



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ ARAGON ”

**SUSPENSION Y TERMINACION DE LA RELACION DE
TRABAJO ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES POR
“ EL ABANDONO DE EMPLEO ”**

D-7
T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A

MIGUEL ANGEL OROPEZA VAZQUEZ

GENERACION

1976 -1979

SAN JUAN DE ARAGON, MEX.

1986



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Der-590



ENEP ARAGÓN

En memoria del Licenciado JOSE VAZQUEZ RAMIREZ
quien gracias a su ayuda hizo posible la realización
de este trabajo, para él mi agradecimiento eterno.

A mis MAESTROS en general para ellos el reconocimiento
de su noble labor.

A mis COMPANEROS en general.

A mis PADRES ejemplo de honradez y responsabilidad
para ellos la firme promesa de seguir adelante.

A mi ESPOSA, compañera de mi vida, para ella mi
amor eterno.

A mis HIJOS MIGUEL ADRIAN y RODRIGO ELIU a
ellos que son la razón de superarme día a día.

A mis HERMANOS.

INTRODUCCION

Como una preocupación de los estudiosos del derecho en llevar a cabo un perfeccionamiento en las normas que nos rigen, y también como una preocupación por llenar las lagunas que de hecho existen en todas las legislaciones, concretamente se pretende con este trabajo, subsanar lo referente a la figura jurídica del Abandono de Empleo, partiendo de bases y principios jurídicos aplicables a la materia respectiva; tratándose dentro del cuerpo del presente trabajo, temas de importancia que se vincular estrechamente con el tema en cuestión, tales como: requisitos mínimos para ser titular de un nombramiento, así como las diferencias que existen entre éste y el contrato Individual de Trabajo.

Por otra parte, se incluye lo relativo a los trabajadores de confianza de los cuales no se encuentra regulada su relación de trabajo, incluso en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que con la presente investigación se propone crear, por lo menos, un reglamento que contemple los derechos y obligaciones que tienen estos trabajadores para con su patrón -

En correlación íntima con la figura del abandono de Empleo, se encuentra el estudio de la suspensión y la terminación de los efectos del nombramiento, - mismo que se encuentra vinculado en cuanto a su aceptación, toda vez que si el trabajador no acepta ese nombramiento, nunca podrá incurrir en la figura del - abandono de Empleo.

Además de que el presente trabajo tiene por objeto dar a conocer en forma general, algo más acerca del trabajo burocrático, en virtud de que hay muy poco escrito. Pero como punto medular es precisamente, el de dejar en forma precisa la figura del abandono de Empleo, contenida en la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, puesto que hasta ahora únicamente la jurisprudencia y Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, le han dado diversas interpretaciones, dejando su aplicación al arbitrio de los titulares de las diferentes dependencias burocráticas.

CAPITULO I ANTECEDENTES HISTORICOS

a) ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL DE 1917 Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.

Como en épocas anteriores, se trató que el trabajador adquiriera derechos, así nos encontramos que en México Independiente se trató de resolver algunos - problemas surgidos con motivo de la prestación de servicios, y es el archiduque Maximiliano de Habsburgo, quien el 10 de abril de 1865, expidió el Estatuto Provisional del Imperio, y en sus Arts. 69 y 70, incluido en su capítulo de Garantías Individuales, prohibía los trabajos gratuitos y forzados, además estableció que nadie podría obligar sus servicios, sino temporalmente y ordenó que los padres o tutores debían autorizar el trabajo de los menores.

El 10. de noviembre del mismo año, también expidió la Ley del Trabajo del Imperio, en la que señaló: La libertad del campesino para separarse en cualquier tiempo de la finca en que prestará sus servicios, jornada de trabajo de sol a - sol con dos horas intermedias de reposo, descanso hebdomadario, reglamentación - de las deudas del campesino, supresión de las cárceles privadas y de los castigos corporales, escuelas en las haciendas en que habitarán veinte o más familias, inspección del trabajo, sanciones pecuniarias por violación a las normas antecedentes y algunas otras disposiciones complementarias.

En el año de 1906, surge uno de los múltiples planes revolucionarios, como lo es el Plan de Querétaro, que fué iniciado por el Ing. Camilo Arriaga, mismo que expuso un programa integrado por 52 puntos, conteniendo cuestiones económicas, sociales y jurídicas, además del propósito de derrocar al General Díaz - (primera proclama o manifiesto a la Nación Mexicana de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano).

Entre las tesis sobre materia social, se muestran las relacionadas con - el capital y trabajo, en las que se encontraban puntos tales como:

- 21.- Ocho horas de trabajo y salario mínimo.
- 22.- Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.
- 23.- Adontar medidas, para que con el trabajo a destajo, los patrones no burlen la aplicación del trabajo máximo y el salario mínimo.

- 24.- Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de 14 años.
- 25.- Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, etc., a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y a guardar - los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios.
- 26.- Obligar a los patrones o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo exija que reciba albergue de dichos patrones o propietarios.
- 27.- Obligar a los patrones a pagar indemnización por accidentes de trabajo.

También se señalaron algunos puntos con un carácter agrario, tales como:

- 28.- Declarar nulas las deudas actuales de las jornadas de campo para - con los años.
- 29.- adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros.
- 30.- Obligar a los arrendadores de campo y casas a que indemnicen a los - arrendatarios de sus propiedades por las mejoras necesarias que lle- gen en ellas.
- 31.- Prohibir a los patrones, bajo severas penas, que paguen al trabaja- dor de cualquier otro modo que no sea con dinero en efectivo; prohi- bir y castigar que se impongan multas a los trabajadores o se les - hagan descuentos de su jornal o se retarde el pago de la raya por - más de una semana o se niegue al que se separe del trabajo, el pa- go inmediato de lo que tiene pagado; suprimir las tiendas de raya.
- 32.- Obligar a todas las empresas o negociaciones o no ocupen entre sus - empleados y trabajadores, sino una minoría de extranjeros.
- No permitir en ningún caso que trabajadores de la misma clase, se pa- guen peor al mexicano que al extranjero en el mismo establecimiento, o que a los mexicanos se les pague en otra forma que a los extranje- ros.
- 33.- Hacer obligatorio el descanso dominical (1)

Todos estos puntos se volvieron a enarbolar y algunos se plasmaron en la Constitución, en el Congreso Constituyente de Queretaro.

(1) Moreno Daniel.- El Congreso Constituyente de 1916-1917
Primera Edición, U.N.R.M., Méx., 1967, págs. 7 y 8

Hubo otros planes como el de Chihuahua, firmando por el revolucionario Pascual Orozco Jr., y otro grupo de personas, en el que se trataron cuestiones del campo y del mejoramiento de los trabajadores.

Pero al no tomar en cuenta los planes propuestos para el mejoramiento de los trabajadores por parte de los patrones, comenzaron a surgir movimientos obreros de importancia como son, el de Cananea (Sonora), en el cual, cerca de 10,000 trabajadores se lanzaron a la huelga, contra una empresa extranjera, y en cuanto a sus peticiones de sueldo mínimo; horas de trabajo, un mínimo de extranjeros y la preferencia de los mexicanos a ascenso, no fueron aceptadas por la empresa y los empleados de ésta, dieron muerte a varios trabajadores mexicanos, además de enviar a los dirigentes (entre otros Manuel Diéguez), a la prisión de San Juan de Ulúa.

A principios del año de 1907, se creó un organismo denominado "Gran Círculo de Obreros Libres", mismo que nació motivado por "las ansias de mejoramiento de los trabajadores y la imperiosa necesidad de defensa colectiva contra la jornada de quince horas, el empleo de niños de seis años y las arbitrariedades de los capataces". Esta actividad obrera, causó inquietudes entre los industriales, y en contradefensa crearon éstos un "Reglamento para las Fábricas de Hilados y Tejidos de Algodón". (2)

Como consecuencia de este acto, los obreros de Río Blanco, se lanzaron a la huelga, sometiendo el conflicto al arbitraje del Presidente de la República (Gral. Porfirio Díaz).

La resolución emitida por el árbitro fué contraria a los intereses de los trabajadores, por lo que provocó una reacción por parte de éstos, negándose a asistir a sus labores; situación que culminó con el asesinato y fusilamiento de obreros, "finalmente se reanudaron las labores en las fábricas con la sumisión de los obreros supervivientes".

Otra huelga que se llevó a cabo, fué la de los ferrocarrileros, en el año de 1908, misma que ocasionó que el llamado sistema Ferrocarril Nacional, quedará paralizado durante seis días, por lo que el Gerente Clark, se dirigió al General Díaz, y como consecuencia, el Gobernador de San Luis Potosí comunicó a los dirigentes, que si los obreros no regresaban al trabajo, serían consi-

(2) Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho del Trabajo,

derados como conspiradores; además del temor de ser sometidos como sus compañeros de Río Blanco, los trabajadores ferrocarrileros, no tuvieron más remedio que tornar el trabajo.

En 1909, también hubo otra huelga, como consecuencia de que los trabajadores, tenían jornadas de once horas y los huelguistas hacían comunicados, diciendo que los patrones, no solamente eran ladrones; sino también tiranos y verdugos.

En septiembre de 1914, en Veracruz, Cándido Aguilar, expide la Ley del Trabajo del Estado, que contenía: Teoría del riesgo profesional; creación de escuelas primarias sostenidas por los empresarios y suspensión del trabajo.

Con las Leyes estatales promulgadas y los movimientos que se suscitaban, se seguía explotando a los trabajadores, sin tener éstos medios para defenderse de sus patrones, por lo que a principios del año de 1916, en virtud de la depreciación del papel moneda, los trabajadores solicitaron a los patrones e industriales, por conducto de la Federación de Sindicatos del Distrito Federal, que el pago del salario se realizaría en oro o su equivalente en papel de circulación legal, como no fueron atendidas sus peticiones, los trabajadores se lanzaron a la huelga; en éste movimiento el Sindicato de Electricistas se había convertido en el núcleo del movimiento, por lo que el país se ve afectado por la falta de energía eléctrica, ante ésta situación, el Primer Jefe (Carranza), hace que vayan a Palacio Nacional los integrantes del Comité de Huelga, y después de insultarlos y no darles la oportunidad de exponer ni una sola de sus peticiones, el Primer Jefe, los consideró como traidores a la Patria, pues ordenó que se les aplicara la Ley del 25 de enero de 1862, con esto Carranza, equiparó a los huelguistas trabajadores con los traidores a la Patria, ya que ésta Ley fué dictada en los días de la Intervención Francesa, reanudándose los servicios, después de que "numerosos trabajadores fueron reducidos a prisión y varios procesados, resultaron algunos, condenados a largas sentencias de prisión, sin excluirse la pena de muerte", (3) tal y como lo ordenó el decreto del 10. de agosto de 1916.- "Art. 10.- "será castigado con pena de muerte, además de, a los trastornadores del orden público, que señala la Ley del 25 de enero de 1862". (4)

(3) Moreno Daniel.- ob. cit. pág. 18

(4) Idem Pág. 17

Después de la convención de Aguascalientes, en la que no fue posible el entendimiento entre los dos grupos en pugna, Villistas y Zapatistas, por un lado, - Carrancistas por el otro, se vió con claridad que el problema social tenía raigambre profundo, y se pensó en la necesidad de expedir una nueva Constitución, o bien un ordenamiento legal que diera satisfacción a los anhelos de los jornaleros del campo y de la ciudad. Se hizo una intensa propaganda en favor de un nuevo Constituyente.

Los preparativos para el Congreso Constituyente se hicieron de diversas formas, aún cuando, desde un principio se pensó que ese Congreso tendría como función fundamental establecer las Reformas a la Constitución de 1857, la convocatoria incluía una serie de preceptos, además de los propiamente relativos a la elección, algunos relacionados con el funcionamiento interno de la asamblea para la que se iba a hacer la elección de diputados.

La primera sesión previa la instalación del Congreso, se inauguró el 21 de noviembre de 1916, escogiéndose para que las precediera, Antonio Aguilar ya dentro de un conjunto de 140 diputados presentes. El propio Aguilar, designó a Román Fraustro y Juan Manuel Jiffan, para que los auxiliasen en sus tareas. El mismo día, se hizo la elección de quiénes deberían presidir las juntas preparatorias; haciéndose igualmente una serie de nombramientos que eran indispensables para las actividades del constituyente.

La sesión inaugural del Congreso Constituyente, se celebró por la tarde del 10. de diciembre de 1916, el Diputado Lizardi leyó el acta de sesión anterior y poco después se presentó el Primer Jefe del Ejecutivo Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo, Don Venustiano Carranza, por su parte el Presidente del Congreso, hizo la declaración de apertura del mismo. A continuación, el Primer Jefe, pronunció un discurso y entregó al Congreso su Proyecto de Constitución.

Al Proyecto de Constitución, en su primera parte, se le cambió el nombre de Derechos del Hombre, que utilizó la carta de 1857, para denominarlo "Garantías Individuales", así se reformó el art. 14, otorgándole al Ministerio Público la función investigadora, también se modificaron los arts. 20, 21 y 30. que fue la razón de calurosas discusiones.

Los debates sobre el Art. 50. revistieron particularmente mucha importancia

cia, porque de ella surgió la necesidad de crear un capítulo especial dedicado a las relaciones obrero-patronales. Al ponerse a discusión el dictámen, se presentó una moción suspensiva, y ésta es aceptada.

Cuando se discute el Art. 7, en el que la divergencia fundamental se halla sobre si deberían formar jurados especiales para los delitos de Imprenta. La votación sobre la libertad de expresión, consignada en el Art. 7, se inclinó por los partidarios de que los delitos surgidos de ellos, no se juzgasen como los del orden común.

Entre tanto, la idea de un capítulo especial para la materia laboral, se va abriendo paso; y cuando un Diputado propone, al discutirse el Art. 9, más seguridad sobre libertad de reunión, Mujica contesta al asambleísta, que pide las garantías para los obreros, incluso en el caso de que se unan para la huelga.

El congreso sigue desarrollando sus labores y llega a la sesión del día 26 de diciembre de 1916, en la que después de discutirse la cuestión de la soberanía y de los Arts. 39, 40 y 41, se entra nuevamente en el dictámen sobre el Art. 5o. en cuyo debate en uso de la palabra, el Diputado Jara, defiende lo relativo a la jornada de ocho horas de trabajo, para pasar, posteriormente a la defensa de los niños y mujeres.

Participan también, los Congresistas, Lizardi, Martí, Zavala, Von Verse, insistiendo, éste último, en la urgencia de establecer medios de defensa de los trabajadores y su mejoramiento.

Froylan C. Manjarréz, por su parte, nos dice: "como que debe ser más explícita nuestra Carta Magna, indica sobre éste punto, y precisamente porque debe serlo, debemos dedicarle toda atención, y si se quiere, no un Artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la Carta Magna". (5)

Mujica, por su parte defiende el dictámen del Art. 5o., reconoce los aspectos que tomó la primera Comisión de Constitución, tratando de establecer medios legales en defensa de los trabajadores. Abogó por las adiciones al Art. 5o., manifestando que la comisión no tenía empeño en que las cosas quedaran en éste o aquél lugar (refiriéndose a jornada máxima, descanso semanal, protección de menes), lo que importaba, era que quedaran dentro de la Constitución.

(5) Moreno Daniel.- ob. cit. pág. 43

Abogó por las adiciones al art. 5o., y concluyó con una nueva posibilidad hacia un capítulo sobre materia laboral.

