.

“Todos estos funcionarios imperiales tienen importantes diferencias con las magistraturas republicanas: reciben una remuneración, poseen una escala jerárquica rigurosa y una organización muy similar a la militar” (BRAVO, 2003, pág. 6)

No obstante que se denominaban funcionarios imperiales, jurídicamente estos no eran funcionarios del Estado, ya que eran funcionarios particulares del Príncipe, y la remuneración de estos y demás actividades de su administración eran erogaciones del *Fiscus Caesaris* (caja pública a cargo del Emperador).

Los funcionarios imperiales eran:

- *Praefectus Urbi*. Se encargaba del ejercicio de la policía de la ciudad y funciones judiciales.
- *Praefacti Praetorio*. Era el comandante de la guardia personal del Emperador, extendiéndose su mando a todas las tropas localizadas en Italia. De igual forma tenía funciones judiciales.
- *Consilium Principis*. Su carácter era consultivo, no permanente, para conocer de la materia judicial en el procedimiento extraordinario, que era normalmente presidido por el Príncipe.

El *Consilium Principis* adquiere gran importancia durante el gobierno de Adriano, otorgándosele además funciones administrativas y políticas, convirtiéndose en permanente; integrado por altos funcionarios y juristas.

“El *Consilium Principis* acaba por convertirse en la máxima expresión de la burocracia imperial, y termina por sustituir al Senado como órgano consultivo del Emperador en toda cuestión de interés público.” (BRAVO, 2003, pág. 6)

I.1.4 El Bajo Imperio Romano.⁴

Como consecuencia de las grandes conquistas del Imperio Romano el gran territorio con el que contaba resulto muy difícil de gobernar, aunado a ello los bajos ingresos que percibía Roma a finales del siglo III, por la decadencia de la industria y el comercio, las grandes ambiciones de militares por detentar el poder y las guerras existentes de algunos pueblos fronterizos origino una crisis política, económica y social, acarreado a Roma a una decadencia y por ende a la caída del Imperio Romano, con lo cual se da fin a la Época Antigua.

En este periodo durante el reinado de Dioclesiano, se tuvo una de las últimas persecuciones los cristianos. La crisis política y económica existente en Roma lo obligo a descentralizar la burocracia y fortalecer al ejército; creo una tetarquía, dividiendo al Imperio en dos partes (oriente y occidente), cada una a cargo de un Augusto (Dioclesiano y Maximiano) y de un Cesar (Galerio y Constancio Cloro)

Durante el imperio de Constantino reorganizó el ejército y llevo a cabo la separación de la autoridad militar y civil; llevo un gobierno central en compañía de un Consejero Asesor, conocido como *Consistorium Sacrum*; el Senado recupero su poder, y se emitió la moneda de uso llamada *solidus* (sueldo de oro).

⁴ NOTA: Se ha denominado como Bajo Imperio Romano al periodo comprendido de los años 235 d.C., con la muerte del emperador Alejandro Severo, al 476 con la caída del Imperio Romano.

I.1.5 Edad Media⁵.

Se considera que en esta etapa de la historia existió una descentralización del poder en toda la extensión de la palabra, ya que con la existencia de propietarios de tierra, llamados señores feudales, estos tenían a su cargo la administración de su feudo; quienes otorgaban a sus vasallos pequeñas extensiones de su tierra y estos a su vez juraban fidelidad al su señor además de brindarle apoyo político y militar.

Para la administración y trabajo de las tierras del señor feudal, ya estuvieran a su cargo o a cargo de sus vasallos, existían los siervos que eran campesinos y que de cierta forma se sometían o eran sometidos a la protección del señor feudal y de los vasallos.

En el feudalismo cada señor o vasallo tenía la libertad de administrar su territorio como más le conviniera, no existía un sistema determinado para ello;

“... Los caracteres del servidor del rey, del príncipe y del Dux se confunden con los de los servidores de todo señor feudal, En el Medievo la función pública vino a ser un derecho privado de quien supo obligar a otros a prestarla.” (ACOSTA, 2002, pág. 55)

En estos términos y ante la ausencia de un poder central y la constante lucha por territorios, trajo como consecuencia el debilitamiento del feudalismo y con ello la aparición de la Baja Edad Media⁶.

Los siervos comenzaron a inconformarse con los tratos que les deba el señor feudal, por lo tanto campesinos y artesanos emigraron a las grandes ciudades y comenzaron a trabajar por su cuenta, con lo cual surge la llamada burguesía.

⁵ NOTA: Esta etapa de la historia comienza con la caída del Imperio Romano de Occidente en el año 476 d. C. y culmina con la invasión de Constantinopla por lo turcos en el año 1453 d C.

⁶ NOTA: Una de las características de la Baja Edad Media es el surgimiento de Las Cruzadas, llevadas a cabo por gran parte de la Europa Cristiana, que tenía como objetivo, recobrar territorio santo (geografía donde se desarrollaron escenas bíblicas), el cual se encontraba en poder de los musulmanes, entre los años 1095 y 1291.

Con apoyo de la burguesía los monarcas ponen fin al feudalismo y nace el Estado Moderno, en Inglaterra, Francia, España y Portugal, con una estructura burocrática acorde a las necesidades que se tenían.

A través de la monarquía absolutista se realiza una nueva centralización de los poderes, se reduce la nobleza feudal y nace la Corte del Monarca, con diversas funciones, como son las financieras, organización del ejército y demás funciones para cumplir con los fines del Estado; lo cual hace preponderante el tener individuos a su servicio, con capacidad y especialización; en su mayoría esta burocracia estaba formada por la nobleza media, nobleza baja y los burgueses letrados.

I.1.6 Siglo XVIII

El siglo XVIII, llamado siglo de las luces, es determinante en la historia del hombre, ya que este tiene acontecimientos de importancia en Europa, como lo es la invención de la máquina de vapor, con lo cual inicia la Revolución Industrial, tiene gran auge la química moderna, la Revolución Francesa; y surge el movimiento intelectual llamado Ilustración⁷, teniendo como personajes destacados a John Locke, Charles-Louis de Secondat “Barón de Montesquieu”, Francois Marie Arouet “Voltaire”, Denis Diderot, Jean Le Rond D’Alembert y Jean-Jacques Ruosseau, entre otros.

Basado en este movimiento de ilustración, surge una nueva forma de absolutismo en Europa llamado Despotismo Ilustrado; en Prusia con el Rey Federico II, en Austria con la Emperatriz María Teresa, en Rusia con la Emperatriz Catalina II, en España con Carlos III y en Portugal con José I.

Con esta nueva forma de gobierno se toman caracteres esenciales del movimiento de Ilustración, introduciendo una serie de reformas en la administración de sus

⁷ NOTA: Se da el nombre de Ilustración al movimiento cultural europeo que se desarrolló principalmente en Inglaterra y Francia a principios del siglo VII y hasta el inicio de la Revolución Francesa. Este movimiento tenía como fin el sacar de la obscuridad del conocimiento a la humanidad, mediante la luz de la razón.

Estados, suprimiendo lo que quedaba del feudalismo; como lo es la construcción de canales y pantanos, urbanización de las ciudades, construcción de monumentos, reformas judiciales, creación de academias y universidades; sin embargo, rechazan la libertad política. No obstante este modelo innovador lo llevan a cabo los monarcas sin tomar en consideración al pueblo; por lo que la clase burguesa de la época, inconforme, se vuelve contra el absolutismo y se origina las revoluciones, tal es el caso de la Revolución Francesa.

Siendo este Despotismo Ilustrado una monarquía absoluta, el poder es central, es decir, el poder únicamente lo detenta un monarca, quien se considera con derechos y sin ninguna obligación para con el pueblo. No obstante este poder centralizado, el monarca se apoya de altos funcionarios y ministros para llevar a cabo la administración estatal, los cuales contaban con amplios conocimientos y preparación para desarrollar sus funciones.

“Las doctrinas liberales o individualistas y en especial el mercantilismo, al robustecerse la posesión financiera del Estado, le permiten y exigen al mismo tiempo la multiplicación de sus servidores, sin embargo, tales servidores no cuentan con las condiciones favorables que los particulares tienen, siguen obligados a permanecer dentro de la vieja concepción del honor de representar al Estado y se hallan generalmente en peores condiciones que quienes sirven al comercio o a las primeras industrias”. (ACOSTA, 2002, pág. 56)

I.2 EN MÉXICO.

I.2.1 Época Precortesiana.

Como se mencionó anteriormente, en cualquier forma de organización política previa al Estado, quienes eran los máximos jefes o máxima autoridad y en el Estado mismo, desde su concepción con sus diferentes formas de gobierno han necesitado de personal que auxilie en las funciones de estos entes; México no es la excepción.

Desde antes de la llegada de los españoles a este territorio existían formas de organización política, tal es el caso de los aztecas o mexicas.

De acuerdo con López Austin, existían tres formas en las cuales los pueblos se relacionaban con el Imperio Azteca:

Pueblos sujetos totalmente a México-Tenochtitlan en los cuales regía el derecho de los mexicas: colonias mexicanas; pueblos cuyo *tlatoani*⁸ vencido era incorporado a la corte mexicana; territorios con gobierno autónomo, propiedad del Estado o con derechos de particulares mexicas, fuera de Tenochtitlan; antiguos señoríos conquistados, en los que Tenochtitlan colocaba un funcionario para su gobierno.

Pueblos sujetos parcialmente a México-Tenochtitlan en los que regía su propio derecho: pueblos que conservaban su *tlatoque*⁹, pero que admitían *calpixque* mexicanos para el cobro de tributos fijos pactados.

Protegidos: pueblos independientes, que en calidad de aliados obsequiaban a Tenochtitlán, sin determinación de cantidad, y a los cuales protegía el Estado mexicana. (GONZÁLEZ M. d., 1983, pág. 14)

“Antes de la llegada de los españoles, los macehuallis¹⁰ organizados en los calpullis gozaban de una parcela, además debían trabajar en los terrenos destinados para el tributo y otros servicios públicos, como parte de sus obligaciones como habitantes, así mismo existieron otros tipos de trabajo que se realizaban para el sostenimiento de diversas funciones públicas, por ejemplo: para el sostenimiento de los militares, para gastos de guerra, para parcelas de las escuelas, etc. Y dichas actividades eran realizadas por los habitantes y por los esclavos que eran obtenidos por la

⁸ NOTA: Palabra de la lengua náhuatl que era utilizada en los pueblos mesoamericanos para referirse al gobernante de una región.

⁹ NOTA: Plural de Tlatoani.

¹⁰ NOTA: Clase Social de la cultura azteca que se encontraba por encima de los esclavos, pero por debajo de los pipiltin o nobles.

leva o por medio de las guerras.” (MELENDEZ, 2005, pág. 9)

En la época de esplendor de la Gran Tenochtitlán el Emperador Moctezuma, para una adecuada administración del imperio estableció claramente quienes de acuerdo a su impacto e influencia en la población deberían ocupar cargos públicos, por lo tanto “... los hijos de los señores de México, Texcoco y Tlacopan, quienes sirvieran en los cargos públicos, su intención era servir por señores de sangre real para que sus mandatos fueran comunicados por bocas de magnates, ordenando inclusive, que todos los que sirviesen en sus palacios, como camareros, y hasta los encargados de barrer pertenecieran a la nobleza” (MORA, 1992, pág. 4 y 5)

Los servicios de los funcionarios públicos en la cultura azteca eran compensados por una figura de tenencia de la tierra, “...un tipo de propiedad privada en la que el Tlatoani (Rey), otorgaba una forma de tenencia de la tierra denominada Tecpillalli a los funcionarios para gratificarlos por los servicios prestados” (MELENDEZ, 2005, pág. 17)

Atendiendo a lo anterior se puede establecer que el *Tecpillalli* era el pago del salario que el *Tlatoani* daba en especie a los funcionarios públicos; sin embargo no se puede señalar en estricto sentido que era un salario o sueldo, sino una mera gratificación o compensación por el servicio prestado, con el fin de que estos servidores del pueblo azteca tuvieran una forma de subsistencia.

Con el paso del tiempo se formó una clase intermedia, lo que propicio que se desarrollara y se encontrara de una manera precisa la burocracia en el Estado mexica o azteca.

Esta clase intermedia que era la conexión entre el *Tlatoani* y el pueblo, obligo que los cargos públicos fueran hereditarios.

Algunos de los cargos públicos eran:

- *Tlacatéccatl*: Jueces de lo civil y lo criminal.
- *Quauhachtli* y *Tlayótlac*: Asesores de los Tlacatéccatl.
- *Tectecutzin*: Encomenderos.
- *Calpullec*: Labradores o poseedores de tierras.
- *Calpixques*: Recaudadores de impuestos.
- *Cihuacóhuatl*: Supremo Juez designado por el Rey.
- *Quauhnochtli*: Alguacil que aplicaba las penas impuestas por los jueces.

No obstante la falta de un sistema jurídico formal, el pueblo mexicana contaba con un nivel de administración del Estado funcional y eficiente, lo cual hace extraordinaria su función; contando con características y funciones que hoy en día tienen vigencia en nuestro país, siendo un antecedente del Derecho Burocrático en México.

I.2.2 Época Colonial.

Con la llegada de los españoles a América en 1492 y la posterior conquista del Imperio Azteca en 1521; comienza la época colonial en nuestro país, dándose una reestructuración en el sistema jurídico y político, lo cual no solo se dio en los aztecas, de igual forma afecto a los pueblos aliados y conquistados por los españoles; imponiéndose una serie de normas para la regulación de la Nueva España.

Como es sabido el poder público en la Nueva España lo tenía el Virrey, quien al principio tenía un cargo vitalicio, pero posteriormente solo duraban en el cargo cinco años.

Entre otras muchas facultades con que contaba el Virrey, era la de nombrar a los empleados públicos; quienes en ejercicio de sus encomiendas cometían abusos en contra de los indígenas; estos abusos y la corrupción que había entre los empleado públicos motivo a la monarquía española a crear medio de control. Como lo fue el

juicio de residencia¹¹ y que se dictaran normas para los nativos esencialmente para su protección.

El ordenamiento jurídico vigente durante la época colonial de la Nueva España fue las Leyes de Indias, que se componían de nueve libros, dentro de los cuales en el libro sexto se contenían aspectos laborales.

Se puede establecer que desde las Leyes de Indias tiene su origen las disposiciones en materia de función pública en nuestro país. En 1583 Felipe II ordenó a la Cámara de Castilla poner cuidado a la emisión de oficios; en 1614 Felipe III condeno con inhabilitación y otras penas al que emplease dádivas o promesas, por si o por tercera persona, con el fin de conseguir un empleo; en 1785 Carlos III ordeno a la Corte atender a los que más se distinguieran e hicieran solicitudes desde sus destinos, denegando las que se hicieran personalmente; y en 1799 y 1801 Carlos IV dispuso que no se admitieran solicitudes de mujeres e hijos de los pretendientes de empleos.

La justicia laboral durante la época colonial fue en su mayoría a través de ordenanzas, instituciones y acuerdos, entre otros, los cuales emitía de forma directa el Rey de España y que eran cumplidos y ejecutados por su representante en la Nueva España, el Virrey.

Para dar una denominación a las colonias, en el año 1519 se creó el Real Consejo de Indias, el cual dependía de manera directa del Rey de España, quien nombraba a los integrantes del mismo, “El equipo administrativo consta de funcionarios nombrados por el señor, y los subordinados son miembros de la asociación (ciudadanos, camaradas).” (MELENDEZ, 2005, pág. 45)

¹¹ NOTA: El Juicio de Residencia era un procedimiento judicial, el cual consistía en evaluar y juzgar el actuar de los funcionarios públicos de la Nueva España al término de su encargo, con el fin de averiguar los daños ocasionados por su conducta a los vasallos e indígenas y, resarcirlos.

En 1527 se establece la Primera Real Audiencia de la Nueva España la cual atendía asuntos judiciales, sin embargo de igual forma atendía asuntos de gobierno (como asesoría del Virrey) y legislativos.

Esta Real Audiencia estuvo integrada de la siguiente forma:

- Un Presidente, que era el Virrey.
- 8 Oidores.
- 4 Alcaldes del crimen.
- Un Fiscal de lo civil.
- Un Fiscal de lo criminal.
- Oficiales menores.
- Escribano de Cámara, y
- Relatores.

Meléndez George señala que en la época colonial el trabajo considerado con determinados derechos, se encontraba en diversos ordenamientos y cédulas, pero exclusivamente para un sector social privilegiado, como lo eran los funcionarios de gobierno, como los de la Real Audiencia y los militares, como por ejemplo; ya que en ambos caso se emitieron Reales Ordenes que refieren:

“SUELDO INTERINO EN EMPLEO CUYA MITAD DE SUELDO ES MENOR QUE EL EMPLEO EN PROPIEDAD.- El Rey ha resuelto por punto general que todo individuo que hallándose sirviendo un empleo en propiedad fuese promovido interinamente a otro, cuya mitad de sueldo sea menor que el total que gozaba como propietario del que obtenía, continúe percibiendo él de éste por entero durante su interinidad en aquel. Prevéngalo a V.E. de orden de S.M. para su inteligencia y cumplimiento. Dios guarde a V.E. muchos años. S. Ildelfonso 30 de septiembre de 1787.- Valdés. Sr. Virrey de la Nueva España” (MELENDEZ, 2005, pág. 32 y 33)

“CIRCULAR A LOS CAPITANES GENERALES PARA QUE LOS

INDIVIDUOS RETIRADOS CON SUELDO, GOCEN DE LAS MISMAS DISTINCIONES QUE SI ESTUVIEREN EN ACTUAL SERVICIO.-... Enterado S. M. de todo...que respecto a la jubilación de Forcada fue con sueldo...así a él como a todos los demás que se hallen en su caso, se les debe considerar el goce del fuero militar en los mismos términos que a los que se hallen en el real servicio. Lo que participo a V. E. de Orden de S.M. para su inteligencia y cumplimiento en la parte que le toca. Dios Guarde etc., S. Ildfonso 22 de agosto de 1788.- Gerónimo Caballero.” (MELENDEZ, 2005, pág. 33)

Los cargos públicos en la Nueva España eran elitistas, estaban destinados a personas allegadas al Rey o Virrey, por ser personas de su entera confianza, cualquier otra persona no podía aspirar a servir a la corona, se podía entender que existía una política discriminatoria hacia los indígenas y a los mismos criollos; ya que una característica principal para tener acceso a cargos públicos era el color de la piel y los ojos; estos rasgos de igual forma eran fundamentales en la sociedad, con lo cual se podía acceder derechos y obligaciones.

I.2.3 Época Independiente.

Como es sabido los problemas existentes en España y los conflictos que llevaron a la división de criollos y peninsulares en la Nueva España fueron aprovechados para dar inicio al movimiento de independencia encabezado por Miguel Hidalgo y Costilla, quien promulga uno de los primeros decretos del movimiento insurgente denominado “*Decreto de Abolición de la Esclavitud*”, en la ciudad de Guadalajara el 6 de diciembre de 1810¹²; el cual refería esencialmente 4 puntos:

- Que todos los dueños de esclavos deberían darles libertad, dentro de un término de 10 días, so pena de muerte, la cual sería aplicada en trasgresión a esta disposición.

¹² NOTA: Existió un primer Decreto de Abolición de Esclavitud promulgado el 19 de octubre de 1810, en Valladolid, hoy Morelia, expedido por José María Ansorena a petición de Miguel Hidalgo y Costilla; por este motivo, este decreto no tuvo gran difusión.

- Que cese la contribución de tributos respecto de las castas que lo pagaban y toda exacción que a los indios se les exija.
- Que todos los negocios judiciales, documentos, escrituras y actuaciones se debería hacer uso de papel común, quedando abolido el de sellado.
- Que todo aquel que tuviera instrucción en el beneficio de la pólvora, pueda labrarla, sin más obligación que la de preferir al gobierno en las ventas para el uso de sus ejércitos, quedando igualmente libres todos los simples de que se componía.

(http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1810_115/Decreto_de_Miguel_Hidalgo_y_Costilla_contra_la_esc_1183.shtml. Consultado el 18 de noviembre de 2018)

Posteriormente el 14 de septiembre de 1813, en la ciudad de Chilpancingo Guerrero, encabezando el Congreso del Anáhuac el Generalísimo José María Morelos y Pavón, se expide el documento denominado “Sentimientos de la Nación”, que constaba de 22 puntos, agregándosele posteriormente uno más para ser 23; entre los cuales sobresalen en materia de Derecho Social tres apartados, a saber:

- Que los empleos solo se otorgaban a los americanos.
- Excepcionalmente a los extranjeros que fueran artesanos capaces de instruir.
- Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicten deberán ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto.

(http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1813_112/Sentimientos_de_la_nacion_de_Jos_Mar_a_Morelos_145.shtml. Consultado el 18 de noviembre de 2018)

Posteriormente el día 22 de octubre de 1814, se firma en la ciudad de Apatzingán el “*Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*” en el cual participaron, entre otros, José María Morelos y Pavón, Ignacio López Rayón, José María Liceaga, Andrés Quintana Roo y José María Cos.

Se considera que este documento fue la primera aproximación legal que consagraba el modelo de país independiente, ya que su contenido sirvió de guía en la primera mitad del siglo XIX, en el inicio de un México independiente.

Este decreto constitucional constaba de 242 artículos y tenía como fin las ideas de igualdad y libertad, en cuanto a la materia burocrática (sin que esta fuera reconocida en ese tiempo como tal), hacía referencia a los siguientes aspectos.

El artículo 25 señalaba: “Ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por los servicios hechos al estado. Estos no son títulos comunicables, ni hereditarios; y así es contraria a la razón la idea de un hombre nacido legislador o magistrado”.

El artículo 26 refería que: “Los empleados públicos deben funcionar temporalmente; y el pueblo tiene derecho para hacer que vuelva a la vida privada, proveyendo las vacantes por elecciones y nombramientos, conforme a la constitución”.

Por su parte el artículo 27 señalaba: “La seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social: esta no puede existir sin que fije la ley límites de los poderes, y la responsabilidad de los funcionarios públicos”.

(http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1814_111/Decreto_constitucional_para_la_libertad_de_la_America_mexicana_sancionado_en_Apatzingan_22_de_Octubre_de_1814.shtml. Consultado el 18 de noviembre de 2018)

Relacionados con los anteriores artículos, el artículo 159 señalaba que al Supremo Gobierno tocaba privativamente publicar la guerra, y ajustar la paz. *Celebrar tratados de alianza y comercio con las naciones extranjeras (sic). Conforme a los artículos 108¹³; correspondiéndose con sus gabinetes en las negociaciones que ocurran, por*

¹³ NOTA: Los artículos 104 y 108 del Decreto para la Libertad de la América Mexicana a la letra decían:

sí, o por medio de los ministros públicos, de que habla el artículo 104; los cuales han de entenderse inmediatamente con el gobierno, quien despachará las contestaciones con independencia del Congreso, a menos que versen asuntos, cuya resolución no esté en sus facultades; y todo dará cuenta oportunamente al mismo Congreso.

(http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1814_111/Decreto_constitucional_para_la_libertad_de_la_Am_rica_mexicana_sancionado_en_Apatzingan_22_de_Octubre_de_1814.shtml. Consultado el 18 de noviembre de 2018)

El 4 de octubre entra en vigencia la Constitución de 1824, la cual constaba de 171 artículos, sin embargo no se abordó el aspecto social; más bien el objetivo de este ordenamiento jurídico fue lograr la estabilidad política de la nueva nación y que se reconociera a México como nación soberana por parte de España, el Vaticano y las principales potencias europeas.

En el artículo 110 de esta Constitución, se señalaban como atribuciones del Presidente, entre otras, nombrar y remover libremente a los secretarios de despacho, así como a los demás empleados públicos con arreglo a la norma constitucional, así como conceder pensiones y jubilaciones a los servidores públicos.

Señala León Magno (2005) que en 1853 la llamada Ley Lares contempló un procedimiento contencioso para dirimir las controversias suscitadas por la destitución de los empleados públicos; para lo cual, se creó un Tribunal de Justicia Retenida, que se integraba por el Consejo de Ministros, ante el que contendían el empleado removido y, a nombre del Estado, el Procurador de Justicia.

Entre los 1917 y 1929 se promulgaron en las entidades federativas normas de carácter laboral por parte de las legislaturas locales, algunas regulándolas relaciones privadas y otras las relaciones laborales con el Estado, de acuerdo con lo señalado

Art. 108. Decretar la guerra, y dictar las instrucciones bajo de las cuales haya de proponerse ó admitirse la paz las que deben regir para ajustar los tratados de alianza con las demás naciones, y aprobar antes de su ratificación estos tratados.