Con los argumentos del Diputado Héctor Victoria, se viene a consolidar lo que sería el Art. 123 Constitucional, pues manifiesta: su inconformidad con el Art. 5o., en la forma en la que presenta la comisión, así como, el proyecto del Primer Jefe, porque en ninguno de los dos dictámenes, se trató el problema del obrero con la atención que merece, y señala: "El Art. 5o., debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislar, sobre materias de trabajo, en tre otras cosas, las siguientes: jornada máxima, descanso semanal, higienización de talleres, fábricas y minas, convenios industriales, creación de tribuna les de Conciliación y Arbitraje, prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y niños, accidentes, seguros, indemnizaciones, etc." (6)

Apreciando una proposición concreta de Manjarriéz, el 28 de diciembre, en el sentido de que se conceda un capítulo exclusivo para tratar los asuntos del trabajo, Mujica, afirma que la cuestión se ha resuelto. Como expresó un cronista del Congreso, "quedó perfectamente preparado el ambiente para que surgiera una de las columnas básicas de la Constitución de 1917, y el ya famoso Art. -- 123 Constitucional, que trata del Trabajo y de la Previsión Social". (7)

Quedando en la forma en que actualmente lo encontramos. O sea jornada diurna de ocho horas, jornada nocturna de seis horas, jornada mixta de siete -- horas treinta minutos, descanso semanal, salario mínimo, igualdad de salarios -- para igualdad de trabajo, protección al salario mínimo por comisiones especiales, pago de salario en moneda de curso legal, pago de horas extraordinarias, -- seguridad social, derecho de asociación, derecho de huelga y paros.

Hay que aclarar, que es hasta la creación del Art. 123, en la Constitución de 1917, cuando se regula la estabilidad en el empleo, ya que los trabajadores se encontraban a expensas de los patrones, quienes no sólo disponían de ellos a su antojo como mercancía, sino que podían con toda libertad, despedirlos y lanzarlos a la desocupación con todas sus consecuencias.

En el momento en que nació el Art. 123, los trabajadores adquirieron la dignidad de personas y al mismo tiempo, adquirieron el derecho a no ser separados de su empleo, o sea, a conservar su trabajo, salvo que diera motivo de --

(6) De la Cueva Mario.- El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tercera Edición Editorial Porrúa, S.A., Méx., 1975, pág. 48

(7) Noreña Daniel.- ob. cit. pág. 45

despido. "Esta gran conquista de los trabajadores de México, se consigna expresamente en el originario art. 123 Constitucional, que consagra la estabilidad— en el empleo y la empresa, toda vez que sólo podían ser despedidos los trabajadores con justa causa, de manera que cualquier despido arbitrario les da el derecho de exigir el cumplimiento del Contrato de Trabajo..." (8)

"Con motivo de cumplir con lo que establecía el originario art. 123 Constitucional, en todos los Estados de la República, se expidieron Leyes del Trabajo con el objetivo de proteger y tutelar a la clase trabajadora, reglamentando diversas especialidades del trabajo en beneficio de éstos trabajadores". (9)

De las Leyes que fueron expedidas en los diversos Estados de la República, algunas de ellas, consignan derechos sociales en favor de los empleados públicos, tales como:

La Ley del Trabajo, para el Estado de Aguascalientes, de 6 de marzo de 1928. En el art. 132, declara que los cargos, empleos y servicios que dependen de los Poderes del Estado y del Municipio, constituyen formas especiales de trabajo; establece las mismas jornadas y descansos para empleados particulares y — públicos. (Art. 138)

Ley Reglamentaria del art. 123, párrafo 1o. del art. 40 Constitucional, — del estado de Chiapas, de 5 de marzo de 1927. Para los efectos de las indemnizaciones, por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, considera como patronos a los Poderes Federales del Estado y Municipales, y sus servidores como trabajadores. (Art. 108)

Ley del Trabajo del Estado de Chihuahua, de 5 de julio de 1922. Hace partícipe de los beneficios de la Ley, a todo trabajador que ejecute una labor material o intelectual, como dependiente de cualquier ramo del Poder Público del — Estado o de la Administración Municipal, considerándose a éstos como patronos, — (Art. 1o., inciso 1) y clasifica como sujetos de ésta Ley, en el Art. 37, al — empleado particular y al empleado público, y consigna derechos a favor de éstos últimos en el art. 42. Pero les niega el derecho de formar sindicatos, y el de huelga.

Ley de descanso dominical, del Estado de Hidalgo, de 21 de abril de 1925, concede un día de descanso, cuando menos, por cada seis días de trabajo, en to-

(8) Trueba Urbina Alberto.— ob. cit. pág. 279

(9) Idem pág. 157

do negocio agrícola, industrial, minero, comercial, de transportes, en establecimientos y oficinas públicas y privadas, etc.

Código del Trabajo del Estado de Puebla, de 14 de noviembre de 1921. De fine como empleados públicos, a los trabajadores de uno y otro sexo, que pres-
ten su concurso intelectual o material, en las oficinas o dependencias del Go-
bierno (Art. 76), consignado en favor de aquellos, la jornada de ocho horas, -
así como gratificaciones por competencia o vacaciones. (Arts. 77, 78, 79 y 80).
(10)

Con la Ley Federal del Trabajo de 1931, se desarrolló aún más el Art. -
123, pues reglamenta todas y cada una de sus instituciones. La mencionada Ley,
nos habla del Abandono de Empleo, en el Art. 126, mismo que se refiere a la --
terminación de los Contratos de Trabajo, señalando en su Fracc. VI, que las -
rescisiones de contrato se regirán por el capítulo XI, de éste título. El ci-
tado capítulo, hace alusión a las rescisiones de los Contratos de Trabajo, el -
cual en su Art. 121, establecía: "El patrón podrá rescindir la relación de tra-
bajo, Fracc. X, por tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un-
mes, sin permiso del patrón o sin causa justificada".

Esta Ley, no incluía a los trabajadores al Servicio del Estado, y por -
ende quedaban excluidos de su régimen. Como consecuencia, se tenía que sujetar
a lo señalado por el Art. 2o., "La relación entre el Estado y sus Servidores, -
se regirá por las Leyes de Servicio Civil que se expidan".

b) ACUERDO SOBRE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL DE 12 DE
ABRIL DE 1934.

Por lo establecido en el Art. 2o. de la Ley del Trabajo de 1931, y viendo
la situación en que se encontraban los servidores públicos, el Presidente de la
República, Abelardo L. Rodríguez, el 12 de abril de 1934, expidió el acuerdo -
sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil, mismo que señaló que -
personas o trabajadores se debían encuadrar en el Servicio Civil, estableciendo
sus obligaciones y derechos. En éste acuerdo, en su Art. 48, establecía "Los-
funcionarios que falten al cumplimiento de las obligaciones, que establece éste
acuerdo, quedarán sujetos a la aplicación de las siguientes sanciones. Fracc. -
IV.- Destitución.

Pero también, en su Art. 54, nos dice "La destitución del empleado sólo-

(10) Trueba Urbina. Alberto.- ob. cit. pág. 159 y 160.

se impondrá por las causas siguientes: Fracc. III.- Por faltar injustificadamente durante más de cinco días consecutivos.

Y en su Art. 59, relativo a separación del Servicio Civil, establece: "La prestación del Servicio, terminará por las siguientes causas: Fracc. V.- Por destitución en los casos que establece éste acuerdo.

Este acuerdo, en sus Artículos examinados con anterioridad, solamente hacen mención de las causales en que puede incurrir un trabajador para que sea destituido de su empleo, no haciendo mención del Abandono de Empleo, como la Ley de 1931.

c) ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN, DE 5 DE DICIEMBRE DE 1938.

En 1938, el General Lázaro Cárdenas, expidió el Estatuto de los trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, que contenía los derechos y obligaciones de los trabajadores, clasifica a los trabajadores federales en dos grupos, de base y de confianza, de la Organización Colectiva de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, además, habla del salario, jornada de trabajo, derecho a la inmovilidad, pago de horas extras, descanso semanal, vacaciones, riesgo profesional, prescripción; consagrando en su Art. 44, del capítulo VII, referente a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores, la cual nos dice.- "Ningún trabajador de base al Servicio del Estado, podrá ser cesado o despedido, sino por justa causa; en consecuencia el nombramiento de dichos trabajadores, sólo cesará de sus efectos, sin responsabilidad para el Estado, en los siguientes casos: Fracc. I.- Por renuncia o abandono de empleo.

Fracc. V.- Por resolución discrecional del Tribunal de Arbitraje, en los casos siguientes:

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

d) ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN DE 4 DE ABRIL DE 1941.

En 1941, entra en vigor un nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, siguiendo los mismos principios y las mismas instituciones, y nuevamente, en su Art. 44, establece la causal de cese

por abandono de empleo, como sigue: "Ningún trabajador de base al Servicio del Estado, podrá ser cesado o despedido, sino por causa justa; en consecuencia, - el nombramiento de dichos trabajadores, sólo cesará de surtir efectos, sin responsabilidad para el Estado, en los siguientes casos:

Fracc. 1.- Por renuncia o abandono de empleo.

Pero ésta disposición, tampoco precisa lo que se debe entender por abandono de empleo, surgiendo confusiones, que inclusive, los fallos del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, fueron materia de amparo, que resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la forma y términos que veremos en el último capítulo de ésta investigación.

e) EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL DE 1960.

Debido a las reformas que sufrió el Art. 123 Constitucional, en el año de 1960, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial, el 5 de diciembre del mismo año, quedó así integrado el citado Art., por dos apartados, el apartado "A", correspondiente a obreros, jornaleros, empleados domésticos y en general, todo contrato de trabajo. Y el Apartado "B", correspondiente a los trabajadores al Servicio del Estado y del Gobierno del Distrito Federal, mismo que se ha aplicado a instituciones, tales como: Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Estado, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Sistema de Desarrollo Integral de la Familia, Centro Materno Infantil "Maximino Avila Camacho" y Hospital Infantil, así como de los otros organismos descentralizados similares a los anteriores que tengan a su cargo función de Servicio Público.

Este Apartado "B", creado en favor de los trabajadores al Servicio del Estado, al igual que el apartado "A", ya contempla lo referente a los despidos injustificados o arbitrarios, por parte de los titulares de las diferentes dependencias, ya que los trabajadores al Servicio del Estado, sólo podrán ser separados de sus empleos por justa causa.

"El apartado "B", del Art. 123 Constitucional, viene a elevar en lo esencial, a la categoría de normas escritas, en la Constitución" (11), la reglamentación o derechos de los trabajadores al Servicio del Estado.

f) LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE 28 DE DICIEMBRE DE 1963.

Una vez que tuvo nacimiento el Apartado "B", del Artículo 123, de nuestra Ley Suprema, se promulgó su Ley Reglamentaria, publicada en el Diario - Oficial, el 28 de diciembre de 1963, mismo que abrogó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión 1941.

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se recogieron las mismas Instituciones que en los Estatutos, señalando en su Artículo 46, Fracc. 1, como causal de cese, el abandono de empleo.- "Ningún trabajador podrá ser cesado, sino por justa causa". En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores, sólo dejará de surtir efectos, sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, por las siguientes causas:

1.- Por renuncia o abandono de empleo.

Pero se sigue dejando, en el citado Artículo 46, en su Fracción V, inciso b), la causal de cese por faltas injustificadas, o sea, que se mantiene el criterio, de que una cosa es abandono de empleo, y otra, el cese por faltas injustificadas.

En publicación del Diario Oficial, de 20 de enero de 1967, se adicionó una reforma a la Fracción 1, del Artículo 46, de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, por lo que quedó el citado Artículo, como sigue:

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

Fracción 1.- Por renuncia, por abandono de empleo, por abandono o repetidas faltas injustificadas a labores técnicas, relativas al funcionamiento

de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes, o que causen la suspensión o deficiencia de un servicio, o que pongan en peligro la salud de las personas, en los términos que señalan los reglamentos de trabajo, aplicables a las dependencias respectivas.

Como se puede ver, a pesar de la adición al artículo 46, tampoco quedó precisado el concepto de abandono de empleo, y por ello nos proponemos entrar en su análisis y estudio, para poder llegar a la conclusión de si es factible introducir un concepto más preciso de lo que es el abandono en el mencionado artículo.

Con el breve estudio realizado con anterioridad, creemos haber dado una somera glosa histórica del abandono de empleo, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

CAPITULO II

EL NOMBRAMIENTO Y LAS LISTAS DE RAYA

Para poder hablar del nombramiento, primero tenemos que mencionar que la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional, señala que son dos las medidas que se deben tener en cuenta para que los trabajadores al Servicio del Estado puedan tener el carácter de trabajadores. Y estas medidas se desprenden de la lectura del Art. 3o. de la LFTSE precepto que comienza señalando como requisitos indispensables, el que se tenga como nombramiento o su nombre figure en las listas de raya de los trabajadores temporales Artículo que a la letra dice: "Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

a) EL NOMBRAMIENTO.

Para poder entender lo que es el nombramiento, vamos a aplicar, de acuerdo al Art. 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Federal del Trabajo en su Art. 20 párrafo 2o., que nos dice, "Contrato Individual cualquiera que sea su forma o denominación, es aquél por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario".

Por lo establecido anteriormente podemos decir que tanto el nombramiento como el Contrato Individual de Trabajo, entraña una forma de obligaciones a prestar un trabajo, por lo tanto podemos decir que el nombramiento de un trabajador hace las veces de un Contrato Individual de Trabajo.

En cuanto a las condiciones de trabajo mínima que deben de contener una y otra, son casi las mismas, por lo que se hace un breve comentario de acuerdo al Art. 15 de la multicitada Ley: señalando, "Los nombramientos deberán contener".

- 1.- Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio.
- 2.- Los servicios que deben prestarse, los que se determinarán con la

mayor precisión posible.

- 3).- El carácter del nombramiento, definitivo, interino, provisional, - por tiempo fijo o por obra determinada.
- 4).- Duración de la jornada de trabajo.
- 5).- El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador
y
- 6).- El lugar en que prestara sus servicios.

De acuerdo a la Fracc. 1, se pueden dividir éstos elementos en primeros y secundarios. En los primeros podemos señalar; el nombre, el domicilio y la nacionalidad; y dentro de los elementos secundarios quedaría; la edad, el sexo y el estado civil.

EL NOMBRE.- El nombre se debe de considerar como un elemento primario - ya que éste, es indispensable y necesario para hacer la distinción entre una persona y otra, para que el titular de cualquier dependencia, no incurra en determinado momento en el error de otorgar una plaza a persona distinta.

DOMICILIO.- Se debe de señalar un domicilio, para la rápida e inmediata localización de una persona en caso de que se requiera por haber incurrido en responsabilidad por el mal manejo de documentos.

NACIONALIDAD.- Podemos decir que constitucionalmente, se preferirá a los mexicanos sobre los extranjeros, supuesto que se reafirma con lo establecido en el Art. 9 de la Ley Reglamentaria del Art. 123 Constitucional, que nos dice que para ser titular de un nombramiento de base, es necesaria la calidad de Nacionalidad mexicana; señalando una excepción, que es cuando se podrá sustituir a los mexicanos, y misma que es cuando éstos no puedan desempeñar el servicio.

Decimos que los siguientes elementos son secundarios porque no van a tener relevancia como los anteriores, ya que se podrá ser de una edad u otra, ser de determinado sexo, o tener también un estado civil u otro.

SEXO.- Podemos decir que en cuanto a éstos elementos, se considera secundario, porque de acuerdo al Art. 40 de nuestra Constitución; el hombre y la mujer son iguales ante la ley.

EDAD.- Para poder ser titular de un nombramiento se requiere haber cumplido dieciseis años.

ESTADO CIVIL.- El estado civil no va a tener relevancia para ser titular de un nombramiento, ya que no existe disposición alguna que especifique lo contrario.

FRACC. II.- En el nombramiento expedido por el funcionario facultado para hacerlo, se deberá de indicar con la mayor precisión posible los servicios que deberán prestarse indicando con toda claridad de que tipo serán y en que consistirán.

FRACC. III.- Se deberá establecer en el nombramiento su carácter pudiendo ser:

DEFINITIVO.- El carácter de trabajador definitivo, se adquiere después de pasados seis meses de servicio sin que tenga nota desfavorable en el expediente. Lo anteriormente señalado con los requisitos que establece el Art. 6., de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional, como necesarios para obtener la calidad de trabajador de base, y al mismo tiempo se tenga derecho a la inmovilidad.

Otra forma de nombramiento definitivo, surge cuando al momento de expedirse, se omite señalar el término de su vigencia; tal como lo sostiene nuestro máximo tribunal en la siguiente ejecutoria: "Cuando el nombramiento de un trabajador al Servicio del Estado se acuerda sin ninguna modalid respecto al término de su vigencia, debe entenderse que es definitivo por tratarse de una situación análoga a la de los trabajadores en general, ésto es, que cuando no se precisa la duración de su contrato, se entiende que es indefinido y tratándose se de Trabajadores al Servicio del Estado, las características de la relación se determinan y fijan en sus propios nombramientos". (Ejecutoria: D.J.- No. 89, pág. 514, de 3 de noviembre de 1954.- A.D. 71981/1947).

INTERINO.- El nombramiento será de carácter interino, cuando al expedirse se haga con el objeto de cubrir una vacante temporal que no exceda de seis meses.- El titular de la dependencia burocrática en la que exista dicha vacante, tiene la facultad de nombrar y remover libremente al empleado interino que deba cubrirla (art. 63 LFTSE).

El trabajador que ocupa una plaza interinamente, no adquiere derecho a la base independientemente del tiempo transcurrido, criterio emanado del laudo dictado en relación al Exp. No. 13/48.

PROVISIONAL.- Este tipo de nombramiento se da cuando se presentan vacantes temporales por más de seis meses, los cuales de acuerdo con el Art. 65, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. "Son los que se originan por licencias sin sueldo, otorgadas a uno de base para desempeñar puestos de confianza, comisiones sindicales o cargos de elección popular". - Por lo que de conformidad con el Art. 64 de la misma Ley, podemos definir al nombramiento provisional; como aquél que se expide por riguroso escalafón a favor de trabajadores que ocupan vacantes temporales mayores de seis meses.

Por otra parte, éste nombramiento implica que el trabajador que gozara de la licencia reingresará al servicio, automáticamente el escalafón se converrá en sentido inverso y, por lo tanto, el trabajador provisional que esté al final del escalafón, dejará de presentar sus servicios sin responsabilidad para el titular. (Art. 64 LFTSE).

También se considera trabajador provisional a aquel de nuevo ingreso - que no complete los seis meses para ser inamovible, o que contando con éstos no hubiera ser confirmado en la base por tener nota desfavorable en su expediente.

POR TIEMPO FIJO.- Se expide un nombramiento por tiempo fijo, en los casos en que los servicios prestados sean transitorios, así se desprende del laudo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el que sostiene: - "Cuando los servicios prestados son transitorios, el nombramiento o contrato de trabajo deberá ser por tiempo fijo". (Exps. Acumulados Nos 721/60 y 733/60).

POR OBRA DETERMINADA.- Un nombramiento será por obra determinada, cuando los servicios que se vayan a prestar tengan como fin el de ejecutar una obra concreta que esté perfectamente definida; tal ha sido el criterio sostenido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en relación a los Exps. acumulados Nos. 721/60 y 733/60.

Los dos nombramientos anteriormente citados, finalizan respectivamente al

concluir el término para que fué expedido o por haberse concluido la obra. En éste caso el titular puede dar por terminados ambos nombramientos sin responsabilidad, tal como se establece en el Art. 46 de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" Constitucional, en cuya parte conducente señala: Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efecto sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

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

FRACC. IV.- La duración de la jornada de trabajo.- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece tres tipos de jornada de trabajo, los cuales son: jornada diurna, cuya duración máxima será de ocho horas y estará comprendida entre las seis y veinte horas; jornada nocturna, la que tendrá una duración máxima de siete horas mismas que deberán estar comprendidas entre las veinte y las seis horas; y por último señala la jornada mixta con una duración máxima de siete horas y media, ésta jornada comprende período de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el período nocturno obarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario se reputará como jornada nocturna. (Art. 21, 22, 23, 24 LFTSE).

La misma Ley consagra dos casos de excepción en relación a la duración de la jornada de trabajo, uno en que se disminuye el tiempo de la jornada, y otro en que se aumenta la duración de la misma. Estos casos están señalados en sus Arts. 25 y 26, los que a la letra dicen: Art. 25 "Cuando la naturaleza del trabajo así lo exija, la jornada máxima se reducirá teniendo en cuenta el número de horas que pueden trabajar un individuo normal sin sufrir quebranto en su salud".

Y por el Art. 26 establece; "Cuando por circunstancias especiales deban aumentarse las horas de jornada máxima, éste trabajo será considerado como extraordinario y nunca podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas".

FRACC. V.- El sueldo y demás prestaciones que debo de percibir el trabajador.

El Art. 32 de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del nrt. 123 Constitucional, define el salario como retribución que deba pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados. Este precepto, se refiere al concepto de salarios, definido en los Arts. 82 y 84 de la Ley Federal del Trabajo en la que establece. "Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo". (Art. 82).

Y el Art. 84 establece: "El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones y en cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo".

Así podemos decir que el salario de los trabajadores al Servicio del Estado, está integrado por el sueldo presupuestal, sobresueldo, compensaciones, de conformidad con el nrt. 36 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y demás prestaciones que percibe el trabajador.

La Ley del ISSSTE en su Art. 14, establece lo que debemos entender por sueldo presupuestal, sobresueldo y compensaciones en los siguientes términos:

nrt. 14 .. "Sueldo presupuestal es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeñe, con sujeción al catálogo de empleos y al instructivo para la aplicación del Presupuesto de Egresos.

Sobresueldo es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que preste sus servicios.

Compensación es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que la federación otorga discrecionalmente en cuanto a su monto o duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubre con cargo a la partida específica denominada Compensación adicional por servicios especiales.

FRCC. VI.- El lugar donde prestará sus servicios.- El nombramiento deberá contener la ciudad y la dependencia en que deberá de prestar sus servicios, y sólo procederá el cambio de descripción en los casos establecidos en el Art.

16 de la Ley de la Materia, los cuales son:

I.- Por reorganización o necesidades del servicio debidamente justificada; en éstos casos el titular tiene la obligación de probar que él cambió de adscripción, tiene como base y razón el buen servicio.

II.- Por desaparición del Centro de Trabajo.

III.- Por permuta debidamente autorizada; el procedimiento para resolver las permutas de empleo, según disposiciones del Art. 66 de la LFTSE, será previsto en los reglamentos.

El titular no está obligado a aceptar la permuta entre empleados de distinta categoría, en los casos en que la comisión la rechace por considerar que afecta derechos escalafonarios de terceros. (Ejecutoria: B.I.J. No. 72, P.111 de 1952 A.D 2440/1951).

IV.- Por fallo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En los casos señalados anteriormente, se deberá de dar a conocer previamente al trabajador, las causas del traslado y, la Dependencia en que preste sus servicios, tendrá la obligación de sufragar los gastos de viaje y menaje de casa, excepto cuando el traslado se hubiere solicitado por el trabajador. (Art. 16 LFTSE).

b) LAS LISTAS DE RAYA.

Se considera también como nombramiento el hecho de que un trabajador figure en las listas de raya de los trabajadores temporales.- El Art. 12 de la Ley en estudio aplica el criterio anteriormente expresado: "Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de un nombramiento expedido por estar incluido en las listas de raya de trabajadores temporales para obra determinada o por tiempo fijo". Analizando éste último párrafo diremos que los trabajadores temporales para obra determinada, son aquéllos que prestan sus servicios con el fin de realizar una obra concreta perfectamente definida; y los trabajadores temporales por tiempo fijo, son aquéllos que prestan sus servicios con el carácter de transitorios. Como podemos apreciar, la característica de éstos trabajadores consiste en que no prestarán sus servicios indefinidamente sino que previamente se establece el tiempo durante el cual estarán en el cargo.

Las plazas de los trabajadores a lista de raya son establecidos en la partida presupuestal de la dependencia que se trate y tendrá vigencia durante el ejercicio fiscal para el cual fueron autorizados o desempeñan.

Existe una duda en relación con trabajadores a lista de raya, si deben o no ser considerados como trabajadores de base. Y al respecto, nuestro máximo Tribunal ha sostenido que al no estar enunciados dichos trabajadores dentro de la clasificación que el Art. 5, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que hace de los trabajadores de confianza y al no incluirlos tampoco el Art. 8 dentro de los empleados que se exceptúan y de la aplicación de esta Ley, se debe considerar por lo tanto que los trabajadores a lista de raya son de base. (Ejecutoria: E.J., 77 p:457 de los sept.- de 1952 n.D. 4912/1951).

En relación al mismo problema existe un laudo en el que señala que los trabajadores a lista de raya son de base aunque temporales por no estar comprendidos dentro de lo previsto en el Art. 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que no pueden ser separados sino hasta la terminación de la obra o comisión para la cual fueron requeridos sus servicios. (Laudos: Exp. No. 140/51).

El que los trabajadores a lista de raya sean considerados como de base, no implica que por este hecho tenga derecho a la inmovilidad a la que hace referencia el Art. 6 de la multicitada Ley, sino que significa que el titular no podrá cesarlo sino hasta la conclusión del término o de la obra a la que fue designado; tal y como se desprende del Art. 46, Fracc. 11 de la misma Ley, en el que se establece: "Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

FRACC. 11.- Por conclusión del término o de la obra determinada de la designación.

c) EL NOMBRAMIENTO COMO ACTO ADMINISTRATIVO.

En doctrina, concretamente el Derecho Administrativo del Trabajo, según el autor Antonio Royo Villanova ha definido el Acto Administrativo como "Un hecho jurídico que por su procedencia emana de un funcionario administrativo; - por su naturaleza se concreta a una declaración especial y por su alcance, - afecta positiva o negativamente a los derechos administrativos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la Administración Pública".

(12).

Por su parte, Andrés Serra Rojas lo define como: "El Acto Administrativo es una declaración unilateral y concreta que constituye una decisión ejecutoria que emane de la Administración Pública, y crea, reconoce, modifica o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general". (13)

Además, este mismo autor en la clasificación que hace Actos Constitutivos por varias voluntades o plurilaterales nos señala que a su vez, éstos se pueden convertir, de acuerdo a la intervención de las voluntades en *acto Unión*; poniendo como ejemplo típico el nombramiento de un empleado público.

De conformidad con lo señalado anteriormente, podemos decir que el nombramiento analizado desde el punto de vista administrativo, se considera como un *acto Unión*, pero de acuerdo al estudio laboral que estamos realizando y tomando en consideración lo escrito en el inciso A de éste capítulo, el nombramiento se considerará o equipará a un contrato individual de trabajo, y la falta del mismo va a ser imputable al titular.

En cuanto al sujeto o autoridad facultada para expedir el nombramiento, tenemos que el Art. 89 de nuestra Constitución, en sus Fracccs. II, III, IV, - V, XVII y XVIII, establecen las facultades y obligaciones del Presidente de la República en cuanto a nombramientos se refiere; pero no continuaremos sin antes aclarar que: Tratándose de empleados de confianza, de acuerdo en el Art. - 50., de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone: - "Son trabajadores de confianza, aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República". Y en los términos -

(12) Oliver del Tono Jorge, Manual de Derecho Administrativo, tercera edición Editorial Porrúa S.A., Méx. 1972, pág. 141 y 142.

(13) Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo Tomo I, decima edición Editorial Manuel Porrúa S.A., Méx., 1981, pág. 469.

del Art. 8, de la citada Ley: "Los empleados de confianza quedan excluidos del régimen de ésta Ley". (LFTSE).

El Maestro Felipe Tena Ramírez, en su libro *Derecho Constitucional Mexicano* clasifica los nombramientos a cargo del Presidente de la República, en tres grupos:

1).- *Nombramientos absolutamente libres.*- son los que se pueden hacer a los Secretarios de Estado, Procurador General de la República, Gobernador del Distrito Federal y Procurador de Justicia del Distrito Federal (Fracc. II Art. 89 Const.). Los funcionarios anteriormente citados son unos de los colaboradores más cercanos del Presidente y dadas las funciones que desempeñan, son indispensables para la buena marcha de la administración pública, el Presidente debe tenerles absoluta confianza, y por lo tanto, tener la absoluta libertad para nombrarlos.

2).- *Nombramientos sujetos a ratificación.*- El Presidente puede nombrar a los ministros, agentes Diplomáticos y Cónsules Generales; a los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército y la Armada Nacional; a los empleados superiores de Hacienda y a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, pero en todos éstos casos, dicho nombramiento, necesita para su validez, la aprobación del Senado (Fracc. III, IV y XVIII Art. 89 Const.). También puede nombrar a los Ilustres del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, pero en este caso es necesario que lo apruebe la Cámara de Diputados (Fracc. XVII, - Art. 89 Const.).

3).- *Nombramientos que deben hacerse con sujeción a lo dispuesto en la Ley.* En la Fracc. II del Art. 89 de nuestra Ley Suprema, se establece que el Presidente de la República tiene facultad para nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las Leyes.

Tena Ramírez hace un comentario en relación a la Fracc. II del ya citado Art. 89, diciendo "Dicho precepto fue el que sirvió de fundamento al Congreso de la Unión para expedir la Ley del Servicio Civil, a la que le dió el nombre de Estatuto Orgánico de los Trabajadores al Servicio del Estado, en cuyo ordenamiento se fijaron las condiciones para que el Ejecutivo pueda entre otros

cosas, nombrar y remover a ciertas clases de empleados y se enumeraron aquéllos otros empleados llamados de confianza, cuyo nombramiento y remoción son li- bres por parte del ejecutivo" (14). Concurrirnos que el nombramiento y la remo- ción de los funcionarios y demás empleados de la Unión, será libremente reali- zada por el Presidente de la República, siempre y cuando no se determine de otro modo en la Constitución, en el Apartado "B", del Art. 123 Constitucional o en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

c) REQUISITOS PARA SER TITULAR DE UN NOMBRAMIENTO.

El que se establezca que los aspirantes a ocupar un puesto en la Admi- nistración Pública, deben reunir ciertos requisitos, no tiene otra finalidad- que la de procurar un exacto y fiel desempeño de los servicios que preste el Estado a través de sus servicios.