Art. 104. Nombrar los ministros públicos, que con el carácter de embajadores plenipotenciarios, u de otra representación diplomática hayan de enviarse a las demás naciones.

en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, fue en 1920 que, debido a las necesidades propias de la época, se presentó el Proyecto de Ley de Servicio Civil de la República Mexicana, que tenía como finalidad de que los empleados públicos fueran considerados “Servidores Civiles de la República Mexicana”, estableciéndose en dicho proyecto una clasificación de los servidores públicos de acuerdo a la función que desempeñaban para el Estado.

Desde el surgimiento del Estado Mexicano, la intención del gobierno fue de separar a los trabajadores al servicio del gobierno, no obstante, posteriormente a la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se denota el interés de generar un régimen especial para la burocracia, sin embargo este interés es más de carácter político que de justicia social, ya que se pretendía que los servidores públicos tuvieran normas de trabajo distintas a las contenidas en la Constitución, las cuales no los favorecían.

En consecuencia del atropello de los derechos de los servidores públicos, en 1925 se creó la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, la cual solo beneficiaba a un número limitado de dichos servidores.

Siendo Presidente de la Republica Emilio Portes Gil, en el año 1929 propuso la creación de un Código de Trabajo, el cual pretendía la regulación de las relaciones entre trabajadores y patrones, incluyendo al Estado, cuando actuara en su carácter de Estado-patrón; sin embargo esta propuesta no tuvo gran aceptación entre los legisladores, ya que le realizaron cambios sustanciales, dándose como resultado la Ley Federal Reglamentaria del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el año 1931 se publicó el Estatuto del Personal de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, teniéndose como características principales el reconocimiento del poder ejecutivo de la limitación para expedir nombramientos y ceses de personal,

estableciendo el principio de inamovilidad o estabilidad en el empleo, el ascensos por capacidad y la no remoción, sino por causa justificada que juzgaría el titular del ramo.

No obstante que se pretendía regular las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores públicos, el problema de los trabajadores burocráticos continuó hasta la llegada al poder del Gral. Lázaro Cárdenas, quien diría al respecto:

“...poner a salvo a los servidores del Estado de las contingencias electorales, asegurándoles la estabilidad en sus cargos y sus ascensos, a base de eficiencia y honorabilidad, así como en la de garantizar sus derechos de asociación para la defensa de sus intereses satisfaciendo así una vieja y justa aspiración de los empleados de gobierno, recogida como compromiso durante mi gira electoral para la presidencia...” (GONZÁLEZ A. B., 2010, pág. 12 y 13)

En este contexto en el año 1937, el presidente Cárdenas envía a la Cámara de Senadores la iniciativa del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Ejecutivo Federal.

Analizada que fue la iniciativa antes mencionada, al ser elaborado el dictamen por las Comisiones del Senado, llegaron a la conclusión que las condiciones contenidas en dicho documento eran las mismas de los trabajadores de los otros dos poderes del Estado (legislativo y judicial); por lo tanto era conveniente que dicha ley se hiciera extensiva para todo el gobierno federal, dando como resultado un cambio que el 5 de diciembre de 1938 se publicara el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

Con este nuevo Estatuto, se derogó el artículo segundo de la Ley Federal del Trabajo que había sido promulgada el 18 de agosto de 1931, en el cual se señalaba que las relaciones entre el Estado y sus servidores públicos se regirían por las Leyes del Servicio Civil que para tal efecto debían ser expedidas.

Fue hasta el 7 de diciembre de 1959 que el presidente Adolfo López Mateos envió a la Cámara de senadores, la iniciativa de Ley mediante la cual se adicionaba un apartado al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“En la exposición de motivos se podía leer el reconocimiento de una deuda histórica con los trabajadores burocráticos: Los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la Republica consigna para los demás trabajadores” (GONZÁLEZ A. B., 2010, pág. 16)

En este orden de ideas, con la propuesta del Presidente López Mateos el 5 de diciembre de 1960, se publica en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 123 de la Constitución Federal, quedando conformado por los apartados “A” y “B”; el primero regulando relaciones entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo; el segundo, entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores. El 8 de octubre de 1974, se modificó este apartado para quedar de la siguiente manera *“Entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores”*. La más reciente reforma a este apartado se publicó el 29 de enero de 2016, quedando *“Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores”*.

No obstante los esfuerzos realizados para proteger los derechos de trabajo de los servidores, al Legislativo se le olvidaron los servidores públicos de las entidades federativas y fue hasta el mes de marzo de 1987, que se publicaron las reformas a los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluyéndose en ambos artículos un párrafo en el cual se establece que las relaciones de trabajo entre los municipios y los estados, y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados, con base en lo dispuesto en el artículo 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias.

I.3 EN EL ESTADO DE MÉXICO

Como consecuencia de los diversos ordenamientos que se dieron en México, para la protección de los derechos de trabajo de los servidores públicos en el Estado de México se publicó el 30 de agosto de 1936, siendo Gobernador del Estado Wenceslao Labra, el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicios de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal; el cual a lo largo de su vigencia fue reformado en su articulado en 6 ocasiones.

Dicho Estatuto reconocía la relación jurídica de trabajo entre los trabajadores del Estado y de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y los municipios; extendiéndose esta relación a los empleados y trabajadores de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de carácter estatal.

En este ordenamiento jurídico de igual forma se crea el Tribunal de Arbitraje, el cual sería el encargado de resolver los conflictos que se suscitaban entre los Poderes del Estado, los municipios, los organismos públicos coordinados y descentralizados de carácter estatal y los trabajadores de cada uno de estos.¹⁴

No obstante las reformas a los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, en el año 1987, fue el 23 de octubre de 1998 que se publica la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la cual abrogaría al Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicios de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal.

¹⁴ NOTA: El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicios de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal, regulaba las relaciones de trabajo, los derechos y obligaciones de los servidores públicos, así como las condiciones generales de trabajo; el funcionamiento e integración del Tribunal de Arbitraje.

Esta Ley del Trabajo a la fecha ha sido reformada en 14 ocasiones, en estas han sido reformados y adicionados un sin número de artículos. De igual forma se crea el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de México.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO – CONCEPTUAL

II.1 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO LABORAL. II.2 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO ADMINISTRATIVO. II.3 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO CIVIL. II.4 TEORÍA AUTÓNOMA DEL DERECHO BUROCRÁTICO. II.5 RELACIÓN DE TRABAJO. II.6 PATRÓN. II.7 TRABAJADOR. II.8 ESTADO. II.9. SERVIDOR PÚBLICO.

La Teoría Burocrática estudia las actividades de trabajo que realizan los servidores públicos, encontrándose formalmente consignados tanto en el apartado B del artículo 123, como en los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; enfocándose a la relación existente entre el Estado y aquellos que le prestan un servicio personal y subordinado, para cumplir con los fines del primero. Ésta teoría tiene un objeto de estudio propio, ya que no busca el equilibrio entre los factores de producción (capital y trabajo), no es una lucha de clases, las relaciones que estudia no tienen fines de lucro; ya que estos son objetos de estudio de la Teoría Laboral o del Trabajo

Por ello es de importancia analizar las diferentes teorías sobre la naturaleza del Derecho Burocrático, para determinar cuál es la más precisa, considerando que es un error denominar a esta rama del derecho como Derecho Laboral Burocrático, ya que va más allá de una relación de tipo laboral o de trabajo, atendiendo a que se trata de la relación existente entre el Estado y sus servidores públicos; si se le denominara Derecho Laboral Burocrático, de igual forma podría existir un Derecho Penal Burocrático o un Derecho Administrativo Burocrático.

Considerando de igual forma la importancia de estudiar conceptos tales como Estado, patrón, trabajador, servidor público y aquellas diversas acepciones con que se conoce a estos; para poder escudriñar aún más la relación *sui generis* que existe entre el Estado y aquellos que prestan un servicio para éste, las características que

tienen y poder definir de acuerdo a estas quienes pueden ser considerados servidores públicos.

II.1 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO LABORAL.

Para poder tener un panorama más amplio de ésta teoría es importante establecer que el Derecho del Trabajo es el conjunto de normas, principios e instituciones que tienden a regular las relaciones existentes con motivo de una relación de trabajo, ya sea en lo individual o lo colectivo.

Ahora bien, el planteamiento o justificación de esta teoría desde el punto de vista de aquellos que se dedican al estudio del Derecho Laboral o del Trabajo¹⁵, es muy simple y lo resumen en dos razones:

- a) Ya que formalmente se encuentra consignado en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Porque regula aspectos del trabajo.

Alberto Trueba Urbina es el máximo exponente de esta teoría, basándose en la ubicación jurídica del Derecho Burocrático.

“EL Derecho de los Trabajadores al servicio del Estado forman parte del Derecho del Trabajo. La relación jurídica entre el Estado y sus servidores constituye una relación laboral, por estar reglamentado el trabajo burocrático en el artículo 123 constitucional, como dijimos arriba, y porque la relación jurídica de los empleados públicos se asemeja a la “relación laboral” de los

¹⁵ NOTA: Hoy en día se toma como sinónimo al Derecho Laboral y al Derecho del Trabajo, sin embargo es de considerarse que lo más acertado es denominarlo Derecho del Trabajo, ya que la palabra *labor* va más encaminada al trabajo físico que realiza una persona, mientras que la palabra *trabajo* se refiere tanto a la actividad física como intelectual.

asalariados, por el hecho objetivo de la incorporación del trabajador a la unidad burocrática a virtud del nombramiento” (RICORD, 1972, pág. 93)

Miguel Acosta Romero hace una crítica a esta teoría y al argumento de Trueba Urbina, mencionando:

“Si bien es cierto que el derecho al que nos referimos regula un aspecto del trabajo humano, también lo es que no se le pueden aplicar exactamente los mismos principios y metodología que el Derecho del Trabajo ordinario, puesto que con él no se busca ningún equilibrio en los factores de producción, ni es un derecho de lucha de clases y ello se puede comprobar estudiando comparadamente los diversos sistemas legislativos que rigen esta materia en el mundo” (ACOSTA, 2002, pág. 37)

Al igual que el maestro Acosta Romero se considera que esta teoría no puede tener su argumento en estas dos razones.

En primer término no puede establecerse que por encontrarse en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la naturaleza del Derecho Burocrático es de Derecho del Trabajo; ya que no obstante que la redacción de este precepto constitucional en un inicio fue para regular el trabajo ordinario y posteriormente en el año 1960 se adicionó el apartado B para regular las relaciones de trabajo entre el Estado, los Poderes de la Unión y sus servidores públicos, las características de estas relaciones de trabajo son específicas para los servidores públicos.

Si se tomara en consideración el argumento de la Teoría que asemeja al Derecho Burocrático con el Derecho Laboral; de igual forma podríamos decir que la naturaleza del Derecho Burocrático es de Derecho Municipal o de Derecho Administrativo, ya que en los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal se otorga la facultad a las

legislaturas de los estados de la República Mexicana de legislar las relaciones de trabajo entre los municipios, las entidades y sus servidores públicos.

Ésta teoría da origen a la Teoría de la Relación Laboral, expuesta por Carlos A. Morales Paulín, quien tomando en consideración los conceptos de Mario de la Cueva respecto de la relación de trabajo, señalando que “...es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrón por la prestación de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto que le dio origen, en virtud de la cual se aplica un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la declaración de derechos sociales...” (MELENDEZ, 2005, pág. 234)

La justificación de esta teoría va más allá de establecer que la naturaleza del Derecho Burocrático es de Derecho del Trabajo, por encontrarse regulado en el artículo 123 de la Constitución Federal; tomando en consideración el concepto de relación de trabajo¹⁶, estableciendo que de igual forma los servidores públicos prestan al Estado un trabajo *personal y subordinado*, ya que así se encuentra establecido en los artículos 2º y 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Sin embargo el artículo 3º de la mencionada Ley señala que trabajador es toda persona que preste 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.

De acuerdo con lo anterior para ser considerado trabajador al servicio del Estado debe existir un acto administrativo por parte de las dependencias o instituciones gubernamentales llamado *nombramiento*, el cual puede ser conceptualizado como la “comunicación escrita en que se designa a alguien para un cargo u oficio” (Real Academia Española, 2016), “consiste en la designación directa, por parte de la

¹⁶ NOTA: Tanto en la Ley Federal del Trabajo (artículo 20) como en opinión de los tratadistas se ha establecido que se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le de origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

autoridad administrativa, de la persona que actuará como funcionario o empleado en el ejercicio de un cargo” (Enciclopedia Jurídica, 2014).

II.2 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Se puede conceputar al Derecho Administrativo como aquel conjunto de normas jurídicas que se encargan de regular la actividad del Estado y demás órganos públicos que lo integran, su organización y funcionamiento; así como las relaciones entre la administración pública y los gobernados.

Para Gabino Fraga el Derecho Administrativo es la “Rama del derecho público, regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa...” (FRAGA, 2000, pág. 13)

Ahora bien, la Teoría que asemeja al Derecho Burocrático con el Derecho Administrativo considera a las relaciones entre el Estado y sus servidores públicos como parte de la administración pública; teniendo como justificación lo señalado por Andrés Serra Rojas, quien señala que “...la función pública se forma con el conjunto de derechos, deberes y situaciones que se originan entre el Estado y sus servidores” (ACOSTA, 2002, pág. 46 y 47)

De acuerdo con Carlos A. Morales Paulín a esta teoría la ha llamado Teoría de la Función Pública, estableciendo que “...se refiere a que la relación jurídica existente entre el Estado y sus trabajadores, deriva del conjunto de deberes, derechos y situaciones que se originan entre ellos” (MELENDEZ, 2005, pág. 234)

Se señala que la relación existente entre el Estado y sus servidores públicos va más allá de los deberes, derechos y situaciones, los cuales pueden ser encuadrados dentro de una relación laboral; esta se debe entender no solo atendiendo a estos conceptos, ya que los servidores públicos al desarrollar una función pública están

dando cumplimiento a los fines del Estado, los cuales se llevan a cabo a través de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Desde el punto de vista administrativo el Estado, para dar cumplimiento a sus fines y objetivos, realiza una serie de actividades a través de sus poderes y organismos, pero es necesario valerse de los servidores públicos para esto.

En la antigüedad se consideraba como un honor y una obligación estar al servicio del Estado y colaborar con el cumplimiento de sus fines y objetivos, los servicios prestados por los funcionarios o servidores públicos no eran retribuidos; ya que al ser parte de la población, que es uno de los elementos del Estado, era obligatoria su participación o prestación de sus servicios; en consecuencia, como se mencionó, era un honor la prestación de sus servicios.

El Estado para cumplir con sus fines se vale de personas que realizan una serie de actividades o tareas previamente designadas, a estas personas se les ha denominado funcionarios o servidores públicos. No obstante que estos desarrollan una función pública lo hacen mediante la realización de un trabajo, ya sea de tipo material o intelectual; por lo cual, además de auxiliar al Estado para que este alcance sus fines, también le prestan un servicio, con características *sui generis*; ya que de inicio la relación entre Estado y sus servidores públicos se lleva a cabo mediante un acto administrativo que es el *nombramiento*¹⁷, posteriormente el servidor públicos adquiere derechos y obligaciones por la prestación de su trabajo.

II.3 TEORÍA QUE ASEMEJA AL DERECHO BUROCRÁTICO CON EL DERECHO CIVIL.

Esta teoría establece que las relaciones existentes entre el Estado y sus servidores públicos devienen de una relación civil; considerando al Derecho Civil como aquellas

¹⁷ NOTA. El nombramiento es el acto administrativo realizado por la autoridad administrativa, consistente en la designación directa de la persona que actuara como servidor público, en el ejercicio de las funciones que le has sido designadas.

reglas de derecho privado que regulan las relaciones entre personas, ya sean físicas, morales o jurídico colectivas, sujetas de derechos y obligaciones.

Dentro de estas personas morales o jurídico colectivas se encuentra el Estado, el cual en este tipo de relación es despojado de su carácter de ente soberano, para encontrarse en un plano de coordinación con las demás personas.

En este sentido esta teoría asemeja al Derecho Burocrático con el Derecho Civil, tomando desde el punto de vista que los servidores públicos pueden celebrar diversos contratos con el Estado, dando pauta a las Teorías del Arrendamiento, de la Compra-Venta y la del Mandato.

La Teoría del Arrendamiento señala que los servidores públicos alquilan su trabajo al Estado para realizar una determinada actividad.

El principal expositor de esta teoría es Marcel Planiol, quien señala "...este contrato es positivamente de arrendamiento, como lo demuestra un análisis rápido. La cosa alquilada es la fuerza de trabajo, que se encuentra en cada persona, y que puede ser utilizada por otro, como la de una maquina o de un caballo" (ALVAREZ, 2011)

La crítica a esta teoría se basa en que el trabajo no puede arrendarse, ya que el arredramiento es la trasferencia o aprovechamiento temporal de un bien a cambio del pago de un precio. El trabajo no puede considerarse como un bien, ya que este no puede separarse de quien lo presta; aunado a ello el trabajo ya no podría ser devuelto a quien lo presto.

En cuanto a la Teoría de la Compra-Venta señala que el trabajo es objeto de un contrato de esta naturaleza, es decir, el trabajador vende su trabajo y el patrón lo compra. El jurista italiano Francesco Carnelutti señala el respecto:

“...que el contrato de trabajo se equiparaba con el contrato de suministro de energía eléctrica. Decía que debe distinguirse la energía eléctrica de su fuente. El objeto del contrato no es la fuente, sino la energía misma, y ésta no puede ser objeto de arrendamiento, pues en el contrato de arrendamiento debe devolverse la cosa recibida, lo que no puede ocurrir con la energía eléctrica, en consecuencia solo puede ser objeto de un contrato de compraventa”.

(<http://derecholaboral1urbe.blogspot.com/2011/05/teoria-de-la-relacion-de-trabajo.html> consultado el 13 de julio de 2018)

La crítica a esta teoría se hace desde el punto de vista que un contrato de compraventa no puede denigrar el trabajo, no obstante que una relación de trabajo puede darse a través de un contrato, el objeto, que es la prestación de un servicio (trabajo), no puede ser objeto de comercio o transacción alguna, ya que es inherente a la persona que lo presta.

No obstante que estas teorías civilistas se refieren al trabajo en general, por tratarse de la prestación de un servicio, se han vinculado con el Derecho Burocrático, ya que como se mencionó, los servidores públicos de igual forma realizan un trabajo y prestan un servicio para el Estado.

En este orden de ideas, la Teoría que asemeja al Derecho Burocrático con el Derecho Civil, es considerada la más alejada a la naturaleza del Derecho Burocrático, ya que no se puede considerar la relación existente entre el Estado y sus servidores públicos desde el punto de vista civil. No obstante que existe la celebración de un contrato, con los elementos que lo constituyen, como son los sujetos, manifestación de la voluntad, objeto, causa y forma. No obstante que el objeto es la prestación de un servicio, no puede ser considerado como un bien que se pueda transar, ya que el trabajo, ya sea físico o intelectual, es inherente a cada una de las personas.

II.4 TEORÍA AUTÓNOMA DEL DERECHO BUROCRÁTICO.

Esta teoría parte de la conceptualización del Derecho Burocrático, señalando que este es el conjunto de normas que van a regular las relaciones laborales o de trabajo existentes entre el Estado-patrón y sus servidores públicos, despojando al primero de ellos de su facultad de *imperium*¹⁸.

De acuerdo con lo anterior se considera que el Derecho Burocrático es una rama autónoma del derecho, ya que tiene un objeto, un fin y un método propio; dirigido a un grupo específico que tiene una relación de servicio (trabajo) con el Estado.

Señala Acosta Romero que para el Derecho Burocrático durante mucho tiempo “se utilizaron principios y terminología propios del Derecho del Trabajo en general, sin embargo, es evidente, como ya se indicó, que en esta relación no hay lucha de clases, ni se busca el equilibrio de los factores de la producción, ni el Estado, como tal, persigue utilidades o fines lucrativos...” (ACOSTA, 2002, pág. 38)

En este sentido el Derecho Burocrático debe considerarse una disciplina autónoma, ya que el Estado, que es uno de los sujetos de esta relación, no debe ser considerado en estricto sentido como patrón, ya que no persigue un fin de lucro, no es una empresa que produzca, ni mucho menos tiene una utilidad económica; el interés del Estado es cumplir con sus fines, para lo cual necesita de servidores públicos que realicen funciones específicas.

Otro autor que apoya la autonomía del Derecho Burocrático es el Dr. Héctor Fix Zamudio señalando que “...toda vez que el Derecho Burocrático está integrado por un conjunto bastante complejo de disposiciones, que pertenecen a tres sectores, es decir, administrativo, laboral y de seguridad social debe considerársele una disciplina autónoma” (MELENDEZ, 2005, pág. 236)

¹⁸ NOTA: Es la facultad o poder que tiene el Estado sobre sus gobernados. En la antigua Roma el *imperium* era considerado como la potestad general, pero sobre todo de carácter político que ejercían los cónsules y pretores sobre los habitantes de los territorios asignados.

Alfonso Nava Negrete realiza una crítica a esta teoría basándose en la Teoría que asimila al Derecho Burocrático con el Derecho del Trabajo, señalando que tanto los trabajadores en general como los trabajadores al servicio del Estado se encuentran contemplados en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e independientemente que se encuentren en el apartado A o en el B, no se señaló en este ordenamiento jurídico quienes pertenecían al Derecho del Trabajo y quienes del Derecho Burocrático. "... la incorporación de las relaciones jurídicas laborales de los empleados públicos en el apartado A o B del artículo 123 del Código Fundamental, no ha tenido un principio rector o pauta constitucional que hubiera orientado la decisión del legislador para que en el momento de crear organismos del sector paraestatal, pudiera establecer uno u otro régimen laboral". (MELENDEZ, 2005, pág. 236)

Por su parte Néstor de Buen Lozano, no está de acuerdo con la autonomía del Derecho Burocrático, argumentando que tanto los trabajadores en general como los empleados del Estado realizan una actividad laboral y no puede haber distinción entre unos y otros. "Entre los servidores del Estado y los trabajadores privados no hay diferencias que justifiquen un tratamiento distinto, cualquiera que sea el origen de su incorporación a la actividad laboral: elección, nombramiento o contrato de trabajo sin olvidar la discutible relación laboral marginada de un contrato, las condiciones no pueden ser diferentes aunque lo sea el origen de la relación". (MELENDEZ, 2005, pág. 236)

En este contexto de ideas, no obstante que se ha tratado de establecer la autonomía del Derecho Burocrático ha sido muy difícil desvincularla del Derecho del Trabajo, prueba de ello es que en el 2º Congreso Nacional de Derecho Burocrático, que se llevó a cabo en la Universidad Nacional Autónoma de México en el año 1986, se aprobó el concepto de Derecho Burocrático, estableciéndose que "...es una rama del Derecho Laboral que se encarga de regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores en sus diversos niveles (Federación, Estados y Municipios, así como los derechos y obligaciones que de ella surjan" (ACOSTA, 2002, pág. 43)

Por su parte Rigel Bolaños Linares lo denomina como Derecho Laboral Burocrático, conceptualizándolo como "... el sistema racional de normas jurídicas que tiene por objeto regir la relación de trabajo que surge entre el Patrón - Estado y sus servidores públicos" (BOLAÑOS, 2003, pág. 1)

La autonomía del Derecho del Burocrático se establece a partir de una Teoría Ecléctica, tomando elementos esenciales del Derecho Administrativo, Derecho del Trabajo y Derecho Civil, para posteriormente adquirir elementos propios y por ende su autonomía.

Del Derecho Administrativo toma actos administrativos tales como el nombramiento, conceptos de servidor público, funcionario público, trabajador al servicio del Estado, las actividades, funciones y obligaciones de estos.

Del Derecho del Trabajo se toman elementos proteccionistas de los trabajadores y los adecua a los servidores públicos, entre los cuales se encuentran la relación de trabajo, el salario, jornada de trabajo, aguinaldo, vacaciones, derechos y obligaciones tanto de servidores públicos como del Estado, entre otras.

Por último del Derecho Civil, se basa en la teoría de las obligaciones, los tipos de estas y los contratos con sus elementos de existencia y de validez.

En cuanto a la denominación de Derecho Burocrático se debe tomar en consideración que esta debe ser la correcta; considerando que el nombre que le da Rigel Bolaños como *Derecho Laboral Burocrático* es incorrecto; en razón que no puede ser denominado así por tener elementos del Derecho Laboral o del Trabajo. Ya que siguiendo esta lógica y puesto que contiene elementos del Derecho Administrativo y Civil, podría ser denominado como Derecho Administrativo Burocrático o Derecho Civil Burocrático. Aún más tomado en consideración que existen delitos cometidos por servidores públicos podría establecerse la existencia de

un Derecho Penal Burocrático, y eso es imposible, en términos de los argumentos expuestos para que el Derecho Burocrático goce de autonomía.

II.5 RELACIÓN DE TRABAJO.

Tomando en consideración la estrecha relación que tiene el Derecho Burocrático y el Derecho del Trabajo, es importante analizar el concepto de relación de trabajo y sus elementos desde los puntos de vista de estas dos ramas del derecho, para poder establecer las características *sui generis* en la relación Estado – Servidor Público.

La agencia tripartita de la Organización de las Naciones Unidas, Organización Internacional del Trabajo señala que “La relación de trabajo es un nexo jurídico entre empleadores y trabajadores. Existe cuando una persona proporciona su trabajo o presta servicios bajo ciertas condiciones, a cambio de una remuneración.” (Organización Internacional del Trabajo, 2016)

Se debe entender por relación de trabajo a “...aquella por la que los trabajadores prestan voluntariamente sus servicios de forma retribuida por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona que recibe la denominación de empleador o empresario y a la que le es aplicable la regulación establecido en el Estatuto de los Trabajadores.” (Tribbius, 2016)

Para Walter Kaskel y Herman Dersch “La relación de trabajo, por su evolución sociológica, es una relación de comunidad jurídico-personal, basada en la fidelidad y la previsión, que se distingue fundamental y esencialmente del derecho de las obligaciones del código civil, cuya orientación es exclusivamente patrimonial” (FERNÁNDEZ, 2016)

Desde el punto de vista jurídico el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo establece que se debe entender por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.

En el ámbito del Derecho Burocrático el artículo 2º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, señala que la relación jurídica de trabajo se entiende establecido entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio.

En el Estado de México, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios establece en su artículo 5 que la relación de trabajo entre las instituciones públicas y sus servidores públicos se entiende establecido mediante nombramiento, formato único de movimiento de personal, contrato o por cualquier otro acto que tenga como consecuencia la prestación personal subordinada del servicio y la percepción de un sueldo.

En estos términos la relación que se da entre el Estado y sus servidores públicos se debe entender como aquel vínculo jurídico existente con motivo de la prestación de un trabajo ya sea de carácter físico o intelectual por parte de una persona a una institución pública ya sea en los ámbitos federal, estatal o municipal, mediando una retribución económica; independientemente de la formalidad que se le dé a este.

De la anterior concepción de relación de trabajo existente entre el Estado y sus servidores públicos se pueden señalar como elementos de esta, los siguientes:

- Es un vínculo jurídico.
- Prestación de un trabajo físico o intelectual.
- Retribución económica.¹⁹
- Servidor Público.
- Institución Pública.

¹⁹ NOTA: Por lo que se refiere a este elemento de la relación de trabajo entre el Estado y sus servidores públicos, puede ser relativo, ya que si no es concretada la retribución económica no impide que se haya establecido la relación contractual.

II.6 PATRÓN.

De la relación burocrática existente entre el Estado y sus servidores públicos como se estableció anteriormente, el Estado (institución pública) es uno de los sujetos, sin embargo, en esta relación, no se puede ver al Estado como ente soberano investido de *imperium*, en esta relación se le debe analizar como Estado-patrón. Por ello es importante analizar el concepto de patrón, para poder establecer la relación del Estado con este carácter.

En este sentido la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 10, conceptúa al patrón como “,,la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.”

Mario de la Cueva en su obra de Derecho del Trabajo señala como concepto de patrón el contenido en el artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo, ya que él es uno de los coautores de este concepto.

Ernesto Krotoschin conceptúa al patrono, señalando que “...es la persona, física o jurídica, que ocupa a uno o varios trabajadores dependientes.” (KROTOSCHIN, 1981, pág. 146)

En su obra Derecho del Trabajo Néstor de Buen Lozano, cita a varios autores que han aportado su conocimiento para conceptuar al patrón.

Sánchez Alvarado (citado por De Buen) señala que “... patrón es la persona física o jurídico colectiva (moral) que recibe de otra, los servicios materiales, intelectuales o de ambos géneros, en forma subordinada” (DE BUEN, 2013, pág. 454)

Juan D. Pozo, señala que “... el empleador, o patrón o empresario es quien puede dirigir la actividad laboral de un tercero que trabaja bajo su dependencia en su beneficio mediante retribución.” (DE BUEN, 2013, pág. 454)

Citado por Cabanellas en el libro Derecho Laboral Español, quien a su vez es citado por De Buen, el autor Madrid señala que "...patrono es la persona natural o jurídica, dueña o propietaria de una explotación industrial o comercial, donde se presta un trabajo por otras personas." (DE BUEN, 2013, pág. 454)

Manuel Alonso García, conceptúa al patrón desde un punto de vista un tanto civilista, señalando que es "Toda persona natural o jurídica que se obliga a remunerar el trabajo prestado por su cuenta haciendo suyos los frutos o productos obtenidos de la mencionada prestación." (DE BUEN, 2013, pág. 454)

Por su parte Guillermo Cabanellas refiere que patrón es "aquella parte que, en la relación laboral, recibe la prestación ajena, con fines de lucro, la que contrata al trabajador para que le preste servicios; con rigor técnico al acreedor de la obligación de hacer en el contrato de trabajo." (BRICEÑO, 1985, pág. 155)

Del análisis de las apreciaciones de los autores antes mencionados, se puede establecer que lo siguiente:

- El patrón es una persona física o moral (jurídico colectiva).
- El patrón es el receptor de un trabajo ya sea físico y/o intelectual.
- El patrón establece las condiciones en las que se ha de prestar el trabajo (subordinación).
- El patrón está obligado a retribuir por el servicio prestado por el trabajador.

De acuerdo con el análisis correspondiente y las anotaciones realizadas, se puede establecer que el patrón es la persona física o moral, con personalidad jurídica, la cual va a recibir la prestación de un trabajo, de uno o más trabajadores; teniendo la obligación de retribuir por el trabajo recibido.

II.7 TRABAJADOR.

La otra parte o sujeto de la relación burocrática existente entre el Estado y sus servidores públicos, es precisamente el servidor público, quien atendiendo a la actividad que realiza se equipara a aquella que lleva a cabo un trabajador, con características *sui generis*, para el desarrollo de las funciones del Estado. Por ello es de considerarse, en primer término, el análisis del concepto de trabajador y con posterioridad establecer adecuadamente el significado de servidor público, ya que este en el desarrollo de su actividad realiza un trabajo para el Estado.

La palabra trabajador tiene varias acepciones como obrero²⁰ o empleado. Autores como Mario de la Cueva consideran que el vocablo empleado se refiere a aquel que realiza una actividad de oficina, una actividad intelectual; mientras que el obrero es aquel que utiliza la fuerza física para la realización de su actividad; por ello es que se ha considerado que el vocablo genérico es el del trabajador, quien realiza tanto actividad intelectual como física.

Un concepto jurídico es el que se encuentra plasmado en el artículo 8º de la Ley Federal del Trabajo, donde se establece que trabajador es toda persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 en el artículo 3º señalaba que trabajador es toda persona que presta a otra un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud de un contrato de trabajo.

(<http://dof.gob.mx/copias.php?acc=ajaxPaginas&paginas=todas&seccion=SEGUNDA&edicion=193390&ed=MATUTINO&fecha=28/08/1931>, consultado 28 de agosto de 2018)

Este concepto fue actualizado, ya que en el mismo no se precisaba a quien se prestaba el trabajo, si era a una persona física, moral o de ambas; de igual forma se

²⁰ NOTA: En un inicio la protección de los derechos de quienes prestaban sus servicios a un patrón, estaba encaminada a aquellos que realizaban un trabajo físico; por ello es que de igual forma al Derecho del Trabajo se ha denominado *Derecho Obrero*.

señalaba que la prestación del servicio se generaba a partir de un contrato de trabajo. Sin embargo para que pueda considerarse la existencia de una relación de trabajo entre el patrón y el trabajador no es necesaria la existencia de un contrato, basta con que el trabajador preste un trabajo personal y subordinado a un patrón.

Desde el punto de vista teórico se establece que el trabajador es "...todo el que cumple un esfuerzo físico o intelectual, con el objeto de satisfacer una necesidad económica útil, aun cuando no logre el resultado." (CABANELLAS, 1981, pág. 449)

Trabajador es "...toda persona que presta a otros sus servicios en virtud de un contrato de trabajo o de aprendizaje." (Enciclopedia Jurídica OMEBA, 1979, pág. 976)

Rafael Martínez Morales señala que los trabajadores son "...sujetos que realizan una actividad bajo la dirección y dependencia de un patrón, quien habrá de dar como contraprestación una remuneración llamada salario" (MARTÍNEZ, 2008, pág. 829)

Manuel Alonso García señala que el trabajador no existe por sí solo, ya que este carácter se lo da una relación contractual con el patrón, a través de un contrato de trabajo, "... no es el trabajador por sí mismo, sino a la medida que participa como sujeto de una relación de trabajo. No hay, agrega Alonso García, un *status* permanente de trabajador: la condición se adquiere con la de sujeto de contrato de trabajo" (DE BUEN, 2013, pág. 439 y 440)

De acuerdo con los anteriores conceptos se puede señalar lo siguiente:

- El trabajador es una persona física.
- El trabajador presta sus servicios subordinado a un patrón.
- El trabajador realiza actividades físicas y/o intelectuales.
- El trabajador tiene el derecho al pago de una retribución por el trabajo realizado.

En este orden de ideas se puede establecer que trabajador es toda persona física que va a prestar a un trabajo físico y/o intelectual bajo la subordinación de un patrón; teniendo el derecho a una retribución económica por el trabajo realizado.

II.8 ESTADO.

Como elemento esencial de la relación burocrática entre el Estado y sus servidores públicos es trascendental mencionar algunos de los diversos conceptos que se han dado al Estado.

Se ha señalado que “El Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica.” (PORRÚA, 2005, pág. 26)

Luis Sánchez Agesta, establece como concepto de Estado a “La organización de un grupo social, establemente asentado en un territorio determinado, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios y definido y garantizado por un poder jurídico, autónomo y centralizado que tiende a realizar el bien común” (BESAVE, 2002, pág. 102)

Georg Jenillek, citado por Francisco Porrúa Pérez, conceptúa al Estado como: “La corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o, en forma más resumida, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario.” (PORRÚA, 2005, pág. 197)

Alessandro Groppali en su obra Doctrina General del Estado señala que “El Estado es la persona jurídica que está constituida por un pueblo organizado sobre un territorio, bajo el mando de un poder supremo, para fines de defensa, de orden de bienestar y de superación común.” (GROPPALI, 1944, pág. 287)

De una manera muy sintética y gramatical, Adolfo Posada establece que el Estado significa “SITUACIÓN, MANERA Y MODO DE SER.” (GALINDO, 2008, pág. 269)

El Maestro Miguel Galindo Camacho en su libro Teoría del Estado, conceptúa al Estado como “... el fenómeno político, consistente en un conjunto de hombres que viven en un territorio determinado, bajo un régimen de Derecho,...” (GALINDO, 2008, pág. 270)

Por su parte Joaquín Escriche, señala que el Estado es “El cuerpo político de la nación; o bien, el conjunto de ciudadanos que componen el gran cuerpo que se llama nación.” (ESCRICHE, 1851)

Para Guillermo Cabanellas el Estado es “Una sociedad jurídicamente organizada, capaz de imponer la autoridad de la ley en el interior y afirmar su personalidad y responsabilidad frente a las similares exteriores.” (CABANELLAS, 1981)

Por Estado se debe entender a la organización social constituida dentro de un territorio determinado, con personalidad jurídica y con el fin de proporcionar a los individuos que lo componen un bienestar común a través de sus instituciones de gobierno.

“El bien común ha de ser “bien” y ha de ser “común”. Que sea “bien” quiere decir que dé satisfacción a las necesidades del hombre en su entera naturaleza espiritual, moral y corporal, proporcionándole la paz, la virtud, la cultura y las cosas necesarias para el desenvolvimiento de su existencia; que sea “común” ha de entenderse en el sentido de que el esfuerzo y el disfrute de estos bienes ha de compartirse en la proporción de la justicia.” (BESAVE, 2002, pág. 132)

Analizados por separado los conceptos de patrón y de Estado, por Estado-patrón se debe entender a aquella institución de gobierno la cual va a recibir la prestación de un trabajo de uno o más servidores públicos, para el desarrollo de sus funciones o actividades, encaminadas al bienestar de la sociedad.

La comparación entre el Estado-patrón y un patrón en general, es que el primero no tiene ningún fin de lucro, su actividad se limita a proporcionar a los grupos sociales que lo integran, el bienestar común, el cual va a proporcionar llevando a cabo sus funciones jurisdiccional, legislativa y administrativa. "... las funciones encomendadas de Estado, no persiguen ningún fin económico, sino más bien, un objetivo de control para la convivencia de los componentes de la sociedad..." (ACOSTA, 2002, pág. 371)

II.9 SERVIDOR PÚBLICO.

Como se ha venido señalando el servidor público realiza un trabajo físico, intelectual o de ambos géneros para el Estado-patrón y cumplir con los fines de este; atendiendo a ello es que se ha denominado indistintamente como trabajador del Estado, servidor público, funcionario público y empleado público.

José Dávalos señala que son trabajadores al servicio del Estado "Las 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 un nombramiento expedido por la autoridad competente (o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales)." (MELENDEZ, 2005, pág. 222 y 223)

Carlos Morales Paulín apunta que el trabajador al servicio del Estado:

"Es toda persona física que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros a un órgano del Estado independientemente del estatuto que le es aplicable, y que asume una relación jurídica laboral por virtud de un

nombramiento expedido por la autoridad competente, por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales o por asumir tal relación laboral conforme a lo establecido en las Condiciones Generales de Trabajo, o su equivalente.” (MELENDEZ, 2005, pág. 223)

Por trabajador señala el artículo 4, fracción II de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, vigente en el Estado de México; se entiende a la persona física que presta sus servicios, en forma subordinada, en el Subsistema Educativo Estatal, mediante el pago de un sueldo o salario.

(<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig083.pdf> consultado el 12 de enero de 2019)

Con el ánimo de establecer una diferencia entre servidor público del Subsistema Educativo Estatal y los servidores públicos del Estado de México, en la Ley antes mencionada, erróneamente se señala como trabajador al primero de los mencionados, rompiendo con la esencia de este concepto, ya que no se puede considerar únicamente como trabajador a aquel que presta sus servicio para una dependencia del Estado.

El antecedente de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios lo es el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal, mismo que tuvo vigencia hasta el día 29 de octubre de 1998, al ser abrogado por le referida ley. Dicho Estatuto en su artículo 2º señalaba como Trabajador del Estado a toda persona que presta a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y a los Municipios del Estado de México, un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que le fuere expedido o por el hecho de figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales. (Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal, 1939)

Este mismo carácter se daba a los trabajadores o empleados que prestaren sus servicios en los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de México.

Teodoro Sandoval Valdés señala que servidor público, “Es la persona que está al servicio del Estado para beneficio o utilidad del pueblo.” (SANDOVAL, 1996)

El maestro Acosta Romero conceptúa al servidor público como el “...ciudadano investido de un cargo, empleo o función pública, ligado por un vínculo de régimen jurídico, profesionalmente, por tanto, al cuadro de personal del poder público...” (ACOSTA, 2002, pág. 146)

El artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos apunta que son servidores públicos los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que dicha constitución federal otorgue autonomía.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_140319.pdf consultado el 19 de marzo de 2019)

El Código Penal Federal, en su artículo 212, señala que servidor público es toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso de la Unión, o en el Poder Judicial Federal, o que manejen recursos económicos federales.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_051118.pdf consultado el 12 de enero de 2019)

En el ámbito federal burocrático el artículo 3º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, establece que trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111_220618.pdf consultado el 26 de junio de 2018)

En el ámbito local la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 130 establece servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del Estado, en los ayuntamientos de los municipios y organismos auxiliares, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos públicos.

(<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf> consultado el 30 de diciembre de 2018)

Otra acepción del servidor público lo es el de empleado público, debiéndose entender por este a "...aquel que presta un servicio determinado de carácter permanente, a un órgano público mediante un salario, caracterizado por un vínculo laboral que tiene su origen en la ley." (ACOSTA, 2002, pág. 145)

No obstante que se ha denominado como trabajador del Estado, funcionario público o empleado público, el fin último que tienen estos es el de prestar un servicio a los integrantes del Estado, considerando por ello que la correcta denominación es la de servidor público, considerando que es aquella persona que por el cargo que le es conferido dentro de la administración pública federal, estatal o municipal, desempeña un trabajo físico, intelectual o de ambos géneros para satisfacer las necesidades y en beneficio del pueblo. "En toda organización el elemento humano es el que hace posible los fines para los que fue concebida..." (LACAVEX, 2007, pág. 29)

La relación existente entre el Estado y sus servidores públicos tiene características *sui generis*, ya que el primero para alcanzar sus fines debe realizar una serie de objetivos como son el orden, la defensa, el bienestar y la superación común de sus integrantes, los cuales llevará a cabo cumpliendo con las atribuciones que le otorgan los diversos ordenamientos jurídicos, auxiliándose de los segundos.

Para tener un orden y cumplir debidamente con sus fines el Estado ha dividido sus funciones en: Función Legislativa, Función Judicial y Función Administrativa.

En términos generales, a través de la función legislativa es Estado, en el ámbito de su competencia, creara las leyes y demás normas jurídicas que servirán para que sus integrantes se puedan regir; por medio de la función judicial el Estado aplicara las diversa normas jurídicas, ya que si sus integrantes no las cumplen, de manera coercitiva hará que se cumplan; por último, la función administrativa es la encargada de ejecutar una serie de actos con el objetivo de cumplir y hacer cumplir las normas jurídicas, de igual forma esta función va a conducir la vida del Estado a través de la administración pública.

José López Portillo y Pacheco señalan que "...los fines genéricos del Estado son la igualdad de todos los hombres, la generalidad de la norma, la justicia y la seguridad." (LÓPEZ, 1976, pág. 691)

El ser humano, como ente social, para satisfacer sus necesidades se ha organizado en grupos sociales, los cuales han dado origen al Estado, el cual una vez organizado debe cumplir con satisfactores para que la convivencia de sus integrantes sea armoniosa y lograr su conservación.

"Toda organización política se caracteriza por ser un actuar coordinado para realizar como fines consiguientes, la conservación, la perpetuación y el

mejoramiento de la posibilidad misma de la convivencia.” (LÓPEZ, 1976, pág. 691)

El Estado como organización social constituida dentro de un territorio determinado, con personalidad jurídica y con el fin de proporcionar a los individuos que lo integran un bienestar común; bienestar que consiste en la conservación, la perpetuación, la justicia y la seguridad de sus grupos sociales, para poder llegar a una convivencia armoniosa entre ellos.

Para lograr sus fines el Estado necesita del auxilio en cada uno de sus órganos de administración personas que colaboren para la realización de las funciones encomendadas, para lo cual debe apoyarse en cada uno de sus servidores públicos, para satisfacer las necesidades del pueblo y encontrar su beneficio; debiendo garantizar el bienestar de quienes prestan sus servicios al Estado.

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO

III.1. FEDERAL. III.1.1. Artículo 3º Constitucional. III.1.2. Artículo 5º Constitucional. III.1.3. Artículo 41 Constitucional. III.1.4. Artículo 99 Constitucional. III.1.5. Artículo 108 Constitucional. III.1.6. Artículo 109 Constitucional. III.1.7. Artículo 115 Constitucional. III.1.8. Artículo 116 Constitucional. III.1.9. Artículo 123 Constitucional. III.1.10. Artículo 127 Constitucional. **III.2. ESTATAL.** III.2.1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. III.2.1.1. Artículo 61. III.2.1.2. Artículo 77. III.2.1.3. Artículo 83. III.2.1.4. Artículo 88. III.2.1.5. Artículo 130. III.2.1.6. Artículo 144. III.2.1.7. Artículo 147. III.2.2. Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. III.2.3. Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.

Cuando se habla sobre el marco jurídico constitucional del Derecho Burocrático de inmediato se remite al apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; autores como Acosta Romero y Bolaños Linares al escribir sobre el tema se han constreñido en citar los artículos 3º, 115, 116 y 123 Constitucionales. Sin embargo y tomando en consideración que el Derecho Burocrático es el conjunto de normas jurídicas, principios e instituciones encargadas de regular las relaciones existentes entre el Estado-patrón y sus servidores públicos quienes le prestan un trabajo de carácter físico, intelectual o de ambos géneros en una institución pública, ya sea en los ámbitos federal, estatal o municipal. No se puede pasar por alto que de igual forma son servidores públicos aquellos que prestan sus servicios en las instituciones públicas de carácter autónomo. Por lo tanto se deben considerar como parte de este marco jurídico, de igual forma, a los artículos 5, 41, 99, 108, 109 y 127 de la Constitución Federal, ya que también hacen mención a la relación entre Estado y sus servidores públicos.

III.1 FEDERAL

Como se mencionó anteriormente, atendiendo a la relación existente entre el Estado-patrón y sus servidores públicos se debe atender el marco jurídico en el cual

se encuentren todos y cada uno de los que prestan un servicio al Estado; no solamente desde el punto de vista de la prestación del servicio, de igual forma se debe considerar el régimen de responsabilidades en que pudieran incurrir y todo aquello que pudiera contener la relación Estado–Servidores Públicos. Por lo tanto se debe tomar en consideración a aquellos que lo hacen en el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos Públicos Desconcentrados y Descentralizados que por su creación son autónomos y forman parte del Estado.

III.1.1 Artículo 3º Constitucional.

El texto original del artículo 3º constitucional señalaba que la enseñanza sería libre, laica; las corporaciones religiosas, ni ministros de algún culto podrían establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria; siendo esta gratuita en los establecimientos oficiales.

Art. 3o.- La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Consultado el 10 de octubre de 2018)

A partir de 1917 a la fecha este artículo ha sufrido un total de 10 reformas, a saber:

13 de diciembre de 1934. Primea reforma, siendo Presidente de la República Mexicana Lázaro Cárdenas del Río; señalando que la educación impartida por el Estado sería socialista, debiendo excluir toda doctrina religiosa, combatir el fanatismo y los prejuicios; debiendo crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social.

Solo el Estado impartiría la educación primaria, secundaria y normal, se autoriza a los particulares la impartición de esta educación, siempre y cuando cumplieran con una serie de requisitos, mismos que se aplicarían a la enseñanza a obreros o campesinos; el Estado contaba con la facultad para retirar el reconocimiento oficial a los estudios hechos en estos planteles.

La educación primaria sería obligatoria y el Estado la impartiría gratuitamente, se deberían expedir las leyes correspondientes para la distribución de la educación entre la Federación, Estados y Municipios.

Se ordena la expedición de leyes necesarias para la distribución de la función social educativa entre la Federación, Estados y Municipios, así como las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o infrinjan con las disposiciones mencionadas.

30 de diciembre de 1946. Segunda reforma, siendo Presidente de México Miguel Alemán Valdés; se estableció que la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar todas las facultades del ser humano, fomentando al amor a la patria, la conciencia de solidaridad internacional, independencia y justicia; siendo obligatoria la educación primaria y gratuita la educación impartida por el Estado.

Acorde a lo que señalaba el artículo 24 constitucional la educación será ajena a cualquier doctrina religiosa, se luchará contra la ignorancia, las servidumbres,

fanatismos y prejuicios; será democrática, nacional y contribuirá a la mejor convivencia humana.

Los particulares podrían impartir la educación en cualquiera de los grados, debiendo obtener autorización previa del poder público, debiendo cumplir con los preceptos señalados en el párrafo anterior; facultándose el Estado para que discrecionalmente el reconocimiento de valides oficial a los estudios hechos en estos planteles.

Las corporaciones religiosas, los ministros de culto, y cualquier asociación o sociedades ligadas con propaganda de cualquier credo religioso no podrían intervenir en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria, normal y la destinada a obreros o a campesinos.

Se mantiene el párrafo correspondiente a la expedición de leyes para la distribución de la educación y sanciones a funcionarios que no incumplan o infrinjan las referidas disposiciones.

9 de junio de 1980. Tercera reforma, siendo Presidente de la República José López Portillo; adicionándose la fracción VIII, para elevar a rango constitucional la educación superior impartida en universidades y demás instituciones, reconociendo su autonomía, respetando la libertad de cátedra e investigación, de libre examen y discusión de las ideas.

Por primera ocasión se establece que las relaciones laborales tanto del personal académico como del administrativo, será normado por el apartado A del artículo 123 de la Constitución, en los términos y modalidades que se establezcan en la Ley Federal del Trabajo, conforme a las características propias de un trabajo especial, debiendo concordar con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación.