Así, de la Ley Reglamentaria del apartado "B" Constitucional, se des- prenderen requisitos para ser titular de un nombramiento, que son: La edad y la nacionalidad; pero tomando en cuenta el significado que tiene el estar al - "Servicio del Estado", no vamos a basar en el Reglamento de Condiciones Genera- les de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, para determinar los requisi- tos que deben de reunirse para ser titular de un nombramiento. Aclarando que- los requisitos que establece el citado reglamento, son los mismos para las - otras dependencias administrativas. Y esos requisitos son:

1.- Ser mayor de 16 años.- Como ya se hizo mención a éste punto, solo- señalaremos, que se encuentra reglamentado en el Art. 13 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado .

2.- Presentar una solicitud utilizando la forma oficial autorizada, - mismo que deberá contener los datos generales del solicitante como son: Nom- bre, domicilio, lugar de nacimiento, estado civil, preparación y demás datos- generales.

3.- Ser de nacionalidad mexicana.- Como también se trató éste aspecto

(14) Tena Ramírez Felice, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa,- 14 Edición, México 1977, pág. 499.

con anterioridad, solo señalaremos que dicho requisito se encuentra reglamentado en el Art. 32 Constitucional, en el Art. 9 de la Ley Reglamentaria del apartado "B" del Art. 123 Constitucional y en el Art. 15 Fracc. 1, de la mencionada Ley.

4.- Estar en pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos, requisito que puede presentar dos casos de excepción.

En el Art. 34 de nuestra Constitución, establece como condición para ser ciudadano mexicano y por lo tanto para ejercitar sus derechos políticos, - el haber cumplido 18 años; y de acuerdo al Art. 13, de la Ley en estudio, puede un menor de 18 años y mayor de 16 años, ser titular de un nombramiento, señalamiento con el que se cumple una de las excepciones que se habló en éste mismo punto, o sea que se puede ser titular de un nombramiento, sin estar en pleno goce de sus derechos políticos.

La segunda excepción se encuentra relacionada con el Derecho Civil, ya que en el Art. 450 Fracc. 1, señala que tienen incapacidad natural y legal, - los menores de edad, y como la mayoría de edad se alcanza a los 18 años; por lo que se refiere a los trabajadores mayores de 16 años y menores de 18, tendrán restringido el ejercicio de sus derechos civiles y sin embargo, podrán ser titulares de un nombramiento.

5.- Acreditar el cumplimiento de la Ley del Servicio Militar en su caso El Art. 31 de la Constitución en su Fracc. 1, y el Art. 36 Fracc. III, de la misma constitución, establece como obligaciones de los varones que sean ciudadanos mexicanos, el recibir instrucción militar y servir en la Guardería Nacional; por lo que con ésta situación se presenta el mismo caso de excepción relacionada con la edad ya establecido anteriormente.

6.- Poseer buena salud y no tener impedimento físico o mental para el trabajo. Este requisito tiene como fin asegurar que el trabajador goce de salud física y mental para que pueda tener la certeza de que podrá desempeñar adecuadamente sus funciones. Además de éste examen previo a su ingreso, los trabajadores deberán someterse periódicamente a exámenes médicos para comprobar su estado de salud.

7.- *No tener antecedentes penales.*- El que se exija que un trabajador no tenga antecedentes delictivos, tiene como finalidad asegurarse de su honradez y solvencia moral.

8.- *Acreditar por medio de exámenes correspondientes que se poseen los conocimientos y aptitudes requeridas para el cargo.* Este requisito está contenido en la Fracc. VII del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional, en el que se dispone que el personal deberá designarse de acuerdo a sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. Y el Art. 50 de la referida Ley, en los incisos (a y b) nos señala que es lo que se debe de entender por conocimientos y aptitud: a) Por conocimientos, la posesión de los principios teóricos y prácticos que se requieren para el desempeño de una plaza. b) Por aptitud: La suma de facultades físicas y mentales, la iniciativa, laboriosidad y la eficiencia para llevar a cabo una actividad determinada.

A nuestro juicio, los requisitos anteriormente señalados son los más importantes y los que pueden servir de base para elegir a los aspirantes que cuentan con mayor capacidad de aptitudes en el desempeño de las labores requeridas.

Los requisitos se establecen en los Reglamentos de Condiciones Generales de trabajo, en virtud de que en el Art. 87, de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional, señala como deben de ser integrados esos ordenamientos; y por su parte el Art. 88 de la misma Ley, establece las condiciones mínimas que deberán figurar en el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, entre otras, la intensidad y calidad del trabajo, las medidas para prevenir los riesgos profesionales, las disposiciones disciplinarias y su aplicación, fechas en que deberán de someterse los trabajadores a exámenes médicos, medidas de protección para los menores de edad y las mujeres embarazadas y las demás que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficiencia en el trabajo.

e) **PROTESTO Y POSESION DEL CARGO.**

Habiendo señalado las condiciones que se requieren para ser titulares de un nombramiento estamos ya en condiciones de avocarnos en el estudio de la protesta que deben rendir todos los funcionarios públicos al tomar posesión de su cargo, así como de establecer en que consiste la posesión física.

Nuestra Ley Suprema en el Art. 128 establece como requisito indispensable (sine qua non) para poder desempeñar un cargo público, el que se rinda la protesta legal de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanen. Esta protesta es tan significativa que todo tipo de funcionario público tendrá - que rendirla sin importar su rango, y así, el Art. 87 de nuestra Constitución establece, que el Presidente de la República al tomar posesión de su cargo, - tiene la obligación de rendir la siguiente protesta ante el Congreso de la - Unión. "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciera que la Nación me lo demande".

El objetivo que los servidores del Estado rindan un protesto antes de iniciar sus servicios tiene la finalidad de darle una solemnidad requerida a un cargo de esa naturaleza, ya que así se obligan moralmente y se les hace sentir la importancia y trascendencia de las funciones que van a desempeñar - mismas que deberán realizar siempre de acuerdo a lo establecido por la Constitución o las Leyes.

Es tan importante ésta protesta, que si no se rinde legalmente no se podrá estar en posesión física ni legal del puesto e incluso, es un requisito necesario para que se pueda configurar el abandono de empleo, tal y como se desprende de un laudo emanado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, - en el que se sostiene que: "No se configura el abandono de empleo cuando el - empleado no tiene la posesión física y legal del trabajo para el cual ha sido nombrado". Laudo Exp. No. 44/54.

Así como se desprende de éste Laudo, es necesario anotar que al traba-

jador se le debe de poner en posesión física del cargo, señalando el lugar donde de va a prestar sus servicios otorgándole lo necesario para que comience a -- realizar la función de que fue investido al recibir el nombramiento.

Debemos de tener presente que no se ha valorado adecuadamente la importancia de rendir la protesta, pues se le debe de dar mayor solemnidad, debiéndole rendir los trabajadores ante el titular de la Dependencia de que se trate para que de ésta forma se les haga sentir la importancia que tiene para la Administración Pública, el buen desempeño de sus labores y la responsabilidad - que asumen.

CAPITULO III

LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES.

La relación de trabajo entre el Estado y sus servidores, se da, de acuerdo con el Art. 3o. de la LFTSE, "Trabajador es toda persona que presta un servicio en virtud de nombramiento o por figurar en las listas de raya". Y en relación a lo señalado por el Art. 20 párrafo 1o. de la (L.F.T.), se encuentre lo que se debe entender por relación de trabajo en los siguientes términos "Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que se le de origen, a la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona mediante el pago de un salario". Definición que va a ser válida para éste estudio en virtud de la supletoriedad de la Ley F.T.S.E.

También tenemos que en el Reglamento Interior de Trabajo en el Departamento del Distrito Federal a diferencia de la Ley F.T.S.E., y otros reglamentos nos da una definición de lo que se entiende por nombramiento al Art. 10 - que "El nombramiento es el instrumento jurídico que formaliza la relación de trabajo entre el departamento y el trabajador de base. La falta de nombramiento no afectará los derechos del trabajador de base, si éste acredita tal calidad mediante otro documento oficial que lo supla o compruebe en su caso, la prestación de servicio.

a) NATURALEZA JURIDICA.

Existe una controversia de carácter doctrinario en relación a establecer la naturaleza jurídica de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores. Al efecto se han elaborado distintas teorías las cuales pueden reducirse fundamentalmente en dos grupos: Las teorías de derecho privado y las teorías de derecho público.

Las teorías de derecho privado basan sus planteamientos en atención a los elementos generales de éste derecho, y pretenden aplicarlos a las relaciones entre el Estado y sus servidores, y de éste modo, consideran que estas relaciones constituyen un contrato ya sea de mandato o de locación de obras - según se trate de realizar en nombre y representación del Estado actos jurídicos, o se trate de prestaciones de servicios materiales.

En cuanto a la teoría de Derecho Público, nos dice que es esta precisamente la que regula al Estado en la mayoría de sus relaciones y además la función pública debe de atender criterios de interés general y no de interés particular, por lo que es evidente que las relaciones entre el Estado y sus servidores deben de regirse por normas de Derecho Público.

Pero también existe otra teoría que explica ésta relación entre el Estado y sus trabajadores y nos referimos a la del Derecho Social, que creemos es la que debe ser aceptada ya que la clasificación de Derecho Público y de Derecho Privado ha sido superada con la venida de nuevas disciplinas jurídicas, - como lo es el Derecho del Trabajo y de la Previsión Social que por su esencia no pertenece ni a uno ni a otro, sino a ésta rama del Derecho, que es el Derecho Social cuya característica es la de proteger, dignificar y reivindicar a todas las personas que trabajan. "Pese al criterio del más alto Tribunal de Justicia, el Art. 123 que integra el capítulo de la Constitución titulado - - "Del Trabajo y de la Previsión Social", no es estatuto de Derecho Público ni Privado sino de Derecho Social..." (15)

b) EL NOMBRAMIENTO Y EL CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO.

En nuestra legislación, las relaciones de trabajo se rigen por dos ordenamientos distintos, ambos consagrados en el Art. 123 Constitucional y su aplicación depende del tipo de relación laboral de que se trate, y así el Apartado "A" del Art. 123 Constitucional y su Ley Reglamentaria que es la Ley Federal del Trabajo; regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general para todo contrato de trabajo; y el Apartado "B" del mismo Art. y su Ley Reglamentaria que es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, regirán entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores; sin embargo éste último ordenamiento ha englobado algunas instituciones paraestatales, tal como lo dispone en el Art. 10. de la citada Ley, mismas que fueron mencionadas en renglones anteriores.

La relación laboral consagrada en el Apartado "A" del Art. 123 citado, surge en virtud del Contrato Individual de Trabajo, así el Art. 20 de la Ley -

(15) Trueba Urbina Alberto, ob. cit. pág. 116.

Federal del Trabajo dispone: "Contrato Individual de Trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquél por virtud del cual una persona se obliga a -- prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario". A pesar de que el nombramiento sea uno de los medios a través de los cuales se establece la relación de trabajo consagrado en el Apartado "B" del art. antes citado, no es definido por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sin embargo para poder definir el nombramiento, de acuerdo al Art. 11 de la Ley Federal del Trabajo, podemos aplicar supletoriamente el art. 20 de la misma Ley; y podemos decir que el Contrato Individual de Trabajo y el Nombramiento son formas de obligarse a prestar un trabajo. No repetiremos lo que dispone el Art. 20, en virtud de que se encuentra arriba citado.

Los derechos y obligaciones que nacen en virtud de la expedición de Nombramiento y de la celebración del Contrato Individual de Trabajo, son casi las mismas, sin embargo, tienen algunas semejanzas y diferencias, mismas que se señalan a continuación.

SEMEJANZAS

1).- Tanto el Nombramiento como el Contrato Individual de Trabajo, deberán hacerse por escrito. El contenido de ambos es el mismo, ya que se deben señalar los datos generales del trabajador, el carácter del Nombramiento y el tipo de relación de trabajo, según sea el caso, los servicios que deban prestarse, la duración de la jornada de trabajo, el sueldo y demás prestaciones y el lugar donde deban prestarse los servicios. (Art. 15 de la LFTSE y Art. 25 LFT).

2).- La falta de contrato es imputable al patrón Art. 26 LFT., y la falta del nombramiento es imputable al titular de la dependencia administrativa -- (Laudo 36/952).

3).- El hecho de que se cambie el titular de la dependencia o de que se destituya al patrón, no se afectan los derechos de los trabajadores (Art. 19 -- LFTSE y Art. 41 LFT).

4).- Las estimulaciones que sean violatorias de lo establecido por las le-

yes, serán nulos y no obligarán a los trabajadores, aún y cuando se hayan establecido expresamente en el Nombramiento o en el Contrato Individual de Trabajo a que se cumplan por los trabajadores. (Art. 14 LFTSE y 5 LFT.)

5).- En el Nombramiento y en el Contrato Individual de Trabajo, el tipo y la duración de la jornada de trabajo es la misma, y así: la diurna será la comprendida entre las seis y las veinte horas, teniendo una duración máxima de ocho horas; la jornada nocturna será la comprendida entre las veinte horas y las seis, con una duración máxima de siete horas; y por último la jornada mixta, que tendrá duración máxima de siete horas y media, debiendo comprender — tiempos de la jornada diurna y nocturna, siempre que el período nocturno abarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario, se reputará como jornada nocturna (Arts. 21, 22, 23 y 24 LFTSE y Arts. 60 y 61 LFT)

6).- Tanto con la expedición del Nombramiento como con la celebración — del Contrato Individual de Trabajo, surge el derecho para los trabajadores de tener un día de descanso con goce de salario íntegro, por cada seis días de — trabajo (Art. 69 LFT y Art. 27 LFTSE)

7).- Los trabajadores que presten sus servicios en virtud de nombramiento o de la celebración de un Contrato Individual de Trabajo, tiene el derecho de disfrutar de vacaciones pagadas. (Art. 29 LFTSE y Arts. 76, 77, 78, y 79 — LFT)

8).- De ambos tipos de relación se desprende el derecho que tienen los — trabajadores, de que a trabajo igual, corresponderá salario igual. (Art. 86 — LFT y Fracc. V, del apartado "B", del Art. 123 Constitucional)

9).- Los trabajadores que presten sus servicios en virtud de un contrato de trabajo tienen derecho a percibir el salario mínimo (Art. 90 LFT), éste derecho lo tienen también los trabajadores que presten sus servicios en virtud de un nombramiento. (Fracc. IV, del apartado "B", Art. 123 Constitucional)

10).- Los trabajadores, en ambos casos, no tendrán el derecho de ceder — su salario en favor de terceras personas (Art. 42 LFTSE y Art. 104 LFT)

11).- El salario de los trabajadores que presten sus servicios por nombra

miento o por contrato individual de trabajo, deberá ser pagado en el lugar donde de presten sus servicios, el cual no es susceptible de embargo, salvo en los casos establecidos por las mismas leyes (Art. 37, 41 LFTSE y Art. 87 de la Ley - Federal del Trabajo.)

12).- Ambos tipos de trabajadores tienen derecho a percibir un aguinaldo anual (Art. 42 bis. LFTSE y Art. 87 LFT).

13).- Los trabajadores que presten sus servicios en virtud de nombramiento o por haber celebrado un contrato de trabajo, tienen derecho al pago de horas extraordinarias las cuales no podrán exceder de tres horas diarias ni de - tres veces consecutivas, debiendo ser pagados con un ciento por ciento más del salario que correspondía a las horas de la jornada (Art. 26 y 39 LFTSE y Art. - 66 y 67 LFT).

14).- Del nombramiento y del contrato individual de trabajo se desprende el derecho que tienen los trabajadores, a recibir un pago adicional de un 25% sobre el monto de su sueldo, cuando presten sus servicios el día domingo (Art. 40 LFTSE y Art. 71 LFT.).