No obstante que en esta reforma se señala que las relaciones del personal académico y administrativo de las instituciones de educación superior, se registrá

como si se tratara de un trabajo general, concediéndoles autonomía; se considera que por la naturaleza de la prestación del trabajo, estos trabajadores prestan un servicio al Estado.

Acosta Romero justifica la inclusión de este tipo de relaciones en el apartado A del artículo 123 Constitucional señalando que: "... porque en el precepto 123, apartado A se norman los organismos descentralizados y varias instituciones a las que hace alusión el artículo 3º lo son." (ACOSTA, 2002, pág. 124)

28 de enero de 1992. Cuarta reforma, durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari; reformándose las fracciones I, II inciso c), III y IV. Respecto de la educación laica y ajena a cualquier creencia religiosa, los criterios de la educación se basarán en el progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios, debiendo contribuir a la mejor convivencia humana, aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de su familia, sustentando los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos y de individuos.

Los particulares que impartan educación deberán hacerlo en los términos señalados anteriormente.

5 de marzo de 1993. Quinta reforma y segunda en el mandato de Carlos Salinas de Gortari; reformándose en su totalidad. Se establece la obligatoriedad de la educación primaria y secundaria; la educación que imparte el Estado fomentará el amor a la patria, la conciencia de solidaridad internacional, en la libertad y justicia.

La educación será laica, el criterio para impartir la educación luchará contra la ignorancia, las servidumbres, los fanatismos y prejuicios, será democrático, nacional y contribuirá a la mejor convivencia humana.

El Ejecutivo Federal determinará los programas de estudio de educación primaria, secundaria y normal para toda la República Mexicana.

La educación que imparta el Estado será gratuita, además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, promoverá y atenderá todos los modelos educativos, incluyendo la educación superior.

Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades.

Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que se les otorgue autonomía tendrán la facultad y responsabilidad de autogobernarse, respetándose la libertad de cátedra. Investigación, libre examen y discusión de las ideas; las relaciones laborales de estas instituciones se regularán en términos del artículo 123 apartado A de la Constitución Federal, de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal del Trabajo.

El Congreso de la Unión expedirá las leyes necesarias para distribuir la función educativa entre la Federación, los Estados y Municipios, fijando las aportaciones económicas a la prestación de este servicio público, señalando las sanciones a los funcionarios que no cumplan con estas disposiciones.

12 de noviembre de 2002. Sexta reforma, siendo Presidente de la República Mexicana Vicente Fox Quesada; reformándose en su primer párrafo y las fracciones III, V y VI; esencialmente para incluir el derecho que tienen los individuos de recibir educación preescolar, primaria y secundaria, conformando estas la educación básica obligatoria.

El Ejecutivo Federal determinará los planes y programas estudio de la educación básica.

Los particulares que impartan educación básica lo harán con apego a los fines y criterios que señala el segundo párrafo y la fracción II y programas señalados en la fracción III del mencionado artículo 3º, debiendo obtener para cada caso autorización expresa del poder público.

10 de junio de 2011. Séptima reforma, durante el mandato de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; se reforma el segundo párrafo para incluir que la educación que imparta el Estado fomentara el ser humano además del amor a la patria, la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia, los derechos humanos.

9 de febrero de 2012. Octava reforma y segunda en el mandato de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; en su párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V, esencialmente para establecer el derecho que tienen todo individuo a recibir educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, debiendo ser obligatorias.

La educación, además de contribuir a la mejor convivencia humana, la dignidad humana de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, fortalecerá el aprecio y respeto por la diversidad cultural.

26 de febrero de 2013. Novena reforma, siendo Presidente de la República Enrique Peña Nieto; en sus fracciones III, VII y VIII; se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX; garantizándose la calidad de la educación obligatoria; los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y directivos garantizaran al máximo el logro de aprendizaje de los educandos.

La educación además de basarse en resultados del progreso científico, luchar contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y prejuicios; será de

calidad con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos.

El ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. En la ley reglamentaria correspondiente se fijaran los criterios y condiciones en el servicio, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación; no siendo aplicable a los particulares que impartan educación.

Para garantizar la prestación de los servicios educativos se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, el cual será coordinado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Este instituto será un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio; siendo su órgano de dirección la Junta de Gobiernos; teniendo como objetivo evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

29 de enero de 2016. Décima reforma y segunda en el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto; reformándose el párrafo primero y las fracciones III y VIII. Esta se da para quedar acorde con la reforma al artículo 122 Constitucional, en la cual se establece que la Ciudad de México es una entidad federativa más de la República Mexicana, con autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

Dentro de las diez reformas que se han dado en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el tema de la relación existente entre el Estado y los Servidores Públicos, son trascendentes la tercera y novena reformas; en la tercera se eleva a rango constitucional la educación superior, normándose las relaciones laborales del personal académico y administrativo, teniendo como base el

apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, e incluyéndose en la Ley Federal del Trabajo, como un trabajo especial; en la novena se establece el ingreso al servicio docente y promoción de cargos; reglamentándose los criterios y condiciones de dicho servicio con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.

Se debe considerar que los administrativos y académicos de universidades e instituciones de educación superior prestan un servicio al Estado, sin embargo para regular las relaciones de trabajo de estos servidores públicos el artículo 3º fracción VII constitucional señala que se normarán por el apartado A del artículo 123 de la misma, apreciación que se considera errónea, ya que otorgárseles autonomía, facultad y responsabilidad de autogobernarse deben crear sus propias normas que regulen las relaciones de trabajo, fundamentándolas de manera general en el mencionado artículo 123, sin hacer distinción de apartados.

Al respecto Miguel Acosta Romero se hace una pregunta ¿Por qué al Apartado A y no al B que es donde se regula específicamente a los trabajadores en estudio? (ACOSTA, 2002, pág. 124)

Dando como respuesta que es el apartado A del artículo 123 el que regula los organismos descentralizados y varias instituciones que se mencionan en el artículo 3º de la Constitución. Refiriendo además que por razones históricas y político – económicas no obstante de formar parte de la administración pública se rigen por el multi mencionado apartado A del artículo 123; debiendo ser por el apartado B de dicho precepto.

III.1.2 Artículo 5º Constitucional.

El texto original del artículo 5º de la Constitución Federal, garantizaba la libertad de trabajo, el derecho a una retribución; se señalaba la obligación de prestar trabajos personales por imposición de pena por la autoridad judicial.

En los contratos o convenios de trabajo no se podrá pactar el menoscabo, la pérdida de la libertad del hombre, en el que se pacte su proscripción o destierro, que se renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio, no pudiendo renunciar, perder o menoscabar cualquier derecho político o civil.

En cuanto a los servicios públicos se establecía que serán obligatorios en los términos que señalan las leyes, el de las armas, los jurados, los cargos concejiles y los cargos de elección popular directa o indirecta, siendo gratuito y obligatorio el servicio en las funciones electorales.

Art. 5o.- Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurados, los cargos concejiles y los cargos de elección popular, directa o indirecta, y obligatorias y gratuitas, las funciones electorales.

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite el establecimiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso, pueda hacerse coacción sobre su persona.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Consultado el 10 de octubre de 2018)

A partir de este texto original redactado en el año 1917, el artículo 5º de la Constitución ha sufrido 5 reformas, a saber:

17 de noviembre de 1942. Primera reforma, siendo Presidente de México Manuel Ávila Camacho; en su segundo párrafo, añadiendo que los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en términos de la ley, con las excepciones que la misma señale.

31 de diciembre de 1974. Segunda reforma, siendo Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez; estableciéndose la libertad de trabajo, siempre y cuando sea lícito, no pudiendo privar a nadie del fruto de su trabajo, salvo por resolución judicial; el derecho a libertad de trabajo puede ser vetado solo por determinación judicial, cuando se ataquen derechos de terceros, por resolución gubernativa o cuando se ofendan derechos de la sociedad.

Se otorga la facultad a los Estados de determinar las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones para obtenerlo y las instituciones que habrán de expedirlo.

Se establece el derecho a la justa retribución por la prestación del trabajo con pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto por la autoridad judicial.

En cuanto a los servicios públicos se señala la obligatoriedad en la prestación de servicios en términos que señale la ley, las armas y los jurados, cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta; las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos que señale la ley.

Se señala que el Estado no puede permitir que se celebre contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona, ya sea por causa de trabajo, de educación o voto religioso. De igual forma no se puede admitir convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en el que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

En los contratos solo se obligará al trabajador a prestar su trabajo por un término que no exceda de un año en perjuicio de este, sin que se pueda establecer renuncia a derechos civiles o políticos. La falta de cumplimiento del contrato de trabajo solo obligará al trabajador por lo que respecta a la responsabilidad civil.

6 de abril de 1990. Tercera reforma, en el mandato de Carlos Salinas de Gortari; reformándose el párrafo cuarto relacionado a los servicios públicos, para señalar que las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos que la Constitución Federal y las leyes correspondientes señalen.

28 de enero de 1992. Cuarta reforma y segunda en el mandato de Carlos Salinas de Gortari; reformándose el párrafo quinto; señalando únicamente que el Estado no puede permitir que se lleve a efecto contrato, pacto o convenio que tenga por objeto

el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por causa alguna.

29 de enero de 2016. Quinta reforma, en el mandato del Presidente Enrique Peña Nieto; para señalar que le ley determinará en cada entidad federativa cuales son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deben llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Durante las reformas realizadas al artículo 5º de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el servicio que los servidores públicos prestan al Estado son de suma importancia los párrafos primero, cuarto y quinto; ya que en el primero se señala la garantía de libertad que tiene las personas de dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El cuarto párrafo señala en específico el trabajo de los servidores públicos señalando como obligatorios los que señalen las leyes respectivas, así como el de las armas, los jurados, el desempeño de cargos concejiles y los de elección popular directa o indirecta; de igual manera las funciones electorales y censales serán obligatorias y gratuitas, con excepción de las que se realicen profesionalmente; en cuanto a los servicios profesionales de índole social se señalan que serán obligatorios y retribuidos por la ley. El quinto párrafo de manera general señala que no se puede celebrar contrato alguno, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

El artículo 5º Constitucional por excelencia garante del derecho al trabajo que tiene los individuos en México, se refiere a todos y cada uno de aquellos que prestan un trabajo personal y subordinado, no haciendo diferencia entre obreros, jornaleros, empleados, artesanos, servidores públicos de instituciones centralizadas o descentralizadas. “Además que resalta su importancia por el hecho, de que si tenemos derecho a la vida debemos tener derecho a ganárnosla”. (BOLAÑOS, 2003, pág. 2)

III.1.3 Artículo 41 Constitucional.

El texto original del artículo 41 Constitucional, señalaba únicamente el derecho del pueblo mexicano de ejercer su soberanía por medio de los Poderes de la Unión y por los de los Estados, atendiendo a la competencia de cada uno de estos, en los términos establecidos en la Constitución Federal y las de los Estados, no pudiendo contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Consultado el 10 de octubre de 2018)

Este precepto constitucional ha sufrido 11 reformas, las cuales se han dado en los siguientes términos.

6 de diciembre de 1977. Primera reforma, en el periodo del Presidente José López Portillo; adicionando cinco párrafos, para incluir a los partidos políticos como parte de la democracia del país y su intervención en el proceso electoral, sus fines, como son promover la participación del pueblo en la vida democrática.

El derecho que tienen los partidos políticos del acceso a los medios de comunicación social, en términos de lo estipulado en la ley respectiva. Así como el derecho que tienen los partidos políticos nacionales de participar en las elecciones estatales y municipales.

6 de abril de 1990. Segunda reforma, durante el periodo presidencial del Carlos Salinas de Gortari; adicionándose seis párrafos; con los cuales se crea un organismo

público con personalidad jurídica y patrimonio propio encargado de organizar las elecciones federales, función ejercida por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación; así como un tribunal electoral, para dar trámite a los medios de impugnación en materia electoral.

El organismo encargado de las elecciones tendrá como principios rectores la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

Se señala la estructura e integración de este organismo, debiendo contar con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. *Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional*, los ciudadanos formaran parte de las mesas directivas de casilla.

Las actividades que desarrollará este organismo autónomo serán las relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral, educación cívica e impresión de materiales electorales. De igual forma atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.

El órgano superior de dirección estará integrado por consejeros y consejeros magistrados destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo y por representantes de los partidos políticos.

Los Poderes Legislativo y Ejecutivo decidirán la integración del tribunal electoral, el cual funcionará en pleno. Para el ejercicio de sus funciones contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores.

Se establece que contra las resoluciones del tribunal electoral no procede juicio ni recurso alguno, solo en los casos de aquellas que se dicten posteriores a la jornada electoral, las cuales podrán ser revisadas por los colegios electorales.

3 de septiembre de 1993. Tercera reforma y segunda en el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari; reformándose, adicionándose, modificándose y derogándose diversos párrafos para establecer que la ley establecerá las reglas a que se sujetara el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales; además se señala que el órgano encargado de conocer del sistema de medios de impugnación será una Sala de segunda instancia y el Tribunal Federal Electoral.

El Tribunal Federal Electoral actuara en pleno, será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral, siendo los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial quienes garantizarán su integración.

La competencia del Tribunal Federal Electoral será para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales que se señalan en el artículo.

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; esta Sala será competente para resolver impugnaciones. Los miembros de la Judicatura Federal serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

19 de abril de 1994. Cuarta reforma y tercera en el periodo del Presidente Carlos Salinas de Gortari; dicha reforma es a los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y decimoctavo; dándose autonomía al organismo público encargado de las elecciones, el cual tendrá personalidad jurídica y patrimonio propios; en su integración concurrirán los Poderes Federales Ejecutivo y Legislativo, con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Señalándose como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Los Magistrados del Tribunal Federal Electoral serán 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.

Los consejeros ciudadanos del órgano superior de dirección serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios de la Cámara.

22 de agosto de 1996. Quinta reforma, siendo Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León; únicamente se dejó intacto el primer párrafo, siendo reformados los demás; señalándose el papel que juegan los partidos políticos en la democracia del país, sus derechos y prerrogativas; se crea el organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, su organización, funcionamiento e integración; el sistema de medios de impugnación garantizara la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación.

Se señala que los partidos políticos son entidades de interés público; como intervendrán en el proceso electoral, teniendo derecho los partidos políticos nacionales a participar en elecciones estatales y municipales.

Se señala el fin de los partidos políticos dentro de la vida democrática del país de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Se garantiza el acceso de los partidos políticos de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, como el derecho al uso de los medios de comunicación social; las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo prevalecer los recursos públicos sobre los privados.

Los partidos políticos que mantengan su registro después de las elecciones contarán con financiamiento públicos que se compondrá de ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto en los procesos electorales; debiéndose fijar los límites a las erogaciones en campañas electorales, estableciendo los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes; para lo cual se establecerán los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con los que cuenten y las sanciones por su incumplimiento.

Se establece que la organización de las elecciones estará a cargo de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, que será autoridad en la materia, con personalidad jurídica y patrimonio propio, teniendo como principios la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; siendo independiente en sus decisiones, funcionamiento y profesional en su desempeño.

El Consejo General será el órgano superior de dirección y se integrara por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo.

Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesarios para prestar el servicio profesional electoral. La ley electoral y el Estatuto aprobado por el Consejo General, regirá las relaciones de trabajo de los servidores públicos del organismo.

El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales serán elegidos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, duraran en su cargo 7 años; el Secretario General será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Presidente. Los Consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos y prerrogativas de las agrupaciones y partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de Diputados, Senadores, computo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; regulación de la observación electoral y sondeos de opinión.

Se establece el sistema de medios de impugnación el cual dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar y ser votados y de asociación.

13 de noviembre de 2007. Sexta reforma, durante el mandato de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, reformándose en su totalidad, estableciendo las bases para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. La intervención de los partidos políticos en las elecciones; el fin que tienen respecto de la participación del pueblo en la vida democrática, su contribución a la integración de la representación nacional, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Las autoridades electorales solo podrán intervenir en la vida interna de los partidos, en los términos que la Constitución Federal lo señale.

Se establece que solo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; quedando prohibida intervención de organizaciones gremiales en la creación de partidos.

Se garantiza que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, señalando reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, garantizándose que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado; especificándose

la aplicación del financiamiento público. Por lo que se da origen a los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y las sanciones a imponerse por el incumplimiento de las normas aplicables; y el procedimiento de liquidación sus obligaciones que se llevara a cabo cuando un partido político pierda su registro.

Se señala el derecho permanente que tienen los partidos políticos nacionales al uso de los medios de comunicación social; para lo cual el Instituto Federal Electoral establecerá las reglas para el uso de radio, televisión y demás medios de comunicación social, durante los periodos de precampaña, campaña y fuera de estos.

De igual manera el Instituto Federal Electoral será la autoridad en materia de medios de comunicación en lo electoral en las entidades federativas.

Se regula lo referente a la propaganda política de los partidos y la propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, municipales y gobierno del Distrito Federal; siendo excepción las relativas a servicios de educación, salud o las necesarias de protección civil en caso de emergencia.

Se establecen los plazos y reglas para precampañas y campañas para postulación de cargos de elección popular.

Se señala que las elecciones son una función estatal que se realizarán a través de un organismo público denominado Instituto Federal Electoral, con personalidad jurídica y patrimonio propios; en cuya integración participará el Poder Legislativo Federal, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos; siendo principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

El Instituto Federal Electoral es autoridad en materia electoral, independiente de sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contando en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

El órgano superior de dirección será el Consejo General, que estará integrado por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales; Consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo.

El Instituto Federal Electoral contará con una Contraloría General, con autonomía técnica y de gestión, encargada de la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.

El Consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto solo una vez; los Consejeros Electorales duraran en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.

Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. La ley electoral y el estatuto que apruebe el Consejo General regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público.

El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión excepto aquellos que actúen en representación del Consejo General y los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, de investigación o de beneficencia, no remunerados.

El titular de la Contraloría General del Instituto Federal Electoral será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

Los Consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras.

El Instituto contará con un Órgano Técnico para la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, dotado de autonomía de gestión; su titular será designado por el voto de las dos terceras partes del Consejo General.

Para dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, se establecerá un sistema de medios de impugnación.

10 de febrero de 2014. Séptima reforma, siendo Presidente de la República Enrique Peña Nieto; en la base I en sus párrafos primero y segundo, el tercer párrafo de la base II, la base III en su párrafo primero, el apartado A en su párrafo primero e incisos a), c), e) y g) y en su segundo párrafo, el apartado B en su primer párrafo e inciso c) y su segundo párrafo, el apartado C en su primer párrafo y el apartado D, la base IV en su párrafo inicial y la base V²¹; esencialmente para cambiar la denominación de Instituto Federal Electoral a Instituto Nacional Electoral, su competencia en los procesos electorales nacionales y locales; se denomina a los institutos electorales de las entidades como Organismos Públicos Locales regular lo referente a las candidaturas independientes; el servicio profesional electoral nacional.

En cuanto a los partidos políticos se establece que la ley determinara las normas y requisitos para su registro, las formas en las que intervendrán en el proceso electoral, sus derechos, obligaciones y prerrogativas que les correspondan. El fin que tienen, que es intervenir en la vida democrática y hacer posible el acceso el ejercicio del poder público de acuerdo a los programas, principio e ideas que postulen y

²¹ NOTA: Esta reforma forma parte de la llamada Reforma Estructural en Materia Electoral.

mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad de géneros.

Se establece que los partidos políticos tienen derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales, el partido político que no obtenga el 3% del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para renovación de Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, perderá su registro.

Se fijan los límites de erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales; el monto máximo de aportaciones de sus militantes y simpatizantes y los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia durante la campaña y el uso de los recursos con los que cuenten; así como las sanciones a imponerse en el incumplimiento de estas disposiciones.

Se establece el derecho de los partidos políticos y de los candidatos independientes al acceso a los medios de comunicación social.

El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, y al ejercicio de los partidos políticos de este derecho, de acuerdo con las normas señaladas; no pudiendo los partidos políticos y candidatos en ningún momento contratar o adquirir tiempos de radio y televisión.

El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participará el Poder Legislativo Federal, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, teniendo como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

El Instituto Nacional Electoral *contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia*; siendo el Consejo General su órgano superior de dirección, el cual se integrará por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y un Secretario General. Así mismo contará con una Contraloría General con autonomía técnica y de gestión.

El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales duraran en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos; su designación se hará por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados. El titular de la Contraloría General será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes a propuesta de las instituciones públicas de educación superior. El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente. Los Consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras.

Se señala que la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos del Instituto, las relaciones de mando entre estos y su relación con los organismos públicos locales. *Las disposiciones de la ley electoral y el estatuto que apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público.*

Se establece la competencia del Instituto Nacional Electoral para los procesos electorales federales y locales, y para los procesos electorales federales.

Las elecciones locales estarán a cargo de los Organismos Públicos Locales, señalándose los términos en los que las llevarán a cabo y las funciones que ejercerán. El Instituto Nacional Electoral designará y removerá a los integrantes del órgano superior de dirección de los Organismos Públicos Locales.

Se crea el Servicio Profesional Electoral Nacional el cual comprenderá *la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos* de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Electorales de las entidades federativas.

Se establece el sistema de nulidades de elecciones federales y locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en caso de que se exceda el gasto de campaña, se compre cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, y se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

7 de julio de 2014. Octava reforma y segunda en el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto; en su fracción VI, tercer párrafo, inciso b), para establecer como nulidad de elecciones federales o locales la compra o adquisición de cobertura informativa o tiempos de radio y televisión fuera de los supuestos previstos en la ley.

27 de mayo de 2015. Novena reforma y tercera siendo Presidente de la República Enrique Peña Nieto; en su fracción V, apartado A en sus párrafos segundo, octavo y décimo, únicamente para cambiar la denominación de Contraloría General por la de Órgano Interno de Control; sin sufrir cambios esenciales.

27 de enero de 2016. Décima reforma y cuarta en el mandato de Enrique Peña Nieto, en su base II, inciso a), para establecer la operación aritmética para determinar el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos.

29 de enero de 2016. Onceava reforma y quinta en el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto; en su párrafo primero; base II, inciso a); base III, apartado A, último párrafo, y apartado C, señalando que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de su competencia, por los de los Estados y

la Ciudad de México; se establece la operación aritmética para determinar el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos; y la suspensión de la propaganda gubernamental de los Poderes Federales, de las entidades federativas, los municipios y en las demarcaciones de la Ciudad de México, durante los periodos que duren las campañas electorales.

De las once reformas que se han dado el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la materia de prestación de servicios por parte de los servidores públicos al Estado, en este caso a un órgano público autónomo, con personalidad y patrimonio propios; es de resaltar las realizadas en la tercera, quinta, sexta y séptima ocasiones.

En la tercera reforma publicada el 3 de septiembre de 1993, se establece en el párrafo catorce, la facultad del Tribunal Federal Electoral para dirimir las controversias laborales que se presenten con las autoridades electorales.

En la quinta reforma publicada en fecha 22 de agosto de 1996, se establece por primera ocasión en la base III, segundo párrafo que las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del Instituto Federal Electoral.

En la sexta reforma la cual fue publicada en fecha 13 de noviembre de 2007, de igual forma en la base V, segundo párrafo se señala, de nueva cuenta, que las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del Instituto Federal Electoral.

En la séptima refoma, públicada el 10 de febrero del 2014, en la base V, apartado A, segundo párrafo, de igual forma señala que las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores, en este caso, del Instituto Nacional Electoral; además en el apartado D,

de la base V, se crea el Servicio Profesional Electoral Nacional el cual comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral.

Es de observarse en las reformas realizadas al artículo constitucional que se analiza que en primer término solo se menciona que será el Tribunal Federal Electoral el encargado de dirimir las controversias laborales que se presenten con las autoridades electorales, sin establecer las normas que van a regular las relaciones entre estas y sus servidores públicos; posteriormente se establece el diversas reformas que el Consejo General del Instituto Federal Electoral o Instituto Nacional Electoral aprobara con base en la ley electoral, el estatuto mediante el cual se regirán las relaciones de trabajo entre estos y sus servidores públicos; sin señalar el artículo de la Constitución Federal sobre el cual se deben basar estas relaciones de trabajo; ya que no obstante que se trata de un organismo público autónomo, debe garantizar el trabajo de sus servidores públicos en los términos que señala el artículo 123 Constitucional.

Por lo que respecta al Servicio Profesional Electoral Nacional, se otorga la facultad al Instituto Nacional Electoral regular la organización y funcionamiento de dicho Servicio; sin embargo, no obstante que este comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, no se señalan las bases sobre las cuales han de llevarse esta serie de acciones, las cuales tienen que ver con derechos de trabajo, establecidos esencialmente el artículo 123 de la Constitución Federal.

III.1.4 Artículo 99 Constitucional.

El texto original del artículo 99 de la Constitución Federal señalaba que el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación era renunciable por causa

grave calificada por el Congreso de la Unión, ante el cual se presentaría la renuncia correspondiente.

Art. 99.- El cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia. En los recesos de éste, la calificación se hará por la Comisión Permanente.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Consultado el 10 de octubre de 2018)

20 de agosto de 1928. Primera reforma, siendo Presidente de la República Plutarco Elías Calles; para especificar el procedimiento en las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Solamente procederían por causas graves, siendo sometidas al Ejecutivo y si esta las acepta serán enviadas para su aprobación al Senado, y en su receso a la Comisión Permanente.

31 de diciembre de 1994. Segunda reforma, en el mandato de Ernesto Zedillo Ponce de León; en la cual se señala lo referente a las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las licencias de estos las cuales no podrán exceder de dos años.

22 de agosto de 1996. Tercera reforma y segunda en el mandato de Ernesto Zedillo Ponce de León, esta reforma es en su totalidad, para establecer las atribuciones del Tribunal Electoral.

El Tribunal Electoral será la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Electoral funcionará con una Sala Superior y Salas Regionales, sus sesiones serán públicas; *contara con el personal jurídico administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.*

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente será elegido por la Sala Superior. Los Magistrados que integren esta Sala serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Senadores o en su receso por la Comisión Permanente a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y duraran en su cargo diez años. Los Magistrados Electorales de las Salas Regionales durarán en su cargo ocho años.

Corresponde al Tribunal Electoral resolver las impugnaciones en las elecciones federales de Diputados y Senadores, así como la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por la Sala Superior; impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal; las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes en materia electoral de las entidades federativas; 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; los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores; los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores; la determinación e imposición de sanciones en materia electoral y las que la ley de determine.

Se señala el procedimiento en caso de contradicción de tesis entre el Tribunal Electoral y las sostenidas por las Salas y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se establece que la organización, competencia de las Salas, los procedimientos de resolución de asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia del Tribunal Electoral serán los que determine la ley.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponde a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, un Magistrado Electoral de la Sala Superior y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

El personal del Tribunal Electoral regirá sus relaciones de trabajo conforma a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones señaladas en la ley.

27 de septiembre de 2007. Cuarta reforma, durante al mandato de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; en la fracción IV del párrafo cuarto, para señalar que el Tribunal Electoral resolverá la impugnaciones de actos o resoluciones definitivos de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios, procediendo esta vía solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Federal, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de protesta de posesión de los funcionarios elegidos.

13 de noviembre de 2007. Quinta reforma y segunda del Presidente de la República Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; señalándose la organización, funcionamiento y competencia del Tribunal Electoral.

El Tribunal Electoral es con excepción de lo establecido por la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Electoral funcionará permanentemente con una Sala Superior y Salas Regionales y *contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.*

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior. 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 a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo nueve años improrrogables.

Corresponde al Tribunal Electoral resolver en definitiva de las impugnaciones en las elecciones federales de Diputados, Senadores y la de Presidente de la República Mexicana, en este último resolverá la Sala Superior; las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen normas constitucionales o legales; las impugnaciones de los actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver controversias que se den entre los mismos; las impugnaciones de los actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país; *los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores, y entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores*; la determinación e imposición de sanciones del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras que infrinjas disposiciones de la Constitución Federal; en todos los casos las Salas del Tribunal Electoral harán uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir sus sentencias resoluciones.

Se señala que la organización del Tribunal Electoral, la competencia de las Salas los procedimientos para la resolución de los asuntos de sus competencias y los mecanismos para fijar criterios jurisprudenciales obligatorios en materia electoral serán determinados en la Constitución Federal y las leyes respectivas.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponde a una Comisión de la Judicatura Federal, integrada por el Presidente del Tribunal Electoral,

un Magistrado Electoral de la Sala Superior, y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

El Tribunal Electoral expedirá su reglamento interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

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

10 de febrero de 2014. Sexta reforma, en periodo presidencial de Enrique Peña Nieto; reformándose las fracciones VII y VIII del cuarto párrafo y se adiciona la fracción IX; esto se da en consecuencia del cambio de denominación al Instituto Federal Electoral por Instituto Nacional Electoral; se adiciona otra atribución al Tribunal Electoral para resolver en forma definitiva e inatacable los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta al conocimiento del Tribunal Electoral por violaciones a la Base III del artículo 41, párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal; a las normas sobre propaganda política electoral y la realización de actos anticipados de precampaña y campaña, imponiendo las sanciones que correspondan.

De las seis reformas que ha sufrido el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de relaciones con motivo de una prestación de servicios al Tribunal Electoral y al hoy Instituto Nacional Electoral, destaca la tercera ya que se reforma el su totalidad dicho precepto constitucional, señalándose en su segundo párrafo que el Tribunal Electoral contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento; se establece como atribuciones del Tribunal Electoral en el cuarto párrafo fracciones VI y VII el resolver en definitiva los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores y entre el Instituto Federal Electoral (hoy Instituto Nacional Electoral) y sus servidores: señalándose de igual forma que el personal del mencionado Tribunal regirá sus

relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Estas reformas se dieron en los mismos términos en la quinta reforma al artículo 99 de la Constitución Federal; sin embargo se omite señalar los preceptos constitucionales que servirán de base para dirimir las controversias entre el Tribunal Electoral, el Instituto Nacional Electoral y los servidores públicos de cada uno de ellos; así como la base para regular las relaciones de trabajo entre el Tribunal Electoral y sus servidores públicos, debiendo ser el artículo 123 de la Constitución Federal, ya que en términos de este precepto legal se debe garantizar la prestación del trabajo que prestan los servidores públicos mencionados anteriormente y las consecuencias de esta relación contractual.

III.1.5 Artículo 108 Constitucional.

El texto original del artículo 108 de la Constitución Federal señalaba las responsabilidades por delitos comunes durante el tiempo de su encargo y aquellos, faltas u omisiones que incurran en el ejercicio de su cargo de Senadores, Diputados Federales, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República. Los Gobernadores y Diputados de las Legislaturas Locales serán responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales. El Presidente solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Art. 108.- Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

Los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas locales, son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria, y delitos graves del orden común.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Consultado el 10 de octubre de 2018)

28 de diciembre de 1982. Primera reforma, durante el mandato de Miguel de la Madrid Hurtado; conceptuándose a los servidores públicos, quienes serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones; las responsabilidades del Presidente de la República; las de los Gobernadores de los Estados, Diputados de las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales; así como aquellas de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y Municipios.

Se reputan como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o del Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados de las legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades serán

responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán para efectos de responsabilidades el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

31 de diciembre de 1994. Segunda reforma, siendo Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León; en su párrafo tercero para señalar que los Gobernadores de los Estados, Diputados de las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales serán responsables por violaciones a la Constitución Federal, a las leyes federales y por el indebido manejo de fondos y recursos federales.

22 de agosto de 1996. Tercera reforma y segunda en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León; reformándose en su primer párrafo para incluir en el concepto de servidor público a aquellos que desempeñan un empleo, cargo o comisión o de cualquier naturaleza en el Instituto Federal Electoral.

13 de noviembre de 2007. Cuarta reforma, siendo Presidente de la República Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; en su primer párrafo para señalar que se reputan como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución Federal otorgue autonomía. Siendo responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

7 de febrero de 2014. Quinta reforma, en el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto; en el tercer párrafo, señalando que los Gobernadores de los Estados, los Diputados de las Legislaturas locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, en su caso los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales y el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, serán responsables por violaciones a la Constitución Federal, las leyes federales y por el indebido manejo de fondos y recursos federales.

17 de junio de 2014. Sexta reforma y segunda en el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto; reformándose de nueva cuenta el tercer párrafo para incluir a los integrantes de los ayuntamientos en las responsabilidades por las violaciones a la Constitución Federal y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

26 de mayo de 2015. Séptima reforma y tercera siendo Presidente de la República Enrique Peña Nieto; reformándose en su cuarto párrafo para señalar que las Constituciones de los Estados de la República precisaran, para efectos de responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y Municipios, siendo responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

27 de mayo de 2015. Octava reforma y cuarta en el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto; con diferencia de un día de la séptima reforma a este precepto constitucional, adicionándose un quinto párrafo estableciendo que los servidores públicos referidos en dicho artículo están obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que la ley determine.

29 de enero de 2016. Novena reforma y quinta siendo Presidente de la República Enrique Peña Nieto; reformándose los párrafos primero, tercero y cuarto;

modificándose el concepto de servidor público tanto a nivel federal, como estatal y municipal; adecuando el termino Distrito Federal por el de Ciudad de México.

Se señala que para efectos de responsabilidades se reputan como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución Federal otorgue autonomía, quienes serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Los ejecutivos de las entidades federativas, los Diputados de las Legislaturas locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, los miembros de los Consejos de la Judicatura, los integrantes de los Ayuntamiento y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales les otorguen autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a la Constitución Federal y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de las entidades federativas precisaran para efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

El artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido reformado nueve ocasiones, de las cuales ocho corresponden a la relación existente entre los servidores públicos y el Estado.

En la primera reforma de este artículo define por primera ocasión al *servidor público*, estableciendo la relación existente entre este y el Estado desde un punto de vista

estrictamente administrativo, ya que se señala que esta definición es para efectos de responsabilidades de estos; sin embargo esta relación es una de las que integran al Derecho Burocrático ya que regula relaciones entre Estado y sus servidores públicos.

En esta misma reforma se establece que los Gobernadores de los Estados, los Diputados de las Legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, serán responsables por violaciones a la Constitución Federal, las leyes federales y el manejo indebido de fondos y recursos federales. Después de tres reformas se incluye a los miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, a los integrantes de los ayuntamientos y alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales les otorgue autonomía, así como a los demás servidores públicos locales, dentro de las responsabilidades antes mencionadas.

En la reforma que se hace al primer párrafo del artículo 108 de la Constitución, como se mencionó anteriormente, se define al servidor público tomando en consideración a los miembros del Poder Judicial Federal y del Distrito Federal y, de la administración pública federal; en estos mismos términos se deberá establecer en las Constituciones locales el carácter de servidor público de quienes desempeñen un cargo o comisión en los Estados y Municipios.

Posteriormente en la tercer reforma se incluye en la definición de servidor público a los servidores del Instituto Federal Electoral; la cuarta reforma es para incluir en la definición a los servidores públicos de la Asamblea Legislativa y administración pública del Distrito Federal, de igual forma se suprime a los servidores públicos del Instituto Federal Electoral para generalizar e incluir a aquellos que prestan sus servicios en los organismos a los que la Constitución les otorgue autonomía.

En la octava reforma se señala de manera clara la obligación que tienen los servidores públicos de presentar declaración patrimonial y de interés ante las autoridades correspondientes.

La novena reforma solo se trata de una adecuación en el término Distrito Federal por el de Ciudad de México y las Alcaldías que la conforman.

No obstante que el primer párrafo del artículo 108 de la Constitución Federal define a los servidores públicos para efectos de responsabilidades, esta definición de debe tomar en cuenta para todas las materias en que se refiera a los servidores públicos y las cuales conforman la relación burocrática.

III.1.6 Artículo 109 Constitucional.

El artículo 109 de la Constitución Federal en su texto original se relacionaba con el original del artículo 108 Constitucional; señalando el procedimiento para determinar la responsabilidad de los servidores públicos.

Art. 109.- Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si ha o no lugar a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga absolutamente los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda, por el mismo hecho, separado de su encargo y sujeto desde luego a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente de la República; pues en tal caso, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores, como si se tratara de un delito oficial.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Consultado el 10 de octubre de 2018)

28 de diciembre de 1982. Primera reforma, siendo Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado; esta reforma es en su totalidad para establecer que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dentro de sus competencias expedirán leyes de responsabilidades de los servidores públicos y demás normas referentes a las sanciones cuando estos incurran en responsabilidad; se establecen los procedimientos para sancionar a los servidores públicos, tales como el juicio político, proceso penal y proceso administrativo.

Se impondrán mediante juicio político sanciones consistentes en destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza a los servidores públicos señalados en el artículo 110 Constitucional, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

En esa misma fecha de igual forma fue reformado el artículo 110 Constitucional, en su primer párrafo se establecía que podrían ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos. En los Estados, los Gobernadores, Diputados, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia.

La comisión de delitos en que incurra cualquier servidor público será perseguida y sancionada por la legislación penal aplicable.

Las sanciones administrativas se aplicarán a los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

27 de mayo de 2015. Segunda reforma, siendo Presidente de la República Enrique Peña Nieto; esta reforma consiste en incluir en el régimen de responsabilidad de los servidores públicos a los particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción, y patrimonial del Estado.

En cuanto a los servidores públicos se sigue determinado a quienes se sancionará mediante juicio político, cuando en ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procediendo juicio político por la mera expresión de ideas.

De igual forma se señala que los servidores públicos o particulares que incurran en hechos de corrupción serán sancionados en términos de la legislación penal aplicable. Las leyes determinaran los casos o circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona aumente su patrimonio, adquiera bienes o se conduzca como dueños sobre de ellos, cuya procedencia lícita no pudiera comprobar.

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

Las faltas administrativas graves serán investigadas y sustanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control o por sus homólogos en las entidades federativas.

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley respectiva para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas.

Los entes públicos estatales y municipales, así como el Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, para que en el ámbito de su competencia prevengan, corrijan e investiguen los actos u omisiones de sus servidores públicos que pudieran constituir responsabilidades administrativas.

Este artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene gran relación con el artículo 108 de la misma, ya que en este se establecen los procedimientos administrativos o penales aplicables a los servidores públicos que incurran en actos que afecten el interés público en el desarrollo de su empleo cargo o comisión en la administración pública federal, estatal o municipal.

III.1.7 Artículo 115 Constitucional.

El texto original del artículo 115 de la Constitución Federal señalaba el régimen interior de los Estados de la República, teniendo como base el municipio.

Señala que los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre.

El municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa; administrará libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados; tendrán personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residen habitual o transitoriamente.

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno, pero no podrá ser menor a quince diputados propietarios.

Se señala que para ser Gobernador Constitucional de un Estado, será ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él o con vecindad no menor de cinco años inmediatamente al día de la elección

Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial, y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

II.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.

III.- Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente. Los Gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años.

Son aplicables a los Gobernadores, substitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83.

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados, será proporcional al de habitantes de cada uno, pero, en todo caso, el número de representantes de una Legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios.

En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser Gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Consultado el 10 de octubre de 2018)

20 de agosto de 1928. Primera reforma en el mandato presidencial de Plutarco Elías Calles; dicha reforma es al párrafo cuarto de la fracción III, para determinar que el número de representantes en las Legislaturas será proporcional al de habitantes de cada uno, en todo caso no podrá ser menor de siete diputados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve en aquellos cuya población exceda de este número y de once cuya población exceda sea superior al mencionado número de habitantes.

29 de abril de 1933. Segunda reforma, siendo Presidente de la República Abelardo L. Rodríguez; reformándose en su totalidad para establecer que los Estados de la República adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de división territorial y de su organización política administrativa el municipio libre. Estos municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las

Legislaturas de los Estados, teniendo personalidad jurídica para todos los efectos legales.

Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa; los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos, electos directamente, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residan habitual o transitoriamente.

Se establecen las normas para regular la elección de los Gobernadores de los Estados; estos no podrán durar en su cargo más de cuatro años.

La elección de Gobernadores y Legislaturas de los Estados será directa en términos que señalen las leyes electorales.

Los Gobernadores de los Estados de elección popular, ordinaria o extraordinaria no podrán ocupar de nuevo este cargo, ni con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

No podrán ser electos para el periodo inmediato de Gobernador el sustituto constitucional, el interino, el provisional o el ciudadano que bajo cualquier denominación supla las faltas temporales del Gobernador, siempre que desempeñe el cargo en los dos últimos años del periodo.

De igual forma se establecen las condiciones para el número de Diputados en los Estados; no pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

8 de enero de 1943. Tercera reforma, siendo Presidente de la Republica Manuel Ávila Camacho; reformándose el párrafo tercero de la fracción III, para establecer que los Gobernadores no podrán durar en su encargo más de seis años.

12 de febrero de 1947. Cuarta reforma, en el periodo presidencial de Miguel Alemán Valdés, adicionándose el párrafo primero de la fracción I; para establecer que en las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas.

17 de octubre de 1953. Quinta reforma, siendo Presidente de la República Adolfo Ruíz Cortines; dicha reforma se lleva a cabo en la fracción I, para establecer que los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los ayuntamientos electos directamente, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, de igual forma las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de la autoridad desempeñen funciones propias de los cargos ante mencionados, no podrán ser electas para el periodo inmediato.

6 de febrero de 1976. Sexta reforma, siendo Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez; adicionándose las fracciones IV y V; facultando a los Estados y Municipios en el ámbito de sus competencias, para expedir leyes, reglamentos y disposiciones administrativas para cumplir con los fines señalados en el artículo 27 de la Constitución, en lo que se refiere a centros urbanos. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad geográfica, la federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros.

6 de diciembre de 1977. Séptima reforma, en el mandato presidencial de José López Portillo; adicionándose un último párrafo a la fracción III, para establecer que de acuerdo con la legislación que se expida en las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos con municipios de trescientos mil o más habitantes.

3 de febrero de 1983. Octava reforma, siendo Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado; siendo reformado propiamente en su totalidad; estableciéndose la forma de gobierno de los Estados de la Federación, la administración y suspensión de los ayuntamientos o alguno de sus integrantes; la expedición de sus bandos municipales, los servicios públicos que prestarán; la zonificación y desarrollo municipal; sobre la elección de los Gobernadores, sobre la conformación de las Legislaturas locales, y sobre las relaciones de trabajo entre los Estados, Municipios y sus servidores públicos.

Se señala que los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio.

Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa; los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de estos no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, de igual forma aquellas personas que por elección indirecta, por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen funciones propias de estos cargos.

Las Legislatura Locales por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar mandato de alguno de sus miembros. En caso de declararse desaparecido u ayuntamiento o por renuncia absoluta de la mayoría de sus miembros y no procede que entren en funciones sus suplentes, ni se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas designaran de entre los vecinos los Concejos Municipales.

Los municipios tendrán personalidad jurídica y manejaran su patrimonio; por lo tanto podrán expedir su bando de policía y buen gobierno, así como reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su competencia.

Los municipios con el concurso de los Estados cuando así fuera necesario tendrán a su cargo los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, parques, calles y jardines, seguridad pública y tránsito, y los demás que las Legislaturas de los Estados determinen.

Los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor; estas aprobaran las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas.

Los municipios en los términos que señalen las leyes federales y estatales relativas estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en su territorio, entre otros.

El Ejecutivo Federal y el de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años; su elección y el de las Legislaturas será directa y en términos de lo que dispongan las leyes electorales respectivas.

Para ser Gobernador deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento y nativo del Estado respectivo o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatos anteriores al día de la elección y no podrán ser reelectos.

Los Gobernadores de los Estados de elección popular, ordinaria o extraordinaria no podrán ocupar de nuevo este cargo, ni con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; no pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

Las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que se refiere a sus trabajadores.

17 de marzo de 1987. Novena reforma y segunda durante el mandato de Miguel de la Madrid Hurtado; en esta ocasión se reforman la fracción VII para establecer que las leyes de los Estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos; las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias.

23 de diciembre de 1999. Décima reforma, durante el mandato de Ernesto Zedillo Ponce de León; reformándose los párrafos primero, cuarto y quinto de la fracción I, se reforma el párrafo segundo y se adicionan los párrafos tercero y cuarto de la fracción II, se reforman el párrafo primero en sus incisos a), c). g) e i), el párrafo segundo y se adiciona el párrafo tercero a la fracción III, se reforman los párrafos segundo y tercero y, se adicionan los párrafos cuarto y quinto de la fracción IV, se reforman las fracciones V y VII; para regular la administración, conformación y facultades del municipio y ayuntamientos.

Se señala que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine.

En caso de desaparición del ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales, los cuales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán reunir los requisitos de elegibilidad de los Regidores.

Se otorga a los ayuntamientos la facultad de aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Se amplían las funciones y servicios públicos de los municipios, tales como, agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición de residuos; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública, en términos del artículo 21 Constitucional, policía preventiva municipal y tránsito.

Los municipios previo acuerdo entre sus ayuntamientos podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.

Las Legislaturas Locales aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos.

Se otorgan nuevas facultades a los municipios en términos de las leyes federales y estatales, en relación con el suelo y la tenencia de la tierra.

La policía preventiva municipal estará al mando del Presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondientes; acatando las órdenes que el Gobernador

del Estado le transmita en aquellos casos que este juzgue de fuerza mayor o alteración grave del orden público. El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.

14 de agosto de 2001. Onceava reforma, siendo Presidente de la República Vicente Fox Quesada; adicionando un párrafo a la fracción III, para establecer que las comunidades indígenas dentro del ámbito municipal podrán coordinarse y asociarse en los términos que establezca la ley.

18 de junio de 2008. Doceava reforma, durante al mandato de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; en la fracción VII, para señalar que la policía preventiva estará al mando del Presidente Municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública.

24 de agosto de 2009. Treceava reforma y segunda durante el mandato de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; en el párrafo cuarto, inciso c), fracción IV; para establecer que las Legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos de los municipios serán aprobados por los ayuntamientos, debiendo incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales.

10 de febrero de 2014. Catorceava reforma, siendo Presidente de la República Enrique Peña Nieto; en su párrafo primero y párrafo segundo de la fracción I, señalando que los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de organización política y administrativa el municipio libre.

Se establece que las Constituciones Locales deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de Presidente Municipal, Regidores y Síndico, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo de mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años.

29 de enero de 2016. Quinceava reforma y segunda en el mandato de Enrique Peña Nieto; reformándose el segundo párrafo de la fracción IV y la fracción V, para establecer que las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer contribuciones señaladas en la fracción IV, inciso c); no se concederán exenciones en relación con las mismas. Solo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, Estados o Municipios.

Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales.

No obstante que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sufrido 15 reformas, en materia burocrática solo han sido dos las determinantes, siendo la octava y novena.

En la octava reforma se incluye por primera ocasión que las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados, con base en lo dispuesto por el artículo 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias, debiendo los municipios observar las mismas reglas.

En la novena reforma y atendiendo a la naturaleza del referido artículo 115, se señala en la fracción VIII, segundo párrafo únicamente a las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, las cuales se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Federal y sus disposiciones reglamentarias.

III.1.8 Artículo 116 Constitucional.

En su texto original el artículo 116 de la Constitución Federal establecía la facultad de los Estados para celebrar convenios respecto a sus límites, previa aprobación del Congreso de la Unión.

Art. 116.- Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Consultado el 10 de octubre de 2018)

17 de marzo de 1987. Primera reforma, siendo Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado; para estructurar la organización de los poderes de las entidades federativas.

Señala que el poder público de los Estados para su ejercicio se dividirá en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, no pudiendo reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona ni corporación, ni el Legislativo en un solo individuo.

Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años. La elección de estos y de las Legislaturas locales será directa y de acuerdo a los que establezcan las leyes electorales. Para ser Gobernador Constitucional se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él o con residencia efectiva no menor a cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados cuyo origen sea de elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso podrán volver a ocupar ese cargo, ni aún con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Los Gobernadores sustitutos, los designados para concluir el periodo en caso de falta absoluta, el interino, el provisional o el ciudadano que bajo cualquier denominación supla las faltas temporales del gobernador, siempre que sea en los últimos dos años del periodo, no podrán ser electos para el periodo inmediato.

El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; no menor a siete en las entidades federativas con población que no llegue a cuatrocientos mil habitantes, de nueve en los que la población sea mayor de cuatrocientos mil y menor de ochocientos mil y de once en los que la población sea superior a los ochocientos mil.

Los Diputados de las Legislaturas locales no podrán ser reelectos para el periodo inmediato, solo los que hayan sido suplentes, siempre que no haya ejercido el cargo.

La legislación electoral respectiva introducirá el sistema de Diputados de minoría en las Legislaturas locales.

El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los Jueces de primera instancia de los Estados serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia de cada Estado.

En las Constituciones de los Estados se señalará el periodo que durarán en su encargo los Magistrados, pudiendo ser reelectos, solo podrán ser privados de sus puestos en los términos que se señalen en las Constituciones respectivas y en las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, los

cuales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública y los particulares.

Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, con base en lo dispuesto por el artículo 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias.

La Federación y los Estados podrán convenir la asunción por parte de estos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo social y económico sea necesario. Estos convenios de igual los podrán celebrar los Estados con sus municipios.

31 de diciembre de 1994. Segunda reforma, siendo Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León; reformándose el párrafo tercero de la fracción III, derogándose el párrafo quinto; para establecer que no podrán ser Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales de los Estados los que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia, Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo a la designación.

22 de agosto de 1996. Tercera reforma y segunda en el mandato de Ernesto Zedillo Ponce de León; reformándose en tercer párrafo de la fracción II y adicionándose una fracción IV, por lo cual se recorren las subsecuentes, para establecer la integración de las Legislaturas locales y normar en materia electoral.

Se señala que las Legislaturas de los Estados se integrarán con Diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Se establecen normas en materia electoral, señalándose que las elecciones de Gobernadores de los Estados, de los miembros de las Legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realizarán mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los principios de las autoridades electorales serán los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Las autoridades electorales y jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Se establecerá un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad.

Los partidos políticos recibirán en forma equitativa financiamiento público para su sostenimiento, acceso a los medios de comunicación social; se fijaran límites de erogaciones para sus campañas políticas.

Se tipificarán los delitos en materia electoral y las sanciones a imponerse a los mismos.

13 de noviembre de 2007. Cuarta reforma, siendo Presidente de la República Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; reformándose y adicionándose la fracción IV, en cuestiones de materia electoral en los Estados.

Se establece que la jornada comicial tendrá lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. En los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la fecha de la jornada federal, no están obligados por esta última.

Las autoridades electorales de carácter administrativo pueden convenir con el Instituto Federal Electoral que se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales.

Los partidos políticos sólo se constituirán por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto diferente, sin que haya afiliación corporativa, teniendo el derecho exclusivo de solicitar el registro de candidatos; las autoridades electorales solo podrán intervenir en asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente se señalen; recibirán en forma equitativa financiamiento público para sus actividades, se establecerá el procedimiento para los que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes; se fijaran criterios para establecer los límites de sus erogaciones en sus precampañas y campañas.

Los partidos políticos accederán a la radio y televisión; se fijaran reglas para las precampañas y campañas, y las sanciones para quienes las infrinjan; las campañas no podrán exceder de noventa días para Gobernador, ni de sesenta cuando solo se elijan Diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán exceder de las dos terceras partes de lo que duren las campañas electorales.

Se instituirán bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales para la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

Se fijarán las causales de nulidad de las elecciones de Gobernados, Diputados locales y ayuntamientos.

7 de mayo de 2008. Quinta reforma y segunda en el mandato de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; adicionándose los párrafos cuarto y quinto de la fracción II para establecer que las legislaturas de los Estados contaran con entidades estatales de fiscalización las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones. El titular de la entidad de fiscalización de estas entidades será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las Legislaturas locales.

26 de septiembre de 2008. Sexta reforma y tercera siendo Presidente de la República Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, para establecer que solo podrá ser Gobernador de un Estado el ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la entidad federativa.

24 de agosto de 2009. Séptima reforma y cuarta ocasión durante el mandato de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; reformándose los párrafos cuarto y quinto de la fracción II, para señalar que corresponde a las Legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos. *Los poderes estatales Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida por sus constituciones locales deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuesto los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos.*

9 de agosto de 2012. Octava reforma y quinta en el periodo de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; adicionándose un octavo párrafo a la fracción II, para establecer que las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el Congreso respetivo.

27 de diciembre de 2013. Novena reforma, siendo Presidente de la República Enrique Peña Nieto; reformándose el inciso e) y adicionándose un inciso o) de la fracción IV, para establecer que los partidos políticos tendrán derecho (ya no exclusivo) para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular; y se fijaran las bases para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular.

7 de febrero de 2014. Décima reforma y segunda en el periodo de Enrique Peña Nieto; adicionándose una fracción VIII para señalar que las Constituciones de los

Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados responsables de garantizar el derecho de acceso a la información, protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

10 de febrero de 2014. Onceava reforma y tercera en el mandato de Enrique Peña Nieto, tres días después de la décima reforma; reformándose los párrafos segundo y tercero de la fracción II y el primer párrafo y los incisos a), b), c) d), h), j) y k) de la fracción IV; para normar lo referente a la elección de Diputados y la materia electoral en los Estados.

Se establece que en las Constituciones Locales se deberá establecer la elección consecutiva de los Diputados de las Legislaturas de los Estados hasta por cuatro periodos consecutivos.

Las Legislaturas de los Estados se integraran con Diputados Electos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional. En ningún caso un partido político podrá contar con un número de Diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida.

26 de mayo de 2015. Doceava reforma y cuarta en el periodo de Enrique Peña Nieto; reformándose el párrafo sexto de la fracción II; para establecer que las Legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna. La función de fiscalización tendrá como principios la posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad. De igual forma deberán fiscalizar las acciones de los Estados y municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.

27 de mayo de 2015. Treceava reforma y quinta en el mandato de Enrique Peña Nieto, al día siguiente de la doceava reforma; reformándose el párrafo sexto de la

fracción II y la fracción V, adicionándose un octavo párrafo a la fracción II; referente a las entidades estatales de fiscalización, cuenta pública y Tribunales de Justicia Administrativa.

Las Legislaturas contarán con entidades estatales de fiscalización, con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones. La función de fiscalización tendrá como principios la legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Deberán fiscalizar las acciones de los Estados y municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de estas entidades tendrán carácter público.

Las Constituciones y de los Estados instituirán Tribunales de Justicia Administrativa autónomos para dictar sus fallos y establecer su organización y funcionamiento, procedimientos y en su caso contra sus resoluciones. Estos tribunales tendrán a su cargo dirimir controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; *imponer sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa graves*, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar pago de indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten la hacienda pública estatal o municipal.

De las 13 reformas que ha sufrido el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia burocrática las únicas trascendentales se dieron en las reformas primera, séptima y treceava.

En la primera reforma se establece de manera clara en cuanto a las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, que las Legislaturas de los Estados expedirán las leyes con base en lo dispuesto por el artículo 123 Constitucional y sus disposiciones reglamentarias. Sin embargo al igual que en el artículo 115 Constitucional se remite al mencionado artículo 123 sin hacer distinción entre los apartados A y B, remitiendo de igual forma a las leyes reglamentarias de este

precepto, siendo la del apartado A, la Ley Federal del Trabajo, y la del apartado B, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En estos términos se considera que atendiendo a la naturaleza de las relaciones burocráticas la base para dictar las leyes de trabajo que regularan las relaciones entre el Estado, los municipios y los trabajadores de ambos, deberán tener como base el Apartado B del artículo 123 Constitucional y su ley reglamentaria; dejando fuera al apartado A de dicho precepto y la Ley Federal del Trabajo que es su ley reglamentaria.

La séptima reforma es de importancia, especialmente el contenido del quinto párrafo de la fracción II, ya que se establece que los poderes de los Estados y los órganos autónomos deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuesto los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se proponen perciban sus servidores públicos.

Por último en la treceava reforma al artículo 116, desde el punto de vista administrativo y que forma parte de la relación burocrática entre el Estado y sus servidores públicos, se establece en la fracción V que los Tribunales de Justicia Administrativa de los Estados tendrán a su cargo imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave.

III.1.9 Artículo 123 Constitucional.

El texto original del artículo 123 Constitucional refería que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberían expedir leyes sobre el trabajo, de acuerdo a las necesidades de cada región, las cuales regían el trabajo de los obreros, jornaleros, empleos domésticos, artesanos y en general todo contrato de trabajo.

Se establecían treinta bases para expedir las leyes de trabajo, entre las cuales protegía la jornada de trabajo, el trabajo de las mujeres y los menores de dieciséis

años, la jornada de trabajo para los mayores de doce años y menores de dieciséis, los días de descanso; el trabajo y descanso de las mujeres embarazadas, medidas de protección al salario, reparto de utilidades, jornada extraordinaria de trabajo, habitaciones para los trabajadores, establecimiento de mercados públicos y servicios municipales para los trabajadores, accidentes y enfermedades profesionales, seguridad e higiene en el trabajo, coaliciones, sindicatos, el derecho a huelga y paros; el establecimiento de Juntas de Conciliación y Arbitraje, indemnización por despido o malos tratos del patrón, servicios prestados a extranjeros, las condiciones de trabajo nulas, el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, debida de cesación involuntaria de trabajo de accidente y otros; y habitaciones para los trabajadores.

Art. 123.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo:

I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de diez y seis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de diez de la noche.

III.- Los jóvenes mayores de doce años y menores diez y seis (*sic*), tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato.

IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V.- Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.- La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada Estado.

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI.- Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento más (*sic*) de lo fijado por las horas normales. En ningún caso de trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres consecutivas. Los hombres menores de diez y seis (*sic*) años y las mujeres de cualquiera edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas o higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionada.

XIII.- Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos

deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

XV.- El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad, y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las maquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos, las huelgas y los paros.

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República, no estarán

comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite (*sic*) costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.

XXI.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al Arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII.- El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores, será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas del trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante.

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

(a). Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

(b). Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

(c). Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

(d). Las que señalen un lugar de receso, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

(e). Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

(f). Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

(g). Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despedírsele de la obra.

(h). Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XXIX.- Se consideran de utilidad social: el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de Instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular.

XXX.- Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Consultado el 10 de octubre de 2018)

6 de septiembre de 1929. Primera reforma, siendo Presidente de la República Emilio Portes Gil; reformándose en primer párrafo y la fracción XXIX; señalando que el Congreso de la Unión deberá expedir leyes sobre trabajo sin contravenir las bases que se señalan; así mismo se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, la cual comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades, de accidentes y otras.

4 de noviembre de 1933. Segunda reforma, siendo Presidente de la República Emilio Portes Gil; se reformó la fracción IX para establecer que el salario mínimo y de participación en las utilidades de las empresas se hará por Comisiones Especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado.

31 de diciembre de 1938. Tercera reforma, durante el mandato presidencial de Lázaro Cárdenas del Río; reformándose la fracción XVIII, para señalar que las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación a la Junta de Conciliación y Arbitraje a la fecha de suspensión del trabajo. Serán huelgas ilícitas cuando la mayoría de los huelguistas ejercieran actos violentos contra las personas o las propiedades.

18 de noviembre de 1942. Cuarta reforma, siendo Presidente de la República Manuel Ávila Camacho; adicionándose la fracción XXXI, estableciendo que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, siendo de competencia exclusiva en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera y azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que sean conexas; a empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas

territoriales; a conflictos que afectes a dos o más entidades federativas; a contratos colectivos declarados obligatorios en más de una entidad federativa.

5 de diciembre de 1960. Quinta reforma, siendo Presidente de la República Adolfo López Mateos; adicionándose al apartado B, el cual regirá las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito Federal y de los Territorios Federales y sus trabajadores.

Se establecía la jornada diaria máxima de trabajo, diurna de ocho horas y nocturna de siete, con el derecho al pago de las horas extraordinarias de trabajo.

Por cada seis días de trabajo, el trabajador disfrutara de uno de descanso, el cual será pagado íntegramente.

Los trabajadores tendrán derecho a vacaciones, las cuales serán de veinte días por años.

Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que puedan ser disminuidos, estos no podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general.

A todo trabajo igual corresponde un salario igual, sin tener en cuenta el sexo.

Solo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los quecos que prevengan las leyes.

La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes.

Los trabajadores de derechos de escalafón, otorgándose los ascensos en función de los conocimientos y aptitudes.

Los trabajadores solo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada; en caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización correspondiente.

Los trabajadores tendrán derecho a asociarse para la defensa de sus intereses comunes; de igual forma podrán hacer uso del derecho de huelga, previo el cumplimiento de requisitos que señale la ley correspondiente.

La seguridad social tendrá como bases mínimas cubrir los accidentes y enfermedades profesionales, las enfermedades no profesionales y la maternidad; la jubilación, la invalidez, vejez y muerte; en caso de accidente o enfermedad se conservara el derecho al trabajo; las mujeres disfrutaran de un mes de descanso antes de la fecha aproximada del parto y dos después del mismo, durante el periodo de lactancia tendrán derecho a dos descansos extraordinarios para amamantar a sus hijos; teniendo derecho a asistencia médica y obstetricia, medicinas de ayuda para lactancia y servicio e guarderías; los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas; se establecerán centros para vacaciones y recuperación, tiendas económicas para beneficio de los trabajadores; y se otorgarán habitaciones baratas a los trabajadores en arrendamiento o venta.

Los conflictos individuales, colectivos o inter-sindicales serán sometidos al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual se integrara en los términos previstos 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.

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

Las personas que ocupen cargos que sean considerados de confianza disfrutarán de las medias de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

27 de noviembre de 1961. Sexta reforma y segunda en el mandato de Adolfo López Mateos; reformándose el párrafo segundo de la fracción IV del apartado B, estableciendo que los salarios de los trabajadores del Estado no podrán ser inferiores al salario mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República.

21 de noviembre de 1962. Séptima reforma y tercera siendo Presidente de la República Adolfo López Mateos; reformándose las fracciones II, III, VI, IX, XXI, XXII y XXXI del apartado A, para establecer condiciones de trabajo, salarios mínimos, indemnizaciones y competencia entre autoridades del trabajo.

Se establece como jornada máxima de trabajo nocturno de siete horas.

Se prohíben las labores insalubres o peligrosas, y el trabajo nocturno industrial para mujeres y menores de dieciséis años; el trabajo en los establecimientos comerciales después de las diez de la noche para mujeres y el trabajo después de las diez de la noche para menores. Queda prohibido el trabajo de menores de catorce años, los mayores de catorce años y menores de dieciséis años tendrán como jornada máxima la de seis horas.

Los salarios que disfrutaran los trabajadores serán generales y profesionales; los primeros deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer educación obligatoria a los hijos. Dichos salarios se fijaran por Comisiones Regionales integradas por representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, debiendo ser

sometidos para su aprobación a una Comisión Nacional que se integrará en los señalados anteriormente.

Se otorga el derecho a los trabajadores de participar en las utilidades de las empresas, el porcentaje que se deba pagar de estas utilidades será fijado por una Comisión Nacional, integrada por representantes de los trabajadores, patrones y del Gobierno; esta comisión fijara las reglas para el reparto de utilidades.

El patrón que se negare a someter sus diferencias al arbitraje o aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con tres meses de salario; si la negativa fuera del trabajador se dará por terminado el contrato.

El patrón que despida a un trabajador sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato o haber participado en una huelga lícita, a elección del trabajador deberá cumplir con el contrato o indemnizarlo con el importe de tres meses de salario; la ley determinará los casos en los cuales el patrón quedará eximido de cumplir el contrato de trabajo. La misma indemnización deberá pagar por faltas de probidad o recibir malos tratos del patrón o de sus dependientes o familiares.

La aplicación de las leyes de trabajo corresponden a las autoridades de los Estados; siendo competencia exclusiva de las autoridades federales los asuntos respetivos a la industria, textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minería, petroquímica y siderúrgica, hidrocarburos, cemento, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, entre otras.

14 de febrero de 1972. Octava reforma, siendo Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez; reformándose la fracción XII del apartado A, para establecer que toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo estará

obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas; esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan al fondo nacional de la vivienda.

Se expedirá una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administren los recursos del fondo nacional de la vivienda.

10 de noviembre de 1972. Novena reforma, segunda en el mandato de Luis Echeverría Álvarez; reformándose el inciso f) de la fracción XI y se adiciona un segundo párrafo la fracción XIII del apartado B; *referente a habitaciones para los trabajadores del Estado, incluyendo a los miembros del ejército, fuerza aérea y armada, mediante aportaciones que el Estado haga; estableciéndose un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos a favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgarles crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.*

8 de octubre de 1974. Décima reforma, tercera en el mandato de Luis Echeverría Álvarez; reformándose el apartado B, únicamente para señalar que este regulará las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, excluyendo a los territorios federales y sus trabajadores.

31 de diciembre de 1974. Décima primera reforma, cuarta en el periodo presidencial de Luis Echeverría Álvarez; reformándose las fracciones II, V, XI, XV, XXV y XXIX del apartado A, estableciendo condiciones de la jornada de trabajo, el trabajo de las mujeres, seguridad e higiene, servicio para la colocación de trabajadores, y Ley del Seguro Social.

Se establece como jornada máxima de trabajo nocturno de siete horas.

Durante el embarazo, las mujeres no realizarán trabajos de exigan esfuerzo considerable y signifiquen peligro para su salud en relación con la gestación; gozaran de seis semanas de descanso anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo; durante el periodo de lactancia gozarán de dos descansos extraordinarios al día de media hora para alimentar a sus hijos.

Las horas de jornada extraordinaria se abonarán con un 100% más de lo fijado para las horas normales; el trabajo extraordinario no podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no podrán laborar tiempo extraordinario.

El patrón queda obligado a observar de acuerdo a la naturaleza de su negocio los preceptos legales sobre seguridad e higiene en las instalaciones de su establecimiento, adoptar las medidas para prevenir accidentes en el uso de máquinas, instrumentos y materiales de trabajo; las leyes contendrán sanciones procedentes en su caso.

El servicio de colocación de los trabajadores será gratuito para estos; tomándose en cuenta la demanda de trabajo, en igualdad de condiciones tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos de su familia.

La Ley del Seguro Social es de utilidad pública y comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y de cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

6 de febrero de 1975. Décima segunda reforma, quinta en el periodo presidencial de Luis Echeverría Álvarez; reformándose la fracción XXXI del apartado A, para ampliar la competencia de las autoridades federales en la aplicación de las leyes de trabajo.

La aplicación de las leyes de trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, siendo de competencia exclusiva de las autoridades federales los asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minería, petroquímica, metalurgia y siderúrgica, hidrocarburos, cemento, industria automotriz, productos químicos farmacéuticos y medicamentos, celulosa y papel, aceites, bebidas envasadas, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal y las industrias que sean conexas; empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; conflictos que afecten a dos o más entidades federativas, y las obligaciones en materia educativa correspondan a los patrones.

9 de enero de 1978. Décima tercera reforma, en el periodo presidencial de José López Portillo; adicionándose un párrafo a la fracción XII y se reforma la fracción XIII, en cuanto habitaciones de los trabajadores y, capacitación y adiestramiento.

Se establece que es obligación de los patrones reservar un espacio de terreno de cinco mil metros cuadrados para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Las empresas, cualquiera que sea su actividad estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores capacitación o adiestramiento para el trabajo.

9 de enero de 1978. Décima cuarta reforma, segunda en el mandato de José López Portillo; reformándose la fracción XXXI del apartado A, ampliando la competencia de las autoridades federales del trabajo, agrupándolas en ramas industriales y empresas.

La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, pero es de competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

- a) Ramas de la industria: textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minera, metalúrgica y siderúrgica, hidrocarburos, petroquímica, cementera, calera, automotriz, química, de celulosa y papel, aceites y grasas vegetales, productora de alimentos, elaboración de bebidas, ferrocarrilera, maderera básica, vidriera y tabacalera.
- b) Empresas: aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, aquellas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas, aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en aguas territoriales o zonas económicas exclusivas de la nación, y en los asuntos relativos a conflictos entre dos o más Entidades, contratos colectivos declarados obligatorios, respeto a las obligaciones de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, y seguridad e higiene en los centros de trabajo.

19 de diciembre de 1978. Décima quinta reforma, tercera en el mandato de José López Portillo; adicionándose un párrafo inicial establecer que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, para tal efecto se promoverá la creación de empleos y la organización social para el trabajo.

17 de noviembre de 1982. Décima sexta reforma, cuarta en el periodo presidencial de José López Portillo; adicionándose la fracción XIII bis al apartado B, señalando que *las instituciones a que se refería el párrafo quinto del artículo 28 Constitucional²², regirán sus relaciones laborales en los términos dispuestos por el apartado B.*

23 de noviembre de 1986. Décima séptima reforma, siendo Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado; reformándose la fracción VI, del apartado A, para señalar que los salarios mínimos que disfruten los trabajadores serán generales

²² NOTA: En fecha 17 de noviembre de 1982, fue reformado al artículo 28 de la Constitución Federal, adicionándose un párrafo quinto, para establecer que el servicio de banca y crédito sería prestado por el Estado; este servicio no sería objeto de concesión a particulares.

y profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen y los segundos se aplicarán a determinada actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer educación obligatoria de los hijos.

Los salarios mínimos se fijarán por una comisión especial integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno, la que se auxiliará de comisiones especiales de carácter consultivo.

27 de junio de 1990. Décima octava reforma, en el mandato presidencial de Carlos Salinas de Gortari; reformándose la fracción XIII bis, para señalar que las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el apartado B.

20 de agosto de 1993. Décima novena reforma, segunda siendo Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, reformándose la fracción XIII bis del apartado B, señalando que el banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el apartado B.

31 de diciembre de 1994. Vigésima reforma, en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León, reformándose el segundo párrafo de la fracción XII del apartado B, estableciendo que los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus empleados, serán resueltos por esta última.

8 de marzo de 1999. Vigésima primera reforma, segunda en el mandato de Ernesto Zedillo Ponce de León; reformándose la fracción XIII del apartado B, estableciendo que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la federación podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos de las leyes vigentes en el momento de la remoción, sin que proceda su reinstalación o restitución, en su caso solo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos señalados en primer término se regirá por los preceptos legales aplicables.

18 de junio de 2008. Vigésima segunda reforma, siendo Presidente de la República Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; reformándose la fracción XIII del apartado B, estableciendo las condiciones de trabajo de los servidores públicos tales como militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, quienes se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en las mismas, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

Si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, no procediendo en ningún caso la reincorporación al servicio.

Las autoridades del orden Federal, Estatal, del Distrito Federal y Municipal con el fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada las prestaciones correspondientes a habitaciones, mediante aportaciones a un fondo nacional de vivienda, que serán enterradas al organismo encargado de la seguridad social correspondiente.

24 de agosto de 2009. Vigésima tercera reforma, segunda en el mandato de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; reformándose el primer párrafo de la fracción IV del apartado B, para determinar que los salarios de los servidores públicos serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de estos, en los términos que señala el artículo 127 de la Constitución Federal.

17 de junio de 2014. Vigésima cuarta reforma, siendo Presidente de la República Enrique Peña Nieto; reformándose la fracción III apartado A, para establecer que queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de quince años. Los mayores de quince años y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.

27 de enero de 2016. Vigésima quinta reforma, segunda en el mandato de Enrique Peña Nieto; reformándose la fracción VI del apartado A, para establecer que los salarios mínimos serán generales y profesionales. El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

29 de enero de 2016. Vigésima sexta reforma, tercera en el periodo presidencial de Enrique Peña Nieto; reformándose la fracción XXXI del apartado A; párrafo primero, segundo párrafo de la fracción IV, segundo y tercer párrafo de la fracción XIII del apartado B.

En la fracción XXXI de apartado A, solo se cambia le denominación *Estados* por la de entidades federativas; disponiendo que la aplicación de las leyes de trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales, en los asuntos relativos se enlistas en dicha fracción.

Referente al apartado B se establece que este regulará las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores.

Se señala que los salarios de los servidores públicos en ningún caso podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en las entidades federativas.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

Si la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio.

Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio

Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

Esencialmente esta reforma es para que exista concordancia con la reforma del artículo 122 de la Constitución Federal, mediante la cual se cambia la denominación de Distrito Federal por la de Ciudad de México, dándole el carácter de Entidad Federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

24 de febrero de 2016. Vigésima séptima reforma, cuarta en el periodo presidencial del Enrique Peña Nieto; reformándose; el apartado A, en sus fracciones XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXII bis., XXVII, b), y XXXI, c).

Esta reforma se hace en cuanto a procedimientos en materia de trabajo, desapareciendo las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tanto a nivel federal como en las entidades federativas.

Se establece que las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estarán a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, teniendo como principios legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.

Antes de acudir a los tribunales laborales las partes deberán asistir a la instancia conciliadora que corresponda.

En las entidades federativas la conciliación estará a cargo de los Centros de Conciliación especializados, los que tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios; se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad.

La integración y funcionamiento de los Centros de Conciliación se determinará por las leyes locales, así como el procedimiento.

En el orden federal la función conciliadora estará a cargo de un Organismo Descentralizado, al cual además le corresponderá el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales. Se establece la forma mediante la cual se realizará la designación del titular de este organismo y el periodo que durara en su cargo.

La libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de los trabajadores y patronos tendrán como principios la representatividad de las organizaciones sindicales y certeza en la firma, registro y depósito de los contratos de trabajo.