15).- Los trabajadores que presten sus servicios en virtud de nombramiento o por haber celebrado un contrato de trabajo, tienen que cumplir ciertas - obligaciones establecidas en las leyes, con el fin de que el servicio se preste de una manera segura y eficaz. En éste caso dada la naturaleza del trabajo que se presta, las obligaciones varían un poco (Art. 44 LFTSE y Art. 134 LFT).

16).- Tanto los patrones como el titular de las diferentes dependencias administrativas, tienen que cumplir con ciertas obligaciones, con el fin de - procurar un mejor desempeño del servicio (Art. 43 LFTSE y Art. 132 LFT).

17).- Tanto la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado como la Ley Federal del Trabajo, se establecen ciertas protecciones para el trabajo de las mujeres y de los menores de edad (Art. 14 y 28 LFTSE y Art. 5, 22, 23, 164 al 180 LFT).

18).- Será nula la renuncia que hagan los trabajadores de cualquiera de - los derechos consignados a su favor en las normas de trabajo (Art. 10 LFTSE y -

Art. 5 Fracc. XIII LFT).

19).- Tanto los trabajadores por nombramiento como los trabajadores por contrato individual de trabajo, tienen ciertas protecciones en el caso de que sufran algún riesgo de trabajo, ya que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado remite el caso a la Ley Federal del Trabajo, cambiando únicamente el organismo que se subroga en las obligaciones del patrón, pues en uno es el ISSSTE y el otro es el IMSS (Art. 110 LFTSE y Art. 472 y 515 LFT).

20).- Los trabajadores por nombramiento o por contrato individual de trabajo, tienen el derecho de huelga como medio de protección de los privilegios establecidos a su favor en las leyes respectivas (Art. 92 al 109 LFTSE y Art. 440 al 471 LFT).

21).- Ambos tipos de trabajadores tienen el derecho de asociarse en sindicatos para la defensa de sus intereses (Art. 67 al 81 LFTSE y Art. 356 al 385 LFT).

22).- En ambos casos rige un reglamento, cuando se trata de trabajadores por nombramientos, recibe el nombre de Condiciones Generales de Trabajo, y cuando se refiere a los trabajadores por contrato individual de trabajo recibe el nombre de Reglamento Interior de Trabajo (Art. 87 al 91 LFTSE y Art. 422 al 425 LFT).

Con ésto quedan señaladas las similitudes existentes entre las relaciones de trabajo surgidas por nombramientos o por contrato individual de trabajo.

DIFERENCIAS

1).- El nombramiento sólo puede ser expedido por el Presidente de la República o por el funcionario facultado para ello, y el contrato individual de trabajo, es celebrado con un patrón que puede ser una persona física o moral (Fracc. 11 del art. 89 Constitucional y art. 12 LFTSE y art. 7 y 104 LFT).

2).- Los trabajadores que presten sus servicios al Estado en virtud de nombramiento, deberán ser necesariamente de nacionalidad mexicana (Art. 32 Consti

tucional), en cambio no es necesario que todos los trabajadores que celebren un contrato individual de trabajo sean de nacionalidad mexicana, ya que de acuerdo al Art. 7 de la Ley Federal de Trabajo un 10 % de los trabajadores podrán ser de nacionalidad extranjera.

3).- Otra diferencia es la relativa a la edad, ya que podrán ser titulares de un nombramiento los menores de edad mayores de 16 años, situación que difiere con el contrato individual de trabajo; debido a que podrán celebrarlo con los menores de edad mayores de 14 años, pero estableciendo como requisito SINE-QUA NON que deberán de contar con la autorización de sus padres (Art. 13 LFTSE y Art. 22 y 23 LFT).

4).- Un nombramiento deberá ser expedido en favor de aquéllos aspirantes que reúnan los conocimientos y aptitudes necesarias para el desempeño del cargo (Apartado "B" Art. 123 Constitucional), situación que no se establece en relación al contrato individual de trabajo, debido a que las designaciones de los trabajadores serán hechas libremente por el patrón, respetando de cada uno de éstos su derecho al ascenso y antigüedad.

5).- El salario de ambos tipos de trabajadores se compone de distintas prestaciones, y así, el salario de los trabajadores al Servicio del Estado se integra: por el sueldo presupuestal, sobresueldo y compensaciones adicionales (Art. 14 Ley del ISSSTE); y el salario de los trabajadores por contrato de trabajo, se integra por los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prima vacacional, prima dominical, prestaciones en especie y cualquier otra prestación que se le entregue al trabajador por su trabajo (Art. 84 LFT).

6).- El pago del salario de los trabajadores por nombramiento deberá hacerse en forma quincenal, y a los trabajadores por contrato de trabajo deberá de pagárseles semanalmente, para los que desempeñan un trabajo material (Art. 14 Fracc. V LFTSE y Art. 88 LFT).

7).- Los trabajadores que presten sus servicios en virtud de un nombramiento, adquieren después de trabajar seis meses consecutivos, el derecho a go-

zar de dos periodos de vacaciones anuales de diez días laborables cada uno; y en cambio, los trabajadores que presten sus servicios mediante un contrato individual de trabajo adquieren después de un año de prestar sus servicios, el derecho a disfrutar de un solo periodo de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a seis días laborables, y que aumentará en dos días laborables hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de servicio. Y después del cuarto año se aumentarán dos días por cada cinco años de servicio (Art. 30 LFTSE y art. — 76 LFT).

8).- El contrato de trabajo puede concluir por el ejercicio de dos acciones de naturaleza distinta que son: la rescisión y la terminación (Art. 46 y — 117 LFT). En cambio la relación de trabajo entre el Estado y sus servidores puede concluir cuando por justa causa el titular determine el cese de un trabajador. Las causas de cese están determinadas en el art. 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Artículo en el que sus primeras cuatro Fracciones son las mismas que las señaladas en el Art. 53 de la Ley Federal del Trabajo como causas de terminación y así el titular puede cesar al trabajador — sin responsabilidades para la dependencia y las causas señaladas en el art. 46 — Fracc. V, son las mismas que las establecidas en el art. 47 de la Ley Federal — del Trabajo como causal de rescisión; y en este caso el titular tiene que demandar autorización para el cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; estas diferencias obedecen a que como ya vimos, el cese entraña un acto — administrativo en el que se debe seguir un procedimiento sin conculcarse la garantía de audiencia, consignada en el segundo párrafo del art. 14 de la Constitución y la garantía de legalidad del Art. 16 del mismo ordenamiento, o sea, que el acto debe ser fundado y motivado oyendo al trabajador en su defensa.

9).- Consideramos que una de las diferencias más importantes y en virtud que se encuentra relacionada con ésta tesis profesional es lo relativo a la omisión de la Ley Federal del Trabajo, al no señalar en ninguna de sus fracciones — expresamente, el Abandono de Empleo, sino que únicamente establece que procedió la rescisión del contrato, en el caso de que el trabajador tenga más de — tres faltas consecutivas en un periodo de treinta días, sin permiso del patrón — o sin causa justa (art. 47 Fracc. X LFT). En cambio en la Ley Federal de las —

Trabajadores al Servicio del Estado en la Fracc. 1 del Art. 46, establece que el titular podrá cesar a los trabajadores cuando éstos incurran en "abandono de Empleo".

De una manera general se enunciaron las semejanzas y las diferencias - que consideramos de más trascendencia existentes entre un nombramiento y un - contrato individual de trabajo; podemos señalar que la semejanza más importante que tienen es que tanto en el nombramiento como en el contrato individual de trabajo se consagran los mismos derechos y obligaciones.

c) TRABAJADORES DE BASE Y DE CONFIANZA.

La Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional establece que los Trabajadores al Servicio del Estado se dividen en dos grupos: trabajadores de base y trabajadores de confianza (Art. 4), pero, para poder entender los preceptos legales relativos a éstas categorías señaladas de servidores públicos, es necesario, primeramente establecer que se debe de entender por trabajador, y así, la Ley anteriormente citada lo define: "Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de roya de los trabajadores temporales".

El Art. 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que son trabajadores de base, aquéllos que no son de confianza. Como podemos apreciar el Legislador incurrió en un error técnico jurídico, al defi nir a los trabajadores de base por exclusión, y, además, al hacerlo en ésta forma ocasiona que se haga una interpretación errónea del concepto definido y por lo tanto no se aplique correctamente; basándonos en los artículos 3 y 6 de la - Ley en estudio y en el Art. 9 de la Ley Federal del Trabajo, podemos considerar que el trabajador de base es toda persona que presto un servicio físico intelectual

o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento definitivo expedido por el funcionario facultado para ello, y que no realice funciones de inspección, dirección, vigilancia y fiscalización de carácter general o, que no realice funciones que se relacionen con trabajos personales del titular dentro de los Poderes de la Unión.

De la Ley en estudio se desprende que para ser trabajador de base deben reunirse, además de los requisitos señalados en el capítulo anterior para los trabajadores en general los siguientes:

1o. Tener capacidad legal para prestar sus servicios, la cual se adquiere de acuerdo a ésta Ley, después de cumplidos los dieciséis años (Art. 13).

2o. Tener nacionalidad mexicana. Este requisito se consagra expresamente tanto en la Constitución (art. 32), como en la Ley de la Materia, ya que ésta última dispone de su art. 9, que los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana.

3o. Ser titulares de nombramiento con carácter definitivo. Los nombramientos tendrán carácter definitivo en los casos siguientes:

Primero: Cuando se expide con ese carácter, por el funcionario facultado para ello (art. 15 Fracc. III LFTSE)

Segundo: Cuando el nombramiento se expida sin señalarse ninguna modalidad respecto al término de su vigencia.

4o. El haber trabajado seis meses en un empleo de base sin tener nota desfavorable en el expediente. Este requisito únicamente se les exige a los trabajadores de base de nuevo ingreso.

5o. No desempeñar funciones de confianza, o sea, dirección, inspección, vigilancia y fiscalización de carácter general, ni realizar funciones que se relacionen con trabajos personales del titular dentro de los Poderes de la Unión (Art. 11 LFTSE y art. 9 LFT). Hecho que se desprende de la Fracc. 11 del art. 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que dice: "Son trabajadores de confianza: 11...; Jefes de Servicios Federales que no desempeñen labores que correspondan a plazas de base..."

Por lo tanto podemos señalar que un trabajador de base puede acreditar -

que tiene ese carácter, probando que reúne los requisitos anteriormente señalados. Sin embargo nuestro máximo Tribunal ha establecido otro medio de prueba - al sostener: "El reconocimiento que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hace, en el sentido que un trabajador de otra Secretaría tiene un puesto de base, es prueba determinada para asignar al trabajador la calidad que le corresponda" (Ejecutoria: Informe de 1972, 2a. parte, 4a. sala, p. 58 A.D. 5345171).

El nombramiento de los trabajadores de base, será expedido por el funcionario facultado para ello. No queremos hacer más alusión al respecto, dado que en renglones anteriores hicimos ya un análisis de las facultades del Presidente de la República para expedir los nombramientos.

Los trabajadores de base una vez que hayan aceptado su nombramiento, gozarán de todos los derechos y obligaciones consagrados en la Ley en estudio. Cuando un trabajador de base sea comisionado a desempeñar un puesto de confianza, éste hecho no le dará el carácter de empleado de confianza, ya que conservará sus prerrogativas de trabajador de base. (Laudos: Exp. 303/54).

En relación a los trabajadores a Lista de Raya, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha sostenido en el Laudo siguiente, que deben ser considerados de base por no estar incluidos en las enumeraciones del Art. 4 estatutario lo que en la fecha es el Art. 5 de la Ley "Los trabajadores a lista de raya son de base, aunque temporales por no estar comprendidos dentro de los previstos en el Art. 4 estatutario, por lo tanto no pueden ser separados sino a la terminación de la obra o comisión para la cual fueron contratados". (Laudos: Exp. 140/51).

Habiendo analizado someramente algunos aspectos relativos a los trabajadores de base, nos avocaremos ahora a señalar algunas nociones relativas a los trabajadores de confianza.

Para establecer cuales son los trabajadores de confianza, la Ley en estudio los enumera en su Art. 5 en cinco fracciones diferentes. Este sistema seguido por éste ordenamiento jurídico no es el adecuado, pues es fácil omitir - puestos que tienen funciones claras de confianza y, sin embargo, no se incluye en la enumeración. A pesar de que dicha Ley en su Art. 7 prevee éstos casos al-

establecer que "al crearse categorías o cargos no comprendidos en el Art. 5, la clasificación de base o de confianza que les corresponda, se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación"; debió haber señalado un criterio general que estableciera las características de los trabajadores de confianza; el citado Art. 5 es incongruente con la Fracc. XIV del Apartado "B" - del Art. 123 Constitucional.

En efecto la fracción mencionada dice: "La Ley determinará los cargos -- que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social"; sin embargo la Ley Reglamentaria en estudio no señala ningún cargo sino que al principio dice textualmente, "Son trabajadores de confianza" - en lugar de "son cargos de confianza". Nosotros creemos que debió haberse señalado que son cargos de confianza aquéllos que impliquen las funciones establecidas en el Art. 9 de la Ley Federal, y de los cuales nos ocuparemos en seguida.

De conformidad con el Art. 11 de la Ley en estudio aplicaremos supletoriamente la Ley Federal del Trabajo en todo lo relacionado a éste tipo de empleados, ya que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su Art. 8, - los excluye expresamente de su régimen. Así tenemos que el art. 9 de la Ley Federal establece, "La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se le dé al puesto, - y el mismo Artículo señala: "Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento.

Tomando como base lo anteriormente expresado podemos señalar; trabajador de confianza es toda persona física que presta un servicio de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, o cuando éstos servicios se relacionen con trabajos personales del titular dentro de los poderes de la Unión.

Los trabajadores de confianza al ser excluidos del régimen de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional, únicamente tendrán derecho a las medidas de protección al salario y a gozar de los beneficios de-

la seguridad social. Además en dicha Ley se les prohíbe que formen parte de los sindicatos y en el caso de que un trabajador sindicalizado desempeñe un puesto de confianza, quedarán en suspenso todos sus derechos y obligaciones (Art. 70 LFTSE).

Como hemos visto, los trabajadores de confianza carecen totalmente de protección respecto al ejercicio de sus funciones, por lo que creemos deberían expedirse un estatuto especial para éste tipo de empleados, tal como se ha hecho con los miembros del Ejército y la Armada, servidores exteriores, etc. O en su defecto, que se incluyan en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, una disposición que estableciera que las condiciones de trabajo de los empleados de confianza no podrán ser inferiores a las establecidas en favor de los trabajadores de base.

Por otra parte, si analizamos la garantía específica de igualdad consagrada en el Art. 10. de nuestra Ley Suprema, podemos concluir, que los trabajadores de confianza deben de gozar de toda la protección que tienen los demás trabajadores, excepción hecha de la estabilidad o inamovilidad en su empleo y por lo tanto, creemos que pueden estar reglamentados por la Ley Federal de Trabajo, de conformidad en lo establecido en el Art. 11 de La Ley Reglamentaria del Apartado "B" del multicitado Art. 123, ya que en éste precepto se establecen un conjunto de fuentes sustantivas y adjetivas que se aplican supletoriamente a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

d) LA INAMOVILIDAD.