Se señala que las autoridades federales del trabajo tienen competencia exclusiva en materia de registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales; la aplicación de las disposiciones de trabajo en asuntos que afecten a dos o más entidades federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados en más de una entidad federativa, obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley, y obligaciones de los patronos en materia de capacitación y adiestramiento, y seguridad e higiene en los centros de trabajo.

Es de llamar la atención que esta reforma propone la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje tanto a nivel federal como en las entidades federativas; dejando en el Poder Judicial de la Federación y los Poderes Judiciales Locales la impartición de la justicia laboral; sin embargo por lo que se refiere a los tribunales burocráticos no se hizo mención al respecto; considerando que esta reforma de igual forma también debió establecer que la impartición de justicia en materia burocrática debería ser impartida por el Poder Judicial.

De las 26 reformas que ha sufrido el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, once fueron en materia burocrática, siendo estas la

quinta, sexta, novena, décima sexta, décima octava, décima novena, vigésima, vigésima primera, vigésima segunda, vigésima tercera y vigésima sexta.

La quinta reforma es la que marca el inicio formal de la relación burocrática existente entre el Estado y sus servidores públicos, ya que en esta es donde se adiciona el apartado B, el cual, en un inicio se señalaba que regularía las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores.

No obstante que durante años se estuvo luchando por la reglamentación de las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores públicos, teniendo como antecedente el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión del 5 de diciembre de 1938; existen autores que consideran excesivo este apartado, ya que en un inicio el artículo 123 reconocía los derechos de todos los trabajadores del país.

Uno de los autores que sostiene esta posición es Baltasar Cavazos Flores, quien citado por León Magno Meléndez señala: “Por nuestra parte estimamos que este apartado “B” no se justifica ni tiene ninguna razón de ser, ya que los trabajadores al servicio del Estado, dígase lo que se diga, también son trabajadores y por lo tanto se deben regir por el Artículo 123 Constitucional, sin apartados de ninguna especie.” (MELENDEZ, 2005, pág. 121)

Esta reforma fue trascendental ya que se establecen las bases para regular la relación del Estado y sus servidores públicos; aunado a lo anterior se publica el 28 de diciembre de 1963 la Ley Reglamentaria del Apartado B denominada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; quedando abrogado el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

En la sexta reforma se protege el salario de los servidores públicos, ya que deberían ser fijados en el presupuesto y no podrían ser inferiores al mínimo de los trabajadores generales.

La novena reforma se otorga el derecho de los trabajadores al servicio del Estado a habitaciones baratas en arrendamiento o venta y la creación del fondo nacional de vivienda; este mismo derecho se extendería a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

Las décima sexta, décima octava y decima novena reformas están íntimamente ligadas, en cuanto a la relación de trabajo, ya que en un principio se adicionó la fracción XIII bis, para incluir a las instituciones señaladas en el párrafo quinto del artículo 28 Constitucional, posteriormente se especificó que estas instituciones serían las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano, finalmente sería el banco central y las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano.

En la vigésima reforma se señala las autoridades competentes para conocer de los conflictos de trabajo entre en Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos y, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus empleados; siendo el Consejo de la Judicatura para el primer caso y la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación para el segundo caso.

La vigésima primera reforma es para señalar que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes; en caso de remoción de los miembros de las instituciones policiales de los municipios, Entidades Federativas, Distrito Federal y la Federación; no podrán ser reinstalados o restituidos en su puesto, solo podrán ser indemnizados.

En la vigésima tercera reforma además de lo señalado en el párrafo anterior, se incluyen independientemente de los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, a los peritos, quienes de igual forma se regirán por sus propias leyes.

En este sentido se amplía a los peritos, además de los agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales que en caso de separación o remoción de sus puestos, por no cumplir con los requisitos que señalen las leyes o por incurrir en responsabilidad, no podrán ser reincorporados al servicio; en caso que se compruebe ante autoridad jurisdiccional que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, solo proceda el pago de indemnización y prestaciones por parte del Estado.

A los servidores públicos señalados en el párrafo anterior, sus familias y dependientes para contar con un sistema de seguridad social fortalecido, se instrumentarán sistemas complementarios en esta materia.

En la vigésima tercera reforma, se establece que los salarios de los servidores públicos no podrán ser disminuidos, dichos salarios son protegidos en términos de las medidas señaladas en el artículo 127 de la Constitución Federal.

Por lo que se refiera a la vigésima sexta reforma, como se mencionó en párrafos anteriores, se realizó esencialmente para armonizar con las reformas hechas al artículo 122 Constitucional, al cambiar la denominación de Distrito Federal por la de Ciudad de México y su naturaleza política y administrativa.

La vigésima séptima reforma se hace en materia de justicia laboral, mediante la cual se establece la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, siendo competencia de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y de las entidades federativas resolver las diferencias o los conflictos que se susciten entre trabajadores y patrones. Se establecen los Centros de Conciliación como instancia previa a los

tribunales laborales para poder dirimir por la vía de la conciliación las diferencias entre trabajadores y patronos.

Cabe hacer mención que esta reforma se refiere única y exclusivamente al apartado A del artículo 123; en consecuencia las diferencias que se susciten entre el Estado y sus servidores públicos seguirán siendo resueltas tanto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a nivel federal y los tribunales estatales en el nivel local.

III.1.10 Artículo 127 Constitucional.

El artículo 127 de la Constitución Federal en su texto original señalaba medidas para el pago de la compensación del Presidente de la República, los integrantes de la Suprema Corte de Justicia, Diputados, Senadores y demás funcionarios públicos de la Federación.

Art. 127.- El Presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los Diputados y Senadores, y demás funcionarios públicos de la Federación, de nombramiento popular, recibirán una compensación por sus servicios que será determinada por la ley y pagada por el Tesoro Federal. Esta compensación no es renunciable, y la ley que la aumente o disminuya no podrá tener efecto durante el período en que un funcionario ejerce el cargo.

(http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Consultado el 10 de octubre de 2018)

28 de diciembre de 1982. Primera reforma, siendo Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado; reformándose en su totalidad para establecer que *el Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores de Congreso de la Unión, y demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada en el presupuesto de egresos de la Federación o en el de los Estados.*

10 de agosto de 1987. Segunda reforma, y segunda en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado; esta reforma se lleva a cabo para incluir a los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal, además del Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y demás servidores públicos, quienes recibirán remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión; determinada dicha remuneración en el presupuesto de egresos de la Federación o en el de los Estados.

24 de agosto de 2009. Tercera reforma, siendo Presidente de la República Felipe de Jesús Calderón Hinojosa; se reforma en su totalidad para establecer las reglas bajo las cuales se regirá la remuneración que recibirán los servidores públicos al servicio del Estado.

Se establece que los servidores públicos de la Federación, Estados, Distrito Federal, y municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, la cual deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Esta remuneración será determinada anual en los presupuestos de egresos.

Se considera remuneración o retribución a toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estimulas, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de apoyos y gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y gastos de viajes oficiales.

Ningún servidor público podrá recibir una remuneración por su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la que reciba el Presidente de la República que se encuentre establecida en el presupuesto.

Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico, salvo que sea en el desempeño de varios empleos públicos, que sea por las condiciones generales de trabajo, por ser un trabajo técnico especializado.

No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, así como préstamos o créditos, sin que se encuentren asignadas en la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o de condiciones generales de trabajo. Quedando excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

Las remuneraciones de los servidores públicos y sus tabuladores serán públicas. Por lo tanto el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, dentro de sus competencias expedirán leyes para hacer efectivas todas y cada una de las bases que anteceden y sancionar penal y administrativamente las conductas que implique incumplimiento o la elusión por simulacro.

29 de enero de 2016. Cuarta reforma, siendo Presidente de la República Enrique Peña Nieto; reformándose el párrafo primero y la fracción VI, para armonizar esta con la reforma realizada en esta misma fecha al artículo 122 Constitucional, cambiando de denominación al Distrito Federal por la de Ciudad de México, otorgándole el carácter de entidad federativa que gozará de autonomía en cuanto a su régimen interior o a su organización política y administrativa.

El contenido del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de gran relevancia dentro de la materia burocrática, ya que desde su

redacción inicial trata de la compensación o remuneración que habrán de recibir los servidores públicos.

En un inicio la protección de esta remuneración estaba encaminada a los servidores públicos de primer nivel solo en el ámbito federal, pero pasado el tiempo este derecho poco a poco se fue extendiendo a demás servidores públicos, hasta llegar a abarcar a la totalidad de los servidores públicos en los ámbitos federal, estatal, municipal, sus entidades y dependencias, administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público en que un servidor públicos desempeñe una función, empleo, cargo o comisión.

Es trascendente de igual manera que en la tercera reforma se señalan las medidas de protección a la remuneración que reciben los servidores públicos, tales como su integración, topes y relación en cuanto a jubilación, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones, préstamos y créditos.

III.2 ESTATAL

De acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en términos del orden jurídico las Constituciones y Leyes de los Estados deben ser dictadas con fundamento en lo que la Constitución Federal establezca.

En estos términos se analizarán las normas jurídicas del Estado de México, en materia burocrática.

En este caso la Constitución Política del Estado de México, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.

III.2.1 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

III.2.1.1 Artículo 61

El artículo 61 de la Constitución Local señala, en materia burocrática, que son facultades y obligaciones de la Legislatura del Estado de México, aprobar los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de Justicia Administrativa.

Nombrar y remover al personal del Poder Legislativo y de sus dependencias.

Expedir el presupuesto de egresos, aprobando la retribución mínima y máxima que corresponda a cada nivel de empleo, cargo o comisión.

Cuando se trata de la creación de un empleo nuevo, cuya remuneración no se haya fijado, se le asignará la prevista para alguno similar.

Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los Organismos Autónomos, incluirán en sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos.

Declarar, en su caso, que ha lugar o no ha lugar a proceder contra servidores públicos que gocen de fuero constitucional, por delitos graves del orden común y de los que comentan con motivo de sus funciones durante del desempeño de estas.

La Legislatura local ratificará los nombramientos que el Gobernador haga de los servidores públicos que integren su gabinete, cuando opte por un gobierno de coalición, con excepción del titular del ramo de seguridad pública.²³

²³ NOTA: De acuerdo con las reformas a la Constitución Local, publicadas en la “Gaceta del Gobierno” el día 25 de junio de 2016, esta disposición entró en vigor el día 16 de septiembre de 2017.

III.2.1.2 Artículo 77

El artículo 77 de la Constitución Local, establece las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado de México, que en materia burocrática se encuentran someter a la aprobación de la Legislatura Local el nombramiento que haga de los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

Nombrar y remover libremente a los servidores públicos del Estado cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otra forma en la Constitución y leyes locales.

III.2.1.3 Artículo 83

El artículo 83 de la Constitución Local establece la estructura y funcionamiento del Ministerio Público²⁴; en materia burocrática se señala que la ley respectiva señalará las bases para la formación y profesionalización de los servidores públicos de la Fiscalía General de Justicia, así como para el desarrollo del servicio de carrera, el cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

Los principios bajo los cuales se regirán los servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de México, serán los de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

III.2.1.4 Artículo 88

El artículo 88 de la Constitución Local señala la organización y funcionamiento del Poder Judicial del Estado de México, en materia burocrática señala la ley respectiva establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios; el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

²⁴ NOTA: Este artículo fue reformado y su publicación en la “Gaceta del Gobierno” fue el 28 de julio de 2016, señalándose que entrará en vigor cuando lo hagan las leyes secundarias necesarias, las cuales serán expedidas por la Legislatura Local, debiendo hacer esta la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de Justicia.

III.2.1.5 Artículo 130

Para estar acorde a lo que señala el artículo 108 de la Constitución Federal, el artículo 130 de la Constitución Local conceptúa para efectos de responsabilidad al servidor público, entendiéndose por este a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial del Estado, en los ayuntamientos de los municipios y organismos auxiliares, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos públicos. Por lo que toca a los demás trabajadores del sector auxiliar, su calidad de servidores públicos estará determinada por los ordenamientos legales respectivos.

En cuanto a responsabilidad de los servidores públicos, procedimientos y sanciones, se regularan por la Ley de Responsabilidades correspondiente.

III.2.1.6 Artículo 144

El artículo 144 de la Constitución Local señala la obligación que tienen los servidores públicos del Estado de México y de los municipios del mismo, por nombramiento o designación, de rendir protesta formal de cumplir con la Constitución Federal, la del Estado y las leyes que de una y otra emanen.

III.2.1.7 Artículo 147

El artículo 147 de la Constitución Local, al igual que el artículo 127 de la Constitución Federal, señala lo referente a la remuneración y las condiciones de percepción de esta, que deberán recibir los servidores públicos.

El Gobernador, los Diputados Locales, los Magistrados de los Tribunales Superior de Justicia y de Justicia Administrativa del Estado de México, los miembros del Consejo de la Judicatura, los trabajadores al servicio del Estado, los integrantes y servidores públicos de los Organismos Autónomos, así como los miembros de los

ayuntamientos y demás servidores públicos municipales recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Se entiende por remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

Los servidores públicos no podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, o que sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función.

No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado;

III.2.2 Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

El antecedente más próximo de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipio, es el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios y Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal, aprobado por decreto número 144, publicado en la “Gaceta del Gobierno” el día 30 de agosto de 1939, siendo Gobernador del Estado de México Wenceslao Labra.

En términos de las facultades que otorgan los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, respecto que las Legislaturas expedirán las leyes para regular las relaciones de trabajo entre los municipios, Estados y sus servidores públicos; mediante decreto número 68, se publica en la “Gaceta del Gobierno” en

fecha 23 de octubre de 1998, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la cual entro en vigencia el 30 de octubre del mismo año; siendo Gobernador del Estado de México Cesar Octavio Camacho Quiroz. En el artículo tercero transitorio de esta Ley se abrogaba el Estatuto Jurídico los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios y Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal.

A la fecha la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, cuenta con 256 artículos y ha sido reformada en 16 ocasiones.

De los siete títulos que conforman esta ley, los primeros seis contienen derechos subjetivos y el séptimo se integra por derechos adjetivos. Para el caso que nos ocupa, se analizarán los derechos subjetivos de los servidores públicos del Estado de México y sus municipios.

El título primero se integra de un capítulo en el cual se refiere el objeto, sujetos y conceptos de servidor públicos, trabajador, relación de trabajo, servidor público general, servidor público de confianza; duración de las relaciones de trabajo.

El título segundo se compone de tres capítulos; los dos primeros norman las relaciones de trabajo entre el Poder Ejecutivo del Estado de México y los servidores públicos docentes del Subsistema Educativo Estatal. En el capítulo tercero se normaban las relaciones de los trabajadores del Subsistema Educativo Federalizado, ya que mediante decreto 355, publicado en fecha 16 de diciembre de 2014, se llevaron a cabo reformas a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, entre las cuales se derogaron los artículos 30 al 44 que referían a las relaciones de trabajo antes mencionadas.

El título tercero norma los derechos y obligaciones de los servidores públicos y se integra por nueve capítulos los cuales tratan del ingreso al servicio público, los nombramientos, las condiciones generales de trabajo, la jornada de trabajo,

descansos y licencias, el sueldo, de los derechos y obligaciones de los servidores públicos, de la terminación, suspensión y rescisión de la relación laboral.

El título cuarto se refiere a las obligaciones de las Instituciones Públicas, se compone de tres capítulos los cuales contiene las obligaciones en general, el Sistema de Profesionalización de los Servidores Públicos Generales, y de la seguridad e higiene en el trabajo.

El título quinto norma los derechos colectivos de los servidores públicos, integrándose por tres capítulos referentes a la organización sindical, de la huelga y de su procedimiento.

Por último el título sexto se compone de un capítulo único que norma las prescripciones.

III.2.3 Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios²⁵.

Otro ordenamiento jurídico que regula las relaciones entre el Estado y sus servidores públicos en el Estado de México, es la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios; no obstante que esta regula estas relaciones desde un punto de vista administrativo, tiene una gran repercusión en las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores públicos.

Esta Ley entra en vigencia el día 19 de julio de 2017, siendo Gobernador del Estado de México Eruviel Avila Villegas; se compone por 249 artículos, integrados en tres Libros.

A la fecha ésta Ley de Responsabilidades ha sufrido 2 reformas, siendo los artículos 45, 50 y 201.

²⁵ NOTA: Esta ley fue publicada el día 30 de mayo de 2017; entrando en vigor el día 19 de julio del mismo año; abrogándose la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

El Libro primero, se divide en cuatro títulos. El título primero establece objeto, ámbito de aplicación y sujetos de la ley; los principios y directrices que rigen la actuación de los servidores públicos, de las autoridades competentes para la aplicación de la ley; el título segundo establece los mecanismos generales de prevención, de la integridad de las personas jurídicas colectivas, del sistema de evolución patrimonial, declaración de intereses y constancia de declaración fiscal; el título tercero señala las faltas administrativas no graves y graves de los servidores públicos y, de los actos particulares vinculados con faltas administrativas graves, el título cuarto señala las sanciones por faltas administrativas graves y no graves, sanciones por faltas particulares y, de las disposiciones comunes para la imposición de sanciones por faltas administrativas graves y faltas particulares.

El Libro Segundo, se divide en dos títulos. El título primero señala sobre la investigación y calificación de las faltas graves y no graves, de la investigación, de la calificación de las faltas administrativas y de la impugnación de la calificación de las faltas no graves. El título segundo establece sobre los procedimientos de responsabilidad administrativa, llevados ante la Secretaría de la Contraloría y los Órganos Internos de Control, y ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México; del cumplimiento y ejecución de sanciones por faltas administrativas no graves, graves y particulares.

El Libro tercero contiene un título único, el cual se refiere al juicio político, su objeto, sujetos y procedimiento.

CAPÍTULO IV

LA RELACIÓN JURÍDICA EXISTENTE ENTRE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA Y EL ESTADO, Y SU LEGISLACIÓN EN EL ESTADO DE MÉXICO.

El Derecho Burocrático es una rama del derecho que tiene como base principal el Derecho del Trabajo, teniendo como pilares el Derecho Administrativo y el Derecho Civil.



La relación existente entre el Estado y sus servidores públicos inicia siendo una relación administrativa; el Estado como entidad soberana con diversas funciones no puede por sí mismo (al ser un ente jurídico colectivo o moral) materializar estas, por ello es que se debe valer de sus servidores públicos para realizarlas.

En los principios del Estado, aquellos que conforman la población se sentían honrados en ser elegidos para colaborar con las funciones estatales, aún sin recibir retribución alguna por la prestación de sus servicios, ya que el trabajo realizado era en beneficio de su familia, comunidad y el propio; siendo considerados como personas con atributos especiales al realizar funciones de Estado. Llegando a ser

esta prestación de servicio obligatoria para las personas, ya que como integrantes del Estado deberían colaborar para el cumplimiento de sus fines.

Posteriormente el Estado lleva esta relación administrativa con sus servidores públicos a ser una relación civil, ya que se pagaba a estos por la prestación de un trabajo profesional, es decir, el Estado contrataba los servicios profesionales de diversas personas para poder cumplir con sus fines; sin recibir más que el pago por estos servicios.

Con el paso del tiempo los servidores públicos fueron adquiriendo derechos, considerando que el trabajo que prestan al Estado es un trabajo, personal, subordinado y existe el pago de una remuneración o salario; por lo tanto la teoría de la relación de trabajo sirve de base para poder establecer la Teoría que asemeja al Derecho Burocrático con el Derecho del Trabajo.

En el caso de México y particularmente en el Estado de México, por lo que se refiere a la relación existente entre el Estado, los municipios y sus servidores públicos, se establece en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal²⁶. Este ordenamiento jurídico era de observancia general para todas las autoridades y funcionarios de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los Municipios y de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados del Estado de México.

Este Estatuto Jurídico reconocía la relación jurídica de trabajo entre los trabajadores del Estado y de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y los municipios, representados por sus titulares respectivos, esta relación jurídica de igual forma era

²⁶ NOTA: El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal, fue publicado el 30 de agosto de 1939, siendo Gobernador del Estado de México Wenceslao Labra; tuvo vigencia hasta el día 23 de octubre de 1998, ya que fue abrogado por la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la cual entro en vigencia en esa misma fecha.

reconocida también a favor de los empleados y trabajadores de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal.

Dividía a los trabajadores del Estado de México en:

1. Trabajadores de base al servicio de los Poderes del Estado y sus municipios;
2. Trabajadores Supernumerarios al servicio de los Poderes del Estado;
3. Empleados y trabajadores al servicio de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de carácter estatal; y
4. Trabajadores de Confianza.

El referido Estatuto Jurídico señalaba que este era aplicable solo a los trabajadores y empleados señalados en los puntos 1, 2 y 3 anteriormente mencionados, los trabajadores de confianza se excluían de la aplicación de dicho ordenamiento jurídico, dejando claro quiénes eran trabajadores de confianza, siendo estos:

I. En el Poder Legislativo:

El Oficial Mayor de la Legislatura y el Contador General de Glosa;

II. En el Poder Ejecutivo:

El Secretario General de Gobierno, el Oficial Mayor de la Secretaría General, el Secretario Particular del Gobernador, los Ayudantes y Agentes Confidenciales de los Funcionarios de este Poder, los Abogados Consultores, los Visitadores Generales, los Directores, Subdirectores y Jefes de Departamento, el Secretario de la Dirección de Seguridad Pública, los Médicos Oficiales, el Intendente del Palacio de Gobierno, el Director y el Sub-Director de la Cárcel Central, los Alcaldes y Celadores de las Cárceles del Estado, los Miembros de las Policías Urbana y Judicial, el personal de las Fuerzas del Estado, el Director del Tribunal de Menores, el Procurador General de Justicia, el Sub-Procurador y los Agentes del Ministerio Público, el Jefe del Archivo General del Estado, y el Director de la Gaceta del Gobierno, los Jefes de Caminos, Obras y Delegaciones, así como los Delegados e Inspectores de la Dirección de Obras Públicas, los Peritos, Inspectores, Jefes de Servicio, Delegados,

Motociclistas y Agentes de Tránsito, los Agrónomos Regionales y el Cuerpo de Ingenieros Agrónomos de la Dirección General de Agricultura, los Médicos Veterinarios, el Jefe de Inspectores y los Inspectores de Sanidad Animal y los del Servicio Forestal, el Jefe de Viveros, los Jefes de Campos Experimentales, el Secretario y el Vocal, Representante del Estado en la Comisión Agraria Mixta, el Administrador de la Central de Maquinaria, los Peritos y los Promotores Industriales, el Presidente de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje, los Procuradores e Inspectores del Trabajo, el Cuerpo de Defensores de Oficio, los Directores de las Escuelas Profesionales y de Estudios Especializados, el Administrador de la Guardería Infantil y los Inspectores de Alimentación, los Directores de la Biblioteca Pública Central, los Museos y de los Talleres del Gobierno, el Cajero General, los Auditores, los Representantes de la Hacienda Pública, los Inspectores y Vigilantes de la Oficina de Inspección de Impuestos, el Jefe del Almacén General y los Administradores, Contadores y Receptores de Rentas del Estado;

III. En el Poder Judicial: Los Secretarios de las Salas del H. Tribunal Superior de Justicia, los Médicos Legistas, los Secretarios de los Juzgados de Primera Instancia y el Visitador de los Propios Juzgados;

IV. En los Municipios: Los Secretarios y Tesoreros Municipales, el Oficial Mayor de la Secretaría Municipal, el Cajero y el Contador de la Tesorería Municipal, el Juez del Estado Civil y los miembros de la Policía;

V. Los empleados y funcionarios públicos de los Organismos Públicos Coordinados y Descentralizados de carácter Estatal, a quienes las respectivas Leyes de su Institución les dé este carácter.

Tomando en consideración que la relación de trabajo es la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario; el contrato individual de trabajo es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario y, se presume

la existencia de este contrato y de la relación de trabajo entre quien presta un trabajo y el que lo recibe.

No obstante que en el Estatuto Jurídico multicitado se refieren conceptos como trabajador, empleado, relación jurídica de trabajo y teniendo como norma de carácter supletoria a la Ley Federal del Trabajo, señala paradójicamente, que “*los trabajadores del Estado prestarán sus servicios siempre, mediante nombramiento expedido por la persona que estuviere facultada legalmente para hacerlo*”.

Es decir, reconoce la relación de trabajo entre el Estado y sus trabajadores, sin embargo señala que el inicio de esta será a través de un *acto administrativo*²⁷ como lo es el *nombramiento*; desvirtuando la relación y contrato de trabajo en su más estricto sentido.