Doctrinariamente se ha discutido si los trabajadores de base al Servicio del Estado tienen o no derecho a la inamovilidad, o sea, de que se les respete tal calidad mientras no incurran en ninguna de las causas de cese señaladas por la Ley. Al respecto, las teorías relativas a la naturaleza jurídica de la relación laboral entre el Estado y sus servidores, tratan de resolver un problema con base a las siguientes consideraciones:

10. Tesis Contractual.- Dentro de ésta tesis existen dos corrientes; a saber:

a) La que sostiene que los trabajadores por estar sujetos a un contrato por tiempo indefinido, no tienen derecho a la inmovilidad, debido a que el Estado puede darlo por terminado en cualquier momento.

b) La otra corriente de ésta teoría señala: dado a que se preste el servicio en virtud de un contrato, de un acuerdo de voluntades, los trabajadores tienen derecho a la inmovilidad, ya que el Estado no podrá cesarlo en forma unilateral.

2o. Tesis Unilateral.- Esta tesis sostiene, que así como el Estado fija en forma unilateral las condiciones bajo las cuales habrá de prestarse el servicio, puede por lo tanto, también unilateralmente darlo por terminado. De lo anterior se desprende, que el criterio sostenido por ésta teoría, es el de negar que los trabajadores tengan derecho a la inmovilidad.

3o. Tesis del Acto Unido.- Como ya vimos anteriormente ésta teoría señala que los derechos y obligaciones del Estado y sus servidores serán fijados por los ordenamientos jurídicos preexistentes, y por lo tanto, al ser aceptada ésta tesis por nuestra legislación vigente, es necesario señalar que establece nuestro Sistema Legal Mexicano al respecto, para poder así determinar si los trabajadores tienen o no derecho a la inmovilidad:

a).- De acuerdo al Art. 89 de nuestra Ley Suprema, el Presidente de la República tiene facultades para remover libremente a los Secretarios de Estado, a los Procuradores de Justicia, al Gobernador del Distrito Federal y en general a los demás empleados públicos, cuya renoción no esté determinada de otro modo en la Constitución o en las Leyes. En este caso se encuentran los empleados de confianza, y por lo tanto, podemos concluir, que estos servidores del Estado no tienen derecho a la inmovilidad.

b).- El derecho a la inmovilidad de los trabajadores de base, expresamente ha sido consagrada por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al señalar que los trabajadores de base serán inmovibles. (Art. 6 19 y 48)

Una vez que hemos visto que la inmovilidad es un derecho de los trabajadores de base consagrada por la Ley es conveniente señalar los requisitos -

que debe reunir un trabajador de base de nuevo ingreso para poder tener el carácter de inamovible:

1o.- Debe ser titular de un nombramiento con carácter definitivo (Laudos: Exp. 11/48).

2o.- Es necesario que el trabajador labore durante seis meses contados a partir de la fecha de su expedición, con nombramiento definitivo. En relación a este requisito de tiempo, en un Laudo emanado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se ha sostenido el siguiente criterio; "Inamovilidad. Cómputo del tiempo para la". Los seis meses que exige el estatuto para que un trabajador de nuevo ingreso adquiriera el derecho de inamovilidad en un puesto, deben de contarse a partir de la fecha en que el trabajador fue designado en forma definitiva, sin tomar en cuenta el tiempo laborado como provisional o interino. (Laudos: Exp. 11/48)

3o.- No deberán tener nota desfavorable en su expediente (Art. 6, parte final, LFTSE)

Nuestro máximo tribunal ha sostenido respecto de la inamovilidad: "El estatuto jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado, como Ley Reglamentaria del Art. 89, Fracc. 11 de la Constitución, y la Ley Federal del Trabajo como reglamentaria del Artículo 123 de la misma Ley Fundamental, rigen dos géneros de relaciones contractuales de trabajo, de naturaleza jurídica radicalmente distintas, como son, nexo laboral entre patrones y trabajadores de las industrias o empresas privadas, y el nexo del Estado con sus servidores, pues mientras en la primera, el contrato es susceptible de rescisión unilateral por parte del patrón, si se allena a cubrir las prestaciones que para el caso le impone la Ley, el segundo mantiene el principio de la estabilidad del trabajador en el empleo, del que sólo puede ser cesado por los causas limitativas precisadas en el mismo; además mientras en la primera la reglamentación la impone el Estado a los particulares; el segundo es una autolimitación que el Estado se impone a la radical facultad que le confiere el Art. 89 Constitucional. Por estas razones, la supletoriedad que la Ley del Trabajo le confiere, el Art. 8, del Estatuto Jurídico, no tienen un carácter general y sólo opera en el caso de que las características privativas de ambos ordenamientos

lo permitan". (Ejecutoria: Informe del Tribunal de Arbitraje, 1963, pp. 69, 70-A.D. 600/52).

Basándonos en las consideraciones anteriormente citadas podemos concluir:

1o.- La inmovilidad es el derecho que tienen los trabajadores a permanecer en su encargo, siempre y cuando no den lugar a alguna de las causas de cese establecidas por la Ley.

2o.- El derecho a la inmovilidad no sólo está consagrada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino que también nuestra Constitución en la Fracc. IX del Apartado "B" de su Art. 123, lo establece en los términos siguientes: "Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada en los términos que fije la Ley".

CAPITULO IV EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO

Habiéndose analizado en capítulos anteriores los requisitos que debe reunir un particular, para poder ser titular de un nombramiento, es necesario ahora, señalar en que momento empieza a surtir sus efectos y en que consisten éstos.

El nombramiento tiene como efectos principales, el investir a una persona de capacidad legal para que ésta pueda desempeñar una función pública. Ahora bien, para que el Estado pueda asegurarse que el servicio se prestará de un modo eficaz y en las mejores condiciones posibles, es necesario que les fije a sus trabajadores en las leyes respectivas, ciertos derechos y obligaciones que permitan que la función pública se realice adecuadamente. Por lo tanto, el nombramiento también tendrá como efectos, en el que a través de él surgen ciertos derechos y obligaciones para su titular.

En relación al momento en que surgen dichos efectos, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es muy clara al respecto, ya que señala que el nombramiento empezará a surtir sus efectos a partir del momento en que éste es aceptado. (art. 18).

a) OBLIGACIONES Y DERECHOS QUE DERIVAN DEL NOMBRAMIENTO.

El estatuto ha establecido en las leyes respectivas, ciertos derechos y obligaciones derivados del nombramiento en favor de sus servidores, y dada la importancia que revisten éstos, es necesario que los analicemos:

OBLIGACIONES

1o.- Debe de prestar la protesta legal. Esta situación fue analizada en renglones anteriores, por lo que únicamente señalaremos, que está consagrada en el art. 128 Constitucional en los siguientes términos: "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanen".

20.- Debe hacerse una manifestación de sus bienes.

En el Art. 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1982, se establece la obligación que tienen los funcionarios y servidores públicos, de presentar declaración anual de situación patrimonial ante la secretaría que corresponda, bajo protesta de decir verdad.

En relación al momento en que deba de hacerse dicha manifestación, el Art. 81 de la misma Ley, señala que deberán de presentarla, dentro de los siguientes sesenta días naturales a la toma de posesión; dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del cargo y durante el mes de mayo de cada año.

Por otra parte, si transcurridos los sesenta días no se hubiere presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, quedará sin efectos el nombramiento respectivo previa declaración de la Secretaría, lo mismo ocurrirá cuando se omita la declaración que se deba hacer en el mes de mayo.

30.- DEBER DEL PRESTAR EL CARGO.- El empleado público tiene la obligación de prestar personalmente el servicio para el cual fue designado; por ende podemos afirmar que los cargos públicos no son delegables, dado que la designación de sus titulares se hace en atención a su capacidad y aptitudes por lo que si delegara su cargo, le estaría ocasionando un perjuicio a la Administración.

40.- DEBER DE DILIGENCIA.- Los trabajadores del Estado, deberán de prestar sus servicios con la intensidad, cuidado y esmero necesario para la buena realización de la función pública, debiendo además, evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros. Este deber de diligencia también implica que los servidores públicos deban de asistir puntualmente a sus labores. (Art. 44 Fracc. I, V, y VI LFTSE).

50.- DEBER DE OBEDIENCIA.- Es una obligación de los servidores públicos sujetarse en todo lo relacionado a la prestación del servicio a la dirección de sus jefes, y a lo establecido por las leyes; debiendo así mismo, cumplir con todas las obligaciones que les impongan los reglamentos que establezcan las condiciones generales de trabajo. (Art. 44 Fraccs. I y III LFTSE).

60.- **DEBER DE DISCRECIÓN.**- Dada la importancia de las situaciones que se tratan en el ejercicio de las funciones públicas, se les impone a los servidores públicos la obligación de guardar absoluta reserva en relación a los asuntos que les sean de su conocimiento con motivo de su trabajo. (Art. 44, Fracc.-IV, LFTSE).

70.- Los Trabajadores al Servicio del Estado tienen el deber de observar buenas costumbres dentro del servicio, y por ésto, entendemos que no deberán de cometer actos inmorales durante el trabajo, ni deberán concurrir a éste en estado de embriaguez, ni bajo influjo de sustancias tóxicas. (Art. 44 Fracc. II - LFTSE).

80.- Los empleados del Estado, tienen la obligación de no hacer propoganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo. (Art. 44 - Fracc. VIII). En este precepto se alude a toda clase de propoganda, ya sea comercial, política, etc.

90.- Con la finalidad de obtener una mejor prestación del servicio, se establece la obligación que tienen los empleados públicos de asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficacia (Art. 44 Fracc. VIII LFTSE). Pero además de acuerdo a la Fracc. VII del Apartado "B" del Art. - 123 Constitucional, el Estado tiene la obligación correlativa de organizar Escuelas de Administración Pública.

Debemos hacer notar, que la falta de cumplimiento por parte de los Trabajadores del Estado de algunos de los deberes anteriores señalados, da lugar a que se presenten algunos de las causales de cese establecidos en el Art. 46 de la Ley en estudio, pero no nos detendremos en su análisis, debido a que ésto es materia del último capítulo de ésta tesis profesional.

Una vez determinados en el capítulo anterior algunos de los derechos - consagrados a favor de los trabajadores del Estado, sólo nos concretamos a enumerarlos brevemente:

1.- **DERECHO AL CARGO.**- Es necesario examinar si recíprocamente los empleados públicos tienen derecho al cargo para el cual son designados. Al respecto, Gobino Fraga señala: "debe afirmarse que el problema no pueda atenderse en el

sentido de pretender que el empleado o funcionario haya de tener derecho a que el empleo o cargo se considere como un bien que le corresponde.

Fuera de que el cargo o empleo, no puede ser considerado jurídicamente como un bien, pues no es según hemos visto, sino una esfera de competencia que no está en el comercio, nadie discute que el Estado tiene la facultad inalienable de arreglar su organización de la forma que mejor se adapte a la realización de sus atribuciones". (16)

Al respecto nuestra Constitución establece en su Art. 73 Fracc. XI, la facultad que tiene el Congreso, "para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones". Por ende, de acuerdo con nuestra Ley Suprema, podemos afirmar que los empleados públicos no tienen derecho al cargo.

2.- DERECHO A LA INMOVILIDAD.- La inmovilidad como ya vimos anteriormente, es el derecho que tienen los trabajadores a permanecer en su encargo, - siempre y cuando no den lugar a alguna de las causales de cese establecidas - por la Ley.

3.- DERECHO A QUE LOS PONGAN EN LA POSESION FISICA DEL CARGO.- En virtud de que ya fue analizado éste aspecto, sólo enunciaremos que el titular tiene la obligación de "proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido". (Art. 43 Fracc. - V LFTSE).

4.- DERECHO AL ASCENSO.- Es el derecho que tienen los empleados de mejorados en su condición burocrática, con el fin de que tengan un empleo superior y por lo tanto un sueldo mayor. La Fracc. VIII del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional dispone: "Los trabajadores gozarán de derecho de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, - aptitudes y antigüedad...". Por su parte la Ley Federal de los Trabajadores - al Servicio del Estado señala, que para efectuarse las promociones de ascenso de los trabajadores se formará en cada una de las dependencias un escalafón - el cual será manejado por una Comisión Mixta que estará integrada con igual - número de representantes del titular y del sindicato, de acuerdo a las necesidades de la dependencia de que se trate (Art. 47 y 54 LFTSE). Las vacantes - se cubrieron a través de concursos, teniendo derecho a participar en ellos todos

los trabajadores de base con un mínimo de seis meses en la plaza del grado inmediato inferior, y se otorgarán, a los trabajadores de la categoría inmediata inferior que acrediten mejores derechos en la valoración y clasificación de los factores escolofonarios, consistentes en los conocimientos, la aptitud, la antigüedad, la disciplina y puntualidad; y en caso de que exista igualdad de condiciones, las vacantes se otorgarán en favor del trabajador que acredite mejor tiempo de servicio (Art. 48, 50 y 51 LFTSE).

5.- DERECHO AL SALARIO.— El salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados (Art. 32).

El salario de los trabajadores será fijado en los presupuestos de egresos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida, y en ningún caso podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en el Distrito Federal y además por cada cinco años de servicio efectivo hasta llegar a veinticinco, los trabajadores tendrán derecho a una prima como complemento del salario. — (Art. 33 y 34 LFTSE y Fracc. IV Apartado "B" del Art. 123 Constitucional), gozando también de otras ventajas económicas como son: Sobresueldo, compensaciones, prima dominical, prima vacacional, pago de horas extras, quinquenios etc. las cuales ya tratamos anteriormente.

6.- DERECHO A LICENCIA, VACACIONES Y DESCANSOS.— Los empleados del Estado tienen derecho a que los titulares les concedan licencias con goce de sueldo, cuando deban desempeñar comisiones sindicales que les han sido conferidas, o cuando sean removidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones en dependencias diferentes a la de su plaza o como funcionario de elección popular; además el Art. 65 de la Ley en estudio señala; las licencias sin goce de sueldo para desempeñar un puesto de confianza. El puesto de confianza puede ser desempeñado dentro de la misma o en otra dependencia.

En cuanto a las vacaciones y descansos a que tienen derecho, no los mencionaremos dado que ya lo hicimos en el capítulo anterior.

7.- DERECHO A LA REINSTALACION.— En caso de que los trabajadores hayan sido cesados por el titular sin causa justificada, tendrán derecho a ser reins-

talados en la plaza de la cual hubieren sido separados y al pago de los salarios caídos siempre y cuando ésta situación sea determinada por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a través de un Laudo ejecutoriado. (Art. 43 Fracción III).

8.- DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.- Los titulares de las dependencias - tienen la obligación de cubrir los aspectos establecidos por las leyes, para - que de éste modo los trabajadores reciban los beneficios de la Seguridad Social, la cual comprenderá: (Art. 43 Fracc. IV).

a).- Atención Médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria y en su caso indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, debiendo los trabajadores recibir éstos mismo tipo de atención en caso de maternidad y enfermedades no profesionales.

b).- Tendrán derecho a la jubilación y a una pensión por invalidez, vejez o muerte.

c).- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a recibir asistencia médica y medicinas en los términos de la Ley del ISSSTE.

d).- Deberán de establecerse para el uso de los trabajadores, los medios necesarios para que éstos puedan arrendar o comprar habitaciones baratas. Además se constituirán depósitos a favor de los trabajadores con aportaciones de sus sueldos, para crear un fondo de vivienda que tenga como fin establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgarles créditos baratos para la adquisición, reparación y mejoramiento de sus viviendas.

Respecto de los nombramientos de confianza, la Fracc. XIV del Apartado 13^o del Art. 123 Constitucional establece que las personas que desempeñen estos - cargos, únicamente tendrán derecho a la protección del salario y a la seguridad social. Sin embargo, a pesar de que la Ley Reglamentaria los excluye de su régimen (Art. 81); estos trabajadores en realidad únicamente no tienen derecho a la sindicalización.

Con relación a los trabajadores a listo de raya tampoco tienen derecho a formar parte del sindicato a pesar de no estar enumerados en el art. 5 de la Ley; ésto se explica en razón de que su contratación es temporal.

Una vez realizado este breve análisis de los derechos y obligaciones de -

Los trabajadores del Estado, podemos concluir; el derecho de que hay consagrado expresamente en las leyes respectivas, tiene como finalidad asegurar su observancia y cumplimiento, procurando, además, de esta manera, que las funciones se desempeñen en las mejores condiciones posibles tanto para los servidores del Estado, como para los particulares.

b) RESPONSABILIDADES.

Los empleados públicos tienen el deber de observar lo dispuesto en las leyes, por lo tanto, cuando no cumplan con las obligaciones a que nos hemos referido anteriormente incurrirán en responsabilidad, la cual puede contraerse respecto de terceros o respecto de la administración de que forman parte.

Andrés Serra Rojas, ha definido la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores del estado de la siguiente manera: "La responsabilidad en función pública es la obligación en que se encuentra el servidor del Estado - que ha infringido la Ley, por haber cometido un delito, una falta o ha causado una pérdida o un daño. (17). Tal como se desprende de esta definición, la responsabilidad puede ser: administrativa, Civil y Penal.

1) RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.- Esta surge cuando un empleado público comete una falta durante el desempeño de sus labores, siempre y cuando dicha falta sea leve, de tal manera que no interfiere en el buen funcionamiento de la Administración; además ésta responsabilidad puede ser concomitante - con la responsabilidad Civil y Penal.

La responsabilidad administrativa tiene como característica principal la de no trascender fuera de la administración, y la de tener su origen en una falta denominada, falta disciplinaria, por ende, la sanción que se debe imponer, es una corrección disciplinaria. Al efecto la autoridad encargada de aplicar dicha medida disciplinaria, es el jefe inmediato superior del empleado que la cometió.

Las medidas disciplinarias y su aplicación deberán estar señaladas dentro de las Condiciones Generales de Trabajo, las cuales serán fijadas por el titular de la dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del sindicato

(17) Serra Rojas Andrés. ob. cit. pág. 469.

to correspondiente. (Arts. 87 y 88 LFTSE)

Dada la dificultad que representa determinar las faltas disciplinarias en que pueden incurrir los empleados, la mayoría de las disposiciones legales se concretan a definirlas como la falta de cumplimiento por parte de los empleados de las obligaciones inherentes a su cargo, estableciendo además las siguientes medidas disciplinarias:

- A) El apercibimiento
- B) El extrañamiento, la amonestación y la censura
- C) La multa
- D) La privación del derecho de ascenso
- E) El descenso
- F) La supresión temporal del empleo
- G) La privación del empleo

Para concluir con la exposición de este tipo de responsabilidad, es necesario hacer notar que en relación a las medidas disciplinarias que se aplican a los empleados públicos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha resuelto "que carece de facultades para decidir si una falta cometida por un empleado público debe de ser dispensado o no, ya que ésta cuestión sólo corresponde a la facultad discrecional de la autoridad responsable y es así que la Corte cometería una censurable sustitución de criterio, si interviene en la calificación de dichas faltas, por la sólo inconformidad injustificado del interesado". (Sem. Jud. Fed. V época, T. 112, pág. 835)

RESPONSABILIDAD CIVIL.- Esta tiene lugar en los casos en que el empleado cause daños y perjuicios a la administración por el hecho de no cumplir con las obligaciones relativas a su cargo. Dicho acertado se desprende del Art. 2104 del Código Civil, que establece, "El que estuviere obligado a prestar un hecho y dejare de prestarlo o no lo prestare conforme a lo convenido, será responsable de los daños y perjuicios...", y el cual hemos aplicado supletoriamente de acuerdo al Art. 11 de La Ley Reglamentaria del Apartado "B", del Art. 123 Constitucional.

Generalmente, estos daños y perjuicios producen un menoscabo en el patri

monio del Estado, y por lo tanto, los empleados que incurrir con mayor frecuencia en este tipo de responsabilidad son aquellos que tienen a su cargo el manejo de fondos. Por este motivo, para estos empleados se establece como requisito previo, al inicio de sus funciones, el otorgamiento de fianza que garantice el manejo de dichos fondos.

Y así cuando estos trabajadores incurrir en responsabilidad civil se aplicará, como indemnización de los daños y perjuicios causados, la fianza que para tal efecto hubieran otorgado.

3) RESPONSABILIDAD PENAL.-- La responsabilidad penal de los empleados públicos, dice Gabino Fraga "tiene lugar por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer, o bien, por actos en los que se considera como un agravante, la circunstancia de que su autor desempeñe una función pública". (18)

El Código Penal para el Distrito Federal que se aplica para toda la república en materia Federal, establece en su título décimo, cuales son los "Delitos cometidos por funcionarios públicos". considerando entre ellos a los siguientes:

Ejercicio indebido o abandono de funciones públicas, (Art. 2/2). Este delito lo pueden cometer los funcionarios y empleados públicos, cuando incurrir en las infracciones siguientes:

I) Por ejercer un empleo público sin haber tomado posesión legítima del mismo, o sin haber llenado los requisitos necesarios para su desempeño.

II) Cuando continúen desempeñando las funciones de su cargo después de saber que se ha revocado su nombramiento, o que se le ha suspendido o destituido legalmente.

III) Cuando el que teniendo nombramiento por tiempo limitado continúe ejerciendo sus funciones, aún en el caso de que haya concluido el término por el cual se le nombró.

IV) Cuando se presenta el caso de que un empleado público suponga tener un empleo distinto al que realmente tuviere.

V) Cuando sin haberse admitido la renuncia al empleado, éste lo abandone sin causa justificada antes que se presente la persona que haya de reemplazarlo.

En los funcionarios y empleados públicos que cometan éste delito se les impondrá de tres días a un año de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos.

Abuso de autoridad.— El art. 214 del Código Penal ha establecido once casos distintos a través de los cuales se puede cometer este delito, pero podríamos señalar que por regla general este ilícito se presentará en el caso de que un empleado público valiéndose de esta situación, actúe arbitrariamente en el ejercicio de sus funciones.— Al que cometa éste delito se le impondrá de seis meses a seis años de prisión, multa de veinticinco mil pesos y destitución de su empleo (Art. 213 C.P.).

En los casos de los delitos anteriormente señalados, la Ley establece que producen acción popular, esto es, que cualquier persona que tiene capacidad legal para denunciar estos hechos ilícitos ante el Agente del Ministerio Público.

Cohecho.— (Art. 217), este ilícito penal se tipificará cuando un empleado público por sí o por interpósita persona reciba o solicite dinero o cualquier otra dádiva, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones. Del art. 217 del Código Penal se desprende que en este tipo de delitos son sujetos activos tanto el empleado que solicita el dinero, como el particular que lo ofrezca. La penatidad de este delito será de tres meses a cinco años de prisión y multa hasta de dos mil pesos. (Art. 218 C.P.)

Peculado.— (Art. 220 C.P.) Este delito se presenta en el caso de que un empleado público para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, o un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa. De este modo, a los servidores del Estado, que cometen éste delito se les aplicara una multa de diez a tres mil pesos y destitución del empleo e inhabilitación de dos a seis años (Art. 219 C.P.), esta sanción será atenuada cuando el sujeto activo del ilícito devuelva lo sustraído, dentro de los diez días siguientes a aquel en que se descubrió el mismo, ya que en este caso, la sanción sólo será de uno a seis meses de prisión, sin perjuicio de la destitución, de la inhabilitación y de la multa correspondiente señalada (art. 221 C.P.).

Concusión.- "Comete el delito de concusión: El encargado de un servicio público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija por sí o por medio de otro dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley". (Art. 222 C.P.).

En este caso la penalidad por comisión de este delito será: "destitución de empleo o inhabilitación para tener otro por un término de dos a seis años, y pagará una multa al duplo de la cantidad que hubiere recibido indebidamente.- Si éste pasara de cien pesos, se le impondrá además de tres meses a dos años de prisión". (Art. 223 C.P.)

Existen delitos en los que se consideran como agravante, el que estos sean cometidos por empleados públicos, con motivo del desempeño de su empleo, tal es el caso de revelación de secretos. (Art. 211), y del espionaje (Art. 129).

Con esto creemos haber presentado un panorama general de los tipos de responsabilidad en que pueden incurrir los empleados públicos.

CAPITULO V

SUSPENSION Y TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO

La suspensión y terminación de los efectos del nombramiento sólo se podrá decretar en los casos señalados expresamente por la Ley. Dicho acertado se desprende del párrafo primero de la Fracc. IX del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional, en que se establece: "Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley". Por lo tanto podemos señalar que estas dos instituciones constituyen un derecho para los trabajadores, el cual, a su vez, es conformatorio del derecho a la inmovilidad.

a) LA SUSPENSION DE LOS EFECTOS DE NOMBRAMIENTO.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha señalado que la suspensión de la relación de trabajo existe entre el estado y sus servidores, es un acto jurídico cuyos efectos son los de relevar temporalmente a las partes de las obligaciones recíprocas derivadas del nombramiento (Laudo: Exp. 93/951). de acuerdo a este concepto podemos señalar como características de la suspensión las siguientes:

- 1o.- La suspensión tiene por objeto conservar latente la relación de trabajo existente entre el Estado y sus servidores.
- 2o.- Tiene como función, suspender tanto la obligación que tiene el trabajador de prestar sus servicios, como la obligación que tiene el Estado de pagarle un salario, siempre y cuando dicha suspensión se hubiere decretado por causas ajenas al trabajo. Dicha afirmación se desprende del criterio sostenido por nuestro máximo tribunal en la siguiente ejecutoria: "Empleos públicos.- La suspensión del empleo por causas ajenas al trabajador no obliga al pago de los salarios.- Si un empleado queda detenido en una prisión por la comisión de un delito del orden común ajeno a la función administrativa que desempeñaba, la solicitud del titular de la dependencia burocrática en la que prestaba sus servicios, para llevar a cabo la suspensión de sus nombramientos por este motivo, es correcta y está ajustada a lo que señala el Art. 43, del Estatuto Jurídico (hoy Art. 45 de la LFTSE), en consecuencia durante el tiempo que haya estado detenido no puede percibir salario, pues dicha suspensión fue ajena total-

mente a sus actividades burocráticas y por causas imputables al propio trabajador". (Ejecutoria B.J., No. 172 de diciembre de 1961, A.D. 6420/1960).

3o.- La suspensión tiene un carácter temporal (Art. 45 LFTSE), y por lo tanto, no podrá decretarse por tiempo indefinido. Este criterio ha sido sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al determinar: "La suspensión de los trabajadores al Servicio del Estado no puede decretarse por tiempo indefinido, dejándose su duración al arbitrio de una de las partes, pues privaría al trabajador indefinidamente, tanto del derecho de desempeñar sus labores como el de percibir su salario". (Ejecutoria: B.J. No. 80, pág. 604, — A.D. 6336/1951).

4o.- La suspensión no implica el cese del trabajador (Art. 45 LFTSE), ya que las causas de terminación de la relación de trabajo están señaladas expresamente en la Ley.

5o.- Al concluir o desaparecer la causa que motivó la suspensión, se deberá reanudar la relación de trabajo, y por lo tanto, el nombramiento nuevamente producirá sus efectos.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece expresamente en su Art. 45, cuales son las causas de suspensión de los efectos del nombramiento, y así tenemos:

1) Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él. En este caso, de acuerdo a lo establecido en el Art. 11, de la multicitada Ley, aplicaremos supletoriamente el Art. 42 de la Ley Federal del Trabajo, que se refiere a las causas de suspensión, mismo que en la Fracc. 1, señala: "La enfermedad contagiosa del trabajador". Evidentemente, al decir, el Art. 45 de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional, una enfermedad que implique peligro para los demás trabajadores, se está refiriendo también a una enfermedad contagiosa producida por cualquier bacteria o microbio, ejer. el basilio de Koch, que produce la tuberculosis. Dada esta situación se estará a lo ordenado por el Art. 111 de la citada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, mismo que

establece: "Los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a que se les concedan licencias para dejar de concurrir a sus labores, previo dictámen y la consecuente vigilancia médica, en los siguientes términos:

I). A los empleados que tengan menos de un año de servicio, se les podrá conceder licencia por enfermedad no profesional, hasta quince días con goce de sueldo íntegro y hasta quince días más con medio sueldo.

II).- A los que tengan de uno a cinco años de servicio, hasta treinta días con goce de sueldo íntegro y hasta treinta días más con medio sueldo.

III). A los que tengan de cinco a diez años de servicio, hasta cuarenta días con goce de sueldo íntegro y hasta cuarenta días más con medio sueldo. y

IV). A los que tengan de diez años de servicio en adelante hasta sesenta días con goce de sueldo íntegro y hasta sesenta días más con medio sueldo.

Desde luego esta disposición también se aplica a las enfermedades que no son contagiosas, ésto es, a aquéllas que son producidas por deficiencias orgánicas, reumatismo, úlcera etc.

Por otra parte, la disposición anteriormente señalada se aplica conjuntamente con el Art. 22 de la Ley del ISSSTE., en cuya parte conducente dice: "En caso de enfermedad no profesional, el trabajador y el pensionista tendrá derecho a las siguientes prestaciones: I).- Cuando se trate de un trabajador y la enfermedad lo incapacite para el trabajo, tendrá derecho a licencia con goce de sueldo, o con medio sueldo, conforme al Art. 85, del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. Si al vencer la licencia con medio sueldo continúa la incapacidad, se concederá al trabajador licencia sin goce de sueldo mientras dure la incapacidad, hasta por 52 semanas contadas desde que se inició ésta. Durante la licencia sin goce de sueldo, el Instituto cubrirá al asegurado un subsidio en dinero equivalente al 50%, del sueldo que percibía el trabajador al ocurrir la incapacidad".

Como puede verse el beneficio se extiende hasta el derechohabiente del beneficiario.

La misma Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tomando en cuenta que la suspensión debe ser temporal establece en su Art. 113, Fracc. I

inciso b), el término en que debe ejercitar su acción el trabajador que haya sido suspendido por enfermedad no profesional, señalando: "prescriben":

1) En un mes:

b).- Las acciones de los trabajadores para ejercitar el derecho a ocupar la plaza que hayan dejado por accidente o por enfermedad, contado el plazo a partir de la fecha en que estén en aptitudes de volver al trabajo".

De la disposición transcrita podemos desprender los siguientes elementos:

A) Que el trabajador haya sido dado de alta por el ISSSTE;

B) Que al ser dado de alta el empleado, tenga aptitud para seguir desempeñando la función que realizaba antes de haber sido incapacitado.

C) Que reclame su plaza en el término de un mes, computándose éste por los días que tenga, y si fuere una fracción se entenderán como de treinta días lo anterior queda corroborado por el Art. 117, cuyo contenido dice: "Para los efectos de la prescripción los meses se regularán por el número de días que les correspondan; el primer día se contará completo y cuando sea inhábil el último, no se tendrá por completa la prescripción; sino cumplido el primer día hábil siguiente".