Por lo que se refiere a los Miembros de las Policías Urbana y Judicial, pertenecientes al Poder Ejecutivo del Estado de México y los miembros de la Policía, a nivel municipal, por ser considerados trabajadores de confianza, se les excluía de la aplicación del Estatuto Jurídicos; sin embargo existía una interpretación al respecto de esta exclusión, ya que por una parte el artículo 5º de dicho ordenamiento jurídico los consideraba *trabajadores de confianza*, el artículo 6º del mismo señalaba que los empleados de confianza no quedaban comprendidos en el referido ordenamiento.

Sin embargo, con la evolución de la administración pública en el Estado de México, las denominaciones de Policía Urbana, Policía Judicial, Policía de los municipio, cambiaron por la de Policía de Seguridad Pública y Tránsito, Policía Ministerial, Policía Municipal, Guardia de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercia y, Policía Auxiliar; por lo tanto, en razón que estos integrantes de los cuerpos de seguridad pública no se encontraban contemplados como trabajadores de confianza, por ende tenían el carácter y los derechos de los trabajadores de base.

²⁷ NOTA: Para Gabino Fraga el acto administrativo es la “declaración de la voluntad de un órgano de la Administración Pública, de naturaleza reglada o discrecional, susceptible de crear, con eficacia particular o general, obligaciones, facultades o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa.

En consecuencia los miembros de los Cuerpos de Seguridad Pública del Estado de México mencionados anteriormente empezaron a demandar los derechos que les otorgaba el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal y la Ley Federal de Trabajo, aplicada supletoriamente.

Dado que la gran mayoría de los Integrantes de los Cuerpos de Seguridad Pública del Estado de México reclamaron ante el entonces Tribunal de Arbitraje del Estado de México sus derechos; en el mes de septiembre de 1995 la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, una jurisprudencia por contradicción, en la cual se establecía que la relación jurídica existente entre los Policías Municipales y Judiciales al servicio del Gobierno del Estado de México y sus municipios es de naturaleza administrativa.

Época: Novena Época

Registro: 200322

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo II, Septiembre de 1995

Materia(s): Administrativa

Tesis: P./J. 24/95

Página: 43

POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.

La relación Estado-empleado fue, en principio de naturaleza administrativa, pero en derecho positivo mexicano, en beneficio y

protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón sui generis. Sin embargo, de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos a saber: los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad. Por tanto, si los miembros de la policía municipal o judicial del Estado de México, constituyen un cuerpo de seguridad pública, están excluidos por la fracción XIII Apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón, de donde se concluye que la relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio, es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y reglamentos que les correspondan y que, por lo tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad, que en el caso particular referente a la orden de baja del servicio, hace procedente el juicio de amparo ante el juez de Distrito.

Contradicción de tesis 11/94. Entre las sustentadas por el Primero y el Segundo Tribunales Colegiados del Segundo Circuito. 21 de agosto de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: José Pablo Pérez Villalba.

El Tribunal Pleno en su sesión privada del jueves treinta y uno de agosto de mil novecientos noventa y cinco asignó el número 24/1995 (9a.) a esta tesis de jurisprudencia aprobada al resolver la contradicción de tesis número 11/94. México, Distrito Federal, a treinta y uno de agosto de mil novecientos noventa y cinco.

En este sentido en el mes de diciembre de 1995 se publicó en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta la una jurisprudencia en la cual se determinaba que el competente para conocer sobre los conflictos suscitados con motivo de la prestación de servicios de policías municipales y judiciales del Estado de México y sus municipios lo era el entonces Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de México.

Época: Novena Época

Registro: 200663

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo II, Diciembre de 1995

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 77/95

Página: 290

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS, CON LAS DEPENDENCIAS DE SEGURIDAD RESPECTIVAS. CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO.

En la tesis de jurisprudencia 24/1995, sustentada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 43, Tomo II, correspondiente al mes de septiembre de 1995, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, con el rubro: "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL

ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA", se estableció que los miembros de dichas corporaciones, al formar parte de un cuerpo de seguridad pública, mantienen una relación de naturaleza administrativa con el gobierno del Estado o del Municipio, que está regida por las normas legales y reglamentarias correspondientes, por disposición expresa del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución, con lo cual se excluye de considerar a los miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como a los militares, marinos y al personal del servicio exterior, como sujetos de una relación de naturaleza laboral con la institución a la que presten sus servicios. Ahora bien, ni los artículos 1, 2, 3 y 95, fracción I, del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal, respecto del Tribunal de Arbitraje, ni los artículos 30 y 29, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, por lo que toca al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ambos ordenamientos de la citada entidad federativa, señalan con precisión la competencia para que uno de esos órganos conozca de la demanda promovida por un policía municipal o judicial en contra de las instituciones de seguridad pública, en la que se deduzcan pretensiones derivadas de la prestación de servicios. Por ello, ante la falta de disposición legal en el Estado de México que instituya alguna autoridad con facultades expresas para resolver ese tipo de controversias, debe recaer la competencia en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en acatamiento de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución General de la República, que consagra la garantía de que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, por ser ese tribunal administrativo, de acuerdo con las facultades de que está investido, el más afín para conocer de la demanda relativa.

Competencia 362/95. Suscitada entre el Tribunal de Arbitraje del Estado de México y la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de dicho Estado. 22 de septiembre de 1995. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Lara Hernández.

Competencia 356/95. Suscitada entre el Tribunal de Arbitraje del Estado de México y la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de dicho Estado. 13 de octubre de 1995. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Manuel Suárez Fragoso.

Competencia 429/95. Suscitada entre el Tribunal de Arbitraje del Estado de México y la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de dicho Estado. 20 de octubre de 1995. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

Competencia 428/95. Suscitada entre la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Tribunal de Arbitraje, ambos del Estado de México. 25 de octubre de 1995. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Competencia 449/95. Suscitada entre la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Tribunal de Arbitraje, ambos del Estado de México. 10 de noviembre de 1995. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosa María Galván Zárate.

Tesis de jurisprudencia 77/95. Aprobada por la Segunda Sala de este alto tribunal, en sesión privada de diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, por unanimidad de cinco votos de los ministros:

presidente Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Para armonizar los criterios sustentados por el Poder Judicial Federal, el 8 de marzo de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal en la cual se señala que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. Por lo que se refiere a los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del entonces Distrito Federal y de la Federación podrán ser removidos de su cargo si no cumplieren con los requisitos que señalaran las leyes vigentes; no teniendo derecho a la reinstalación, en su caso solo procede la indemnización.

Posteriormente en día 18 de junio de 2008 se publica una nueva reforma al apartado XIII, apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, en la cual se extiende a otros servidores públicos siendo los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los *miembros de las instituciones policiales*.

Refiriendo que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales pueden ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos de las leyes vigentes, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de separación del servicio fuere injustificada, el Estado solo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que hubiere promovido.

En la jurisprudencia titulada "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS.

SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA”, se hace referencia que la relación entre el Estado y sus empleados, en un inicio fue de naturaleza administrativa; reconociendo que el derecho positivo mexicano ha transformado la naturaleza de esta relación equiparándola a una de carácter laboral, considerando al Estado como un patrón *sui generis*; excluyendo hoy en día a los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, ya que su relación con el Estado debe ser considerada de naturaleza administrativa y debe de regirse por las normas administrativas; ya que las determinaciones que el Estado tome en torno a los servidores públicos mencionados no constituyen actos de particulares, sino de autoridad.

En efecto como se menciona en este criterio jurisprudencial, en un inicio la relación que tenían el Estado frente a sus servidores públicos lo era de tipo administrativo, llegando a ser una obligación de los particulares, como integrantes del Estado, cumplir con los fines de dicho ente.

Sin embargo, ante la eminente evolución del derecho y de las garantías de los individuos, esta relación administrativa entre Estado y sus servidores públicos se transformó en una relación de naturaleza laboral o de trabajo, concediendo a los segundos, derechos por la prestación de sus servicios, al primero. Por lo tanto se considera que el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al establecer esta relación de naturaleza administrativa es un retroceso en el derecho y las garantías individuales de los servidores públicos.

Para poder establecer una postura el respecto, se debe retomar el concepto de Derecho Burocrático, el cual fue aprobado en el 2º Congreso Nacional de Derecho Burocrático, llevado a cabo en la Universidad Nacional Autónoma de México en el año 1986, señalando que “...es una rama del Derecho Laboral que se encarga de regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores en sus diversos niveles

(Federación, Estados y Municipios, así como los derechos y obligaciones que de ella surjan” (ACOSTA, 2002, pág. 43)

El Derecho Burocrático es una rama del Derecho Social, el cual se va a encargar de regular las relaciones entre el Estado y sus servidores públicos (trabajadores), con motivo de la prestación de un servicio al primero, bajo su subordinación.

Esta relación desde el punto de vista burocrático se puede establecer como una relación de trabajo, con características o tintes de Derecho Administrativo y de Derecho Civil, lo cual la hace *sui generis*.

Para poder explicar lo anterior se establecerán a grandes rasgos los elementos del Derecho del Trabajo, del Derecho Administrativo y los del Derecho Civil que conforman al Derecho Burocrático.

De Derecho del Trabajo, establece entre el Estado y sus servidores públicos una relación en la prestación de un servicio personal y subordinado, teniendo como consecuencia una remuneración denominada sueldo o salario.

Del Derecho Administrativo, establece el nacimiento de la relación contractual a través de un acto administrativo denominado nombramiento, mediante el cual el Estado designa a una persona para que actúe como funcionario o empleado en el ejercicio de un cargo o comisión.

En cuanto al Derecho Civil, este aporta a la relación entre el Estado y sus servidores públicos la teoría de las obligaciones.

De la conjunción de los anteriores elementos es que surge el Derecho Burocrático, elementos con característica *sui generis* que hacen que este Derecho tenga un objeto, un fin y un método propios, por lo tanto una autonomía; siendo los

argumentos para la existencia de la Teoría Autónoma del Derecho Burocrático, la cual, derivado de dicha conjunción hace que esta teoría sea ecléctica.

La base del Derecho Burocrático encuentra su sustento en el Derecho del Trabajo, primordialmente en la Teoría de la Relación de Trabajo, la cual establece que la relación existente patrón y trabajador tiene su origen en un contrato, ya sea escrito o verbal. Entendiendo por contrato (individual de trabajo) a aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario, cualquiera que sea su forma o denominación.

Derivado de este contrato se establece una relación de trabajo, la cual es una noción jurídica de uso universal con la que se hace referencia a la relación que existe entre una persona, denominada empleado, asalariado o trabajador, y otra persona, denominada empleador o patrón, a quien la primera proporciona su trabajo bajo ciertas condiciones, a cambio de una remuneración.

Toda vez que en esta relación se busca la protección de aquel que presta un servicio personal y subordinado, no es requisito *sine qua non* la existencia de un contrato (escrito o verbal); ya que basta que una persona preste un trabajo personal y otra que lo reciba, para que exista una relación de trabajo.

De acuerdo con el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, se entiende por relación de trabajo, *“cualquiera que sea el acto que le de origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario”*.

Por su parte el artículo 5 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios señala que *“La relación de trabajo entre las instituciones públicas y sus servidores públicos se entiende establecida mediante nombramiento, formato único de movimiento de personal, contrato o por cualquier otro acto que tenga como consecuencia la prestación personal subordinada del servicio y la percepción de un sueldo.”*

En los conceptos anteriores podemos apreciar los elementos de toda relación de trabajo, ya sea en una relación ordinaria (patrón – trabajador) o en la relación burocrática (Estado – servidor público o trabajador); siendo estos elementos la *prestación de un trabajo personal, el pago de un salario, la subordinación, el trabajador y el patrón*; los tres primeros son elementos objetivos y los restantes dos elementos subjetivos.

Los anteriores elementos se abordaron de manera específica en el Capítulo II del presente trabajo; sin embargo es de considerarse en este momento cada uno de ellos de manera genérica.

Trabajo (artículo 8 de la Ley Federal del Trabajo) es toda actividad humana, intelectual o material independientemente del grado o preparación técnica requerida por cada profesión u oficio. Mientras que el Diccionario de la Lengua Española lo conceptúa como “cosa que es resultado de la actividad humana. Esfuerzo humano aplicado a la producción de la riqueza, en contraposición a capital.

Salario (artículo 82 de la Ley Federal del Trabajo) es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo. En el Diccionario de la Lengua Española se señala que es la paga o remuneración regular. Cantidad de dinero con que se retribuye a los trabajadores por cuenta ajena.

Subordinación se entiende como sujeción a la orden, mando o dominio de alguien.

Trabajador (artículo 8 de la Ley Federal del Trabajo) es la persona física que presta a otra, física o moral un trabajo personal subordinado. Para el presente caso en el Diccionario de la Lengua Española se señala que es la persona que tiene un trabajo retribuido.

Es menester señalar el concepto de *servidor público*, ya que se trata de un trabajador al servicio del Estado; entendiéndose por el primero como toda persona física que preste a una institución pública un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, o de ambos géneros, mediante el pago de un sueldo (artículo 4 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios)

Patrón (artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo) es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores.

Por lo que se refiere a los integrantes de los cuerpos de seguridad pública que prestan sus servicios en el Estado de México, se considera que a los mismos se les está vulnerando su garantía de igualdad, consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no obstante que son servidores públicos y prestan un trabajo al Estado, su relación se considera de índole administrativa; siendo que es de tipo burocrática o de Derecho Laboral Burocrático, como muchos lo han conceptualizado.

La anterior aseveración se hace tomando en consideración que los integrantes de los cuerpos de seguridad pública del Estado de México, reúnen todos y cada uno de los elementos de la relación de trabajo, tanto objetivos como subjetivos; tomando en consideración lo siguiente.

Prestan un trabajo personal, el cual consiste en el desarrollo de una actividad encaminada a garantizar la seguridad de los integrantes del Estado (población).

Por el desarrollo de este trabajo personal reciben una *remuneración*, que independientemente de su denominación es una retribución por el trabajo realizado.

En el desarrollo de su trabajo este no lo realizan a su libre albedrío, se encuentran *subordinados* al Estado–patrón, sus superiores y a los protocolos que en las leyes y reglamentos se encuentran establecido.

Al tener esta relación con el Estado–patrón son considerados como *servidores públicos* ya que prestan al Estado un trabajo personal y subordinado de carácter material e intelectual.

Como se mencionó anteriormente la actividad que realizan los integrantes de los cuerpos de seguridad pública, es precisamente garantizar la seguridad de los integrantes de la sociedad del Estado, además de la investigación de los delitos.

Por último, el trabajo que prestan estos servidores públicos, no obstante que lo prestan a la sociedad, el Estado es considerado como patrón, ya que es quien subordina a los integrantes de los cuerpos de seguridad pública y paga su salario o sueldo.

En el tema de seguridad pública, hoy en día, se debe considerar muy delicado, por la actividad que tienen encomendada la integrantes de los cuerpos de seguridad, dentro de la cual se encuentra garantizar la integridad y seguridad de los integrantes de la sociedad, tanto personal como su patrimonio; sin embargo esto no obsta para que se garanticen y respeten los derechos de trabajo de estos servidores públicos.

Tomando en consideración que el trabajo que realizan los integrantes de los cuerpos de seguridad pública del Estado de México es *sui generis* la Legislatura del Estado de México con base en lo establecido en los artículos 115²⁸ y 116²⁹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe regular la relación de trabajo entre la entidad mexiquense y estos servidores públicos, incluyéndolos en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

²⁸ NOTA: La fracción VII, segundo párrafo del artículo 115 Constitucional señala que las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución, y sus disposiciones reglamentarias

²⁹ NOTA: La fracción VI del artículo 116 Constitucional señala que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias

Aunado a lo anterior hoy en día existe una contradicción con el criterio de considerar la relación Estado – integrantes de los cuerpos de seguridad pública, como una relación administrativa; ya que por una parte existe este criterio jurisprudencial y constitucional en este sentido y que se señala en el artículo 123, apartado B, fracción XII, que a la letra dice:

Artículo 123. ...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Por otra parte el segundo párrafo del artículo 123, apartado B, fracción XII, hace referencia a conceptos de esencia laboral o de una relación de trabajo como lo es *separación, baja, cese injustificados, indemnización y prestaciones*; lo que la letra dice:

Artículo 123. ...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

XIII. ...

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en

responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

De lo plasmado anteriormente lleva a una interpretación sistemática – gramatical, ya que los servidores públicos integrantes de los cuerpos de seguridad pública se encuentran ubicados y relacionados en el artículo 123, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las prestaciones que reciben por el trabajo o servicio prestado son de naturaleza de una relación de trabajo, tales como sueldo, vacaciones, prima vacacional, aguinaldo e indemnización por remoción o separación de su cargo.

En este sentido y en razón que la relación entre el Estado-patrón y los integrantes de los cuerpos de seguridad pública en el Estado de México reúnen los elementos de una relación de trabajo, es que la naturaleza debe ser considerada como tal y no desde el punto de vista administrativo. Para garantizar los derechos que estos servidores públicos tienen al prestar sus servicios, garantes de la seguridad de la población.

El Derecho Administrativo, como rama del Derecho Público, regula relaciones entre particulares y el Estado, investido de *imperium*³⁰ ; por lo tanto en la relación jurídica con los integrantes de los cuerpos de seguridad tiene este poder sobre ellos; al cual se suma el poder que ejerce el Estado como patrón en una relación de trabajo; existiendo una meta-subordinación al Estado por parte de estos servidores públicos.

³⁰ NOTA: Facultad o poder que tiene el Estado sobre sus gobernados.

CONCLUSIONES

El Derecho Burocrático es garante de las relaciones existentes entre el Estado–patrón y sus servidores públicos, tutelando intereses sociales desde un plano de integración entre estos, buscando la justicia social en esta relación.

Los integrantes de los cuerpos de seguridad pública en el Estado de México, prestan a este un servicio personal y subordinado, teniendo como consecuencia la percepción de una remuneración, sueldo o salario, por lo tanto la naturaleza de esta relación de trabajo, ya que reúne todos y cada uno de los elementos que toda relación de trabajo establece; sin perder de vista que en la prestación del servicio público se tienen características *sui generis*, sin embargo no deja de ser una relación de trabajo, una relación burocrática.

Aunado a lo anterior, los integrantes de los cuerpos de seguridad pública de igual forma, son considerados servidores públicos, por lo tanto, su relación con el Estado debe ser considerada como una relación burocrática, al igual que con los demás servidores públicos, ya que hoy en día al excluir a los integrantes de los cuerpos de seguridad pública de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, se les encuentra vulnerando su garantía de igualdad consagradas esencialmente en los artículos 1º, 4º y 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo tanto y de acuerdo a los términos que se establecen en los artículos 115 fracción VII y 116, fracción VI; con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se debe incorporar en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y regular la relación contractual *sui generis* entre el Estado de México y los integrantes de los cuerpos de seguridad pública de dicha entidad; estableciendo puntualmente las características singulares de la relación de trabajo, la prestación del servicio y demás prestaciones y obligaciones de las partes.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA, R. M. (2002). *Derecho Burocrático Mexicano*. México: Porrúa.

ALVAREZ, J. (19 de mayo de 2011). <http://derecholaboral1urbe.blogspot.mx>. Recuperado el 13 de julio de 2016, de <http://derecholaboral1urbe.blogspot.mx/2011/05/teoria-de-la-relacion-de-trabajo.html>

AUTOR, S. (s.f.). <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx>. Obtenido de <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/320/3.pdf>

BARQUET, R. A. (9 de enero de 1978). <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx>. Obtenido de <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/3/1090/8.pdf>

BESAVE, F. d. (2002). *Teoría del Estado: Fundamentos de Filosofía Polpítica*. México: Trillas.

BOLAÑOS, L. R. (2003). *Derecho Laboral Burocrático*. México: Porrúa.

BRAVO, D. (2003). *Roma, el Principado y el Dominado - Naturaleza y características*. Recuperado el 9 de Noviembre de 2015, de iuris.webcindario.com

BRICEÑO, R. A. (1985). *Derecho Individual del Trabajo*. Mexico: Harla.

CABANELLAS, d. T. (1981). <https://es.scribd.com>. Obtenido de <https://es.scribd.com/doc/27671641/Diccionario-Juridico-de-Guillermo-cabanellas-de-Torres>

CANTON, M. M. (1992). *Derecho del Trabajo Burocrático*. México: 1992.

DE BUEN, L. N. (2013). *Derecho del Trabajo*. México: Porrúa.

DE BUEN, N. (2000). <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx>. Obtenido de <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/77/tc.pdf>

Dirección General de Compilación y Consulta del Orden Jurídico Nacional. (2006). *Antecedentes Históricos y Constituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Imagen y Arte Gráfica, S. A de C. V.

Enciclopedia Jurídica. (2014). <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/>. Recuperado el 6 de julio de 2016, de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/nombramiento/nombramiento.htm>

Enciclopedia Jurídica OMEBA. (1979). Argentina: Bibliográfica OMEBA.

ESCRICHE, J. (1851). <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx>. Recuperado el 23 de julio de 2016, de <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/364/16.pdf>

FERNÁNDEZ, L. G. (25 de julio de 2016). <http://www.juridicas.unam.mx>. Obtenido de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/9/pr/pr13.pdf>

FRAGA, G. (2000). *Derecho Administrativo* (40a. ed.). México, D. F.: Porrúa.

GALINDO, C. M. (2008). *Teoría del Estado*. México: Porrúa.

GARCÍA, R. S. (2014). <http://www.inap.mx>. Obtenido de <http://www.inap.mx/portal/images/pdf/book/derechoservpu.pdf>

GONZÁLEZ, A. B. (2010). *Regulación Laboral y Control Político en México, la Lucha por la Libertad Sindical de los Trabajadores de Telesencundaria en Durango*. México, México.

GONZÁLEZ, M. d. (1983). *Historia del Derecho Mexicano*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2015, de biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/320/3.pdf

GROPPALI, A. (1944). *Doctrina General del Estado*. México: Porrúa.

<http://www.diputados.gob.mx>. (s.f.). Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm

<http://www.diputados.gob.mx>. (s.f.). Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

KROTOSCHIN, E. (1981). *Tratado Practico de Derecho del Trabajo*. Argentina: Ediciones de Palma.

LACAVEX, B. M. (2007). Naturaleza Jurídica del Derecho Burocrático. *INSTITUTIA ET SECURITAS*, 22-48.

LÓPEZ Portillo y Pacheco, J. (1976). *Génesis y Teoría del Estado Moderno*. México: Textos.

LÓPEZ, P. y. (1976). *Génesis y Teoría del Estado Moderno*. México: IEPES - PRI.

MARTÍNEZ, M. R. (2008). *Diccionario Jurídico Contemporanes*. México: IURE Editores.

MELENDEZ, G. L. (2005). *Derecho Burocrático. Incetidumbre Jurídica*. México: Porrúa.

MORA, R. J. (1992). *Elementos Prcaticos de Derecho del Trabajo Burocrático*. México: PAC.

OJEDA, P. P. (2005). Derecho Laboral Burocrático. *Laboral, La Práctica Jurídico - Administrativa*, 46-52.

Organización Internacional del Trabajo. (5 de agosto de 2016). *Organización Internacional del Trabajo*. Obtenido de http://www.ilo.org/ifpdial/areas-of-work/labour-law/WCMS_165190/lang--es/index.htm

PORRÚA, P. F. (2005). *Teoría del Estado* (Trigésima novena edición ed.). México: Porrúa.

Real Academia Española. (6 de julio de 2016). <http://www.rae.es/>. Obtenido de <http://dle.rae.es/?id=QZrnljb>

REMOLINA, R. F. (2006). *El Derecho Burocrático en México*. México: Talleres Gráficos de México.

REYNOSO, C. C. (2006). *Curso de Derecho Burocrático*. México: Porrúa.

RICORD, H. E. (s.f.). *El Derecho Burocrático Mexicano*. Recuperado el 7 de julio de 2016, de <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/893/1153>

SANDOVAL, V. T. (1996). *La Moralidad en los Servidores Públicos*. Facultad de Derecho UAEM.

SAUVY, A. (1976). *La Burocracia*. Buenos Aires: Editorial Universitaria Buenos Aires.
Tribbuis. (19 de abril de 2016). <https://tribbuis.com>. Recuperado el 5 de agosto de 2016, de <https://tribbuis.com/guia/trabajo/relaciones-laborales/que-es-la-relacion-laboral/>

TRUEBA, U. A. (1981). *Nuevo Derecho del Trabajo, Teoría Integral*. México: Porrúa.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>

Ley Federal del Trabajo. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lft.htm>

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional.
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftse.htm>

Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.
<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig083.pdf>

Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.
<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig241.pdf>

Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal.

<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/abr/leyabr006.pdf>