2) La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que tratándose de arresto, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador, tal y como lo señala el Art. 45 de la multicitada Ley en su Fracc. 11, o sea que de acuerdo con éste ordenamiento; la prisión preventiva de un trabajador seguida de sentencia absolutoria, da lugar a la suspensión de los efectos del nombramiento.

Por último, en el párrafo final del Art. 45 en estudio se establece: "Los trabajadores que tengan encomendado el manejo de fondos, valores o bienes podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el titular de la dependencia respectiva, cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión, mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su cese". El límite de sesenta días que se establece en éste caso, no es tiempo máximo que podrá durar la investigación, sino que se refiere al tiempo durante el cual queda suspendido en

sus derechos y obligaciones, el trabajador que incurra en el supuesto anteriormente citado. Esta medida disciplinaria será aplicada independientemente de — que los trabajadores incurran por este mismo hecho en responsabilidad civil o penal.

Para concluir, nos referiremos a la suspensión de los efectos del nombramiento como acto administrativo, previo a la demanda de autorización para el cese del trabajador ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, si se trata de las causas señaladas en el art. 46 Fracc. V, de la Ley en estudio, el titular podrá suspender al trabajador si en ello está de acuerdo el sindicato; es obvio que la suspensión se llevara a cabo durante el tiempo que dure el procedimiento que determine la procedencia o improcedencia del cese. Sin embargo — no es conveniente el acuerdo del sindicato para suspender los efectos de nombramiento cuando se trata de los incisos a, c, e y h, de la Fracc. V, del citado art. 46. Es probable que dada la naturaleza de los causales, el legislador pretendió en este caso, por su gravedad la suspensión; ya que la primera de — las causales se refiere a la falta de providad y honradez o mal trato, de injurias en contra de los familiares de los mismos ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

El inciso c), se refiere a la destrucción intencional de edificios, — obras, maquinaria etc., constituyendo además una conducta delictiva .

El inciso e), se refiere a la revelación de asuntos secretos de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

El inciso h), se refiere a la habitualidad en la embriaguez o en el uso de drogas enervantes; esta suspensión esta justificada por el peligro que — presenta el trabajador para con sus compañeros, jefes y objetos a su cargo.

b) FACULTAD DEL TITULAR PARA CESAR A UN EMPLEADO PUBLICO.

El presidente de la República tiene la facultad de cesar a los empleados públicos de la Unión, pero el ejercicio de este derecho se encuentra restringido por la Fracc. 11 del art. 89, de la Constitución, mismo que establece que el jefe de la Unión sólo podrá hacer uso de esta facultad en los casos en-

que la remoción de dicho empleado no este determinada de otro modo en las leyes respectivas, por lo tanto podemos decir, que como regla general, el cese de un empleado público, deberá ser decretada por el titular de quien dependa su nombramiento, en virtud de la delegación de funciones que hace el Ejecutivo Federal en los términos del art. 90 de la Ley Suprema y como caso de excepción podrá hacerlo el Presidente de la República, cuando dicha remoción no este determinada de otro modo en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Los titulares de las diferentes dependencias administrativas sólo tendrán la facultad de cesar a un trabajador cuando éste incurra en alguna de las causas de cese expresamente establecidas por la Ley, siempre y cuando tenga posesión del cargo.

El que se establezca que un trabajador del Estado sólo pueda ser cesado por causa justificada tiene dos finalidades:

1a. Que el nombramiento a designación de dicho trabajador deje de surtir efectos y;

2a. Que el titular que decreta el cese no incurra en responsabilidad por ese hecho.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su Art. 46 señala que procederá el cese de un trabajador por las siguientes causas:

Fracc. I.- Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetidas faltas injustificadas a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes, o que causen la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que pongan en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los reglamentos de Condiciones de Trabajo aplicables a la Dependencia respectiva.

Esta fracción transcrita, señala primeramente "La renuncia", misma que - la podemos entender como "un acto unilateral por medio del cual se termina la relación jurídica laboral, siempre y cuando ésta sea producto de una voluntad libre y espontánea, sin coacción ni violencia, ya que en este último caso, cuando la voluntad esta viciada, la renuncia será nula". (Laud: Exp. 24/1960).

Fracc. II.- Por conclusión del término o de la obra determinada de la designación. Esta causal de cese se refiere a dos tipos de nombramiento: -

primero el expedido por tiempo fijo, y segundo, el expedido por la realización de una obra determinada.

Fracc. III.- Por muerte del trabajador. En este caso la causa de terminación de la relación de trabajo es obvia por lo que no se hará comentario.

Fracc. IV.- Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental que le impida el desempeño de sus labores. El cese por incapacidad física o mental, deberá aplicarse en los casos en que el trabajador esté orgánicamente incapacitado para el desempeño de las labores para las cuales fue nombrado.

Con relación a los trabajadores de confianza, al no estar reglamentada causal alguna, como para que sean cesados, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, este cese, deberá ser emitido por el Presidente de la República, en los términos de la Fracc., II, del Art. 89 Constitucional, artículo en el que se señala una de las facultades del Presidente de la República para remover libremente a los empleados de la Unión, en los casos en que el nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la Constitución o en las Leyes.

Y en cuanto a los trabajadores a lista de raya, por ser de base, únicamente podrán ser removidos de su empleo, cuando incurran en algunas de las causales de cese establecida en la Ley. Afirmación que se desprende del criterio sostenido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los siguientes términos: "Los trabajadores a lista de raya, son de base, aunque temporales, por no estar comprendidos dentro de lo previsto en el Artículo 4, estatutario (hoy Art. 5, de la LFTSE) por lo tanto no pueden ser separados, sino a la terminación de la obra o comisión, para la cual fueron contratados". (Laud: Exp. No. 140/51).

c) CESE POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tiene la facultad de decretar la remoción de un empleado público en los casos en que se lo solicite el titular de una Dependencia Administrativa, por el hecho de que el trabajador haya incurrido en alguno o algunos de los supuestos señalados como causas de cese por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, específicamente en el Artículo 46 Fracc. V, ya que en este ordenamiento se consagra la facultad que tiene el Tribunal para remover a un trabajador de base-

al Servicio del Estado, señalando dicho precepto: "Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en los casos siguientes:

a) Cuando el trabajador incurra en falta de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de uno u otro, ya sea dentro o fuera de las horas del servicio.

Este inciso establece varias situaciones por las que puede ser cesado un trabajador:

1o. Falta de probidad u honradez.- La Enciclopedia Ilustrada de Selecciones del Readers Digest, define la probidad como: "proviene del Latín PRO-VITIS-OTIS, bondad, rectitud, integridad, honradez en el obrar", y al referir se a la honradez, señala que "se refiere a la calidad de probo, o sea, el proceder propio del hombre recto y ponderoso".

La falta de probidad y honradez, no siempre implica un beneficio económico, ya que el trabajador incurre en esta situación cuando no procede rectamente en las funciones que le fueron encomendadas.

2o.- Actos de violencia, amago y malos tratos. Para que se configure esta causal es necesario probar que los amagos, en contra de sus jefes o compañeros, fueron directos de persona a persona.

El trabajador al servicio del Estado, podrá ser cesado por injurias, cuando éste profiera palabras o realice expresiones con el fin de agraviar u ofender a sus compañeros, jefes o familiares de unos u otros.

Debemos señalar que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, es el único competente para calificar si determinados hechos o expresiones constituyen actos de violencia, amago, injurias o malos tratos contra jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya que de acuerdo con lo establecido en lo Trans. V, del Art. 46, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el citado Tribunal será el único facultado para decretar el cese de un trabajador, en el caso de que éste haya incurrido en alguno o algunos de los sucesos señalados como causales de cese por el precepto legal en cita.

Por último creemos necesario aclarar que las injurias y los actos de amenazas, además de que constituyen una causal de cese para los trabajadores, implica también la comisión de un delito, ya que el Código Penal para el Distrito Federal, de aplicación para toda la República en materia Federal, las tipifica como tales en sus artículos 748 y 282.

El supuesto que está siendo analizado, al referirse a que los actos se cometan dentro o fuera del servicio, no quiere decir que la conducta debe ser limpia o blanca, ya que estos realizan actos relativos a su vida personal, sino que más bien, se refiere a actos en la vida diaria porque si cometen este tipo de actos dentro de la cantina o en lugares de dudosa reputación, estarían totalmente justificadas por encontrarse en un centro de diversión o de vicio.

La causal en estudio establece que tanto la violencia como los amagos e injurias son proferidas contra de sus jefes o compañeros, y agregando, o contra de sus familiares de unos y otros, pero podemos hacer aquí una pregunta — ¿a que familiares se refiere?.

Creemos que debe referirse al conyuge del trabajador y a sus hijos especialmente, además considerando que abarca también a los hijos adoptivos.

b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores por — causa injustificada.

Para que se pueda configurar esta causal debidamente al Tribunal competente, es necesario que el titular respectivo precise el número de veces que — el trabajador faltó a su empleo.

Para que un empleado público pueda faltar a sus labores sin incurrir en la causal de cese respectivo, bastará únicamente el permiso verbal que le otorgue sin ser necesario el permiso por escrito. Este criterio ha sido sostenido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el siguiente sentido: "Cuando un trabajador obtiene permiso verbal de su jefe inmediato y posteriormente se le niega la autorización por escrito para faltar a sus labores, no es procedente la terminación de los efectos de su nombramiento si en el juicio se demostró que había obtenido el permiso verbal". (Laudó: Exp. 427/29).

Para concluir con el análisis de esta causal es menester anotar que en el caso de que un trabajador falte por más de cuatro días consecutivos a sus labores sin causa justificada, podrá ser cesado por abandono de empleo, ya que esta actitud del trabajador entraña la decisión de no seguir prestando sus servicios

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

En éste caso deberá ser cesado el trabajador, independientemente de la sanción que se le aplica por la comisión del delito de daño en propiedad ajena debido a que el Código Penal para el Distrito Federal, que rige en toda la República en materia Federal, dispone en su Art. 399, que este ilícito se tipifica cuando: "Cuando por cualquier medio se cause daño, destrucción o deterioro en cosa ajena o de cosa propia en perjuicio de terceros".

d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

Para poder señalar lo que se debe entender por inmoralidad, debemos señalar que etimológicamente la palabra inmoral significa negación o privación de lo moral, por lo tanto, y basándonos en la Fracc. II del Art. 44 de la Ley en estudio, que establece que el trabajador deberá de observar buenas costumbres, podemos considerar que la conducta de los trabajadores será inmoral, cuando esta se oponga o vaya en contra de las buenas costumbres.

Debemos de hacer notar, que no es posible establecer en que casos una conducta es inmoral, dado que este concepto va cambiando conforme la sociedad va evolucionando; por lo que a nuestro criterio, en última instancia, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, deberá ser el órgano encargado de calificar cuando la conducta de un empleado es o no inmoral.

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

Como ya señalamos en renglones anteriores, los trabajadores al Servicio del Estado tienen como obligación guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo (Art. 44 Fracc. IV, LFTSE), por ende la causal que está siendo analizada como cese de un empleado, se configura en los casos en que dichos trabajadores incumplan con ésta obligación.

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

De acuerdo a la Fracc. V del art. 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los trabajadores tendrán el deber de "evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros", pero dicha causal no tendrá aplicación, cuando el trabajo que se desempeñe por su propia naturaleza entrañe el peligro de cometer tales perjuicios. (Ejecutoria: B1J, No. 160 de 10. de diciembre de 1960, A.D. 3104/1958).

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

Esta causal tiene antecedentes en el Art. 44 Fracc. I de la Ley en estudio que dispone, el trabajador deberá desempeñar sus labores, sujetándose a la dirección de sus jefes, por ende, el cese señalado en el inciso "g", es la sanción que se impone al trabajador por no cumplir con la obligación antes señalada.

También hay que mencionar que los trabajadores no están totalmente obligados a obedecer las órdenes que le sean mandadas ya que, habrá causa justificada para desobedecer la orden de un superior, y por lo que no procederá el cese del trabajador:

1o. Cuando dicha orden no este relacionada con el trabajo que se desempeña;

2o. Cuando las órdenes del titular implique la comisión de un delito;

3o. Para finalizar con el estudio de esta causal, debemos señalar que esta desobediencia reiterada e injustificada, deberá configurarse dentro de los cuatro meses a partir de su conocimiento, de lo contrario prescribe la facultad que tienen los funcionarios para cesar a un empleado. (Art. 113 Fracc.-11, inciso c), de la LFTSE).

h) Por concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo el influjo de narcóticos o drogas enervantes.

Esta causal ha sido establecida en atención a que, un sujeto en estado de embriaguez o drogado, representa un peligro constante para los demás trabajadores y para los bienes del lugar donde presta sus servicios, pero no se configura esta causal, cuando por prescripción médica el trabajador haya usado de drogas enervantes, pero en este caso el trabajador tendrá la obligación de poner este hecho en conocimiento de su superior antes de iniciar sus servicios. afirmación que se hace de la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, en su Art. 47 Fracc. XI, en virtud de lo dispuesto en el nrt. - 11, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

1) Por falta comprobada de incumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo de la dependencia respectiva.

Los Trabajadores al Servicio del Estado, de acuerdo a lo dispuesto en la Fracc. III del Art. 44, de la Ley Reglamentaria del Apartado "B", del Art. 123 Constitucional, tienen el deber de cumplir con las Condiciones Generales de Trabajo, las cuales ya vimos anteriormente, son fijadas por el titular de la dependencia respectiva. (Art. 87 LFTSE).

Las Condiciones Generales de Trabajo, establecen entre otras circunstancias, el deber que tienen los trabajadores de presentarse puntualmente a sus labores, así, cuando un trabajador incurre en frecuentes retardos, podrá ser cesado por incumplimiento de dichas Condiciones Generales de Trabajo, por lo que cuando un trabajador incurre en esta situación, la sanción que deberá imponersele será: Por cada retardo amonestación, y por determinado número de amonestaciones, nota mala y finalmente, cuando se reúnan cierto número de notas malas se actualizará la causal que hemos analizado.

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

El criterio que se ha venido sosteniendo respecto de esta causal ha sido "Procede autorizar el cese sin responsabilidad para el estado, cuando se ha dictado, en contra del trabajador, sentencia condenatoria, en los términos que previene el inciso i), de la Fracc. V del nrt. 46 de la LFTSE, sin que valga la argumentación del empleado en el sentido de que se le concedió el beneficio de la condena condicional, pues esta no es sino otra forma de extinguir la con-

dona o de cumplir la sentencia, sujeta a determinadas modalidades, debiéndose considerar para los juicios del cese, como si el trabajador estuviera privado de su libertad (Laud: Exp. No. 432/46).

En el caso de que un trabajador incurra en alguna de las causales que hemos analizado anteriormente, el jefe superior de la oficina deberá proceder a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y del sindicato respectivo, en la que deberá asentarse con toda precisión, los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se proponga, además deberá de ser firmada por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo de entregarse en ese mismo acto una copia al trabajador y otra copia al representante sindical. "Si a juicio del titular, procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañará, como instrumento base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al formularse ésta, se hayan agregado a la misma" (Art. 46 Bis. LFTSE).

d) PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD DE CESE.

Dentro del Derecho existen normas aplicables a todas sus ramas, tal es el caso de la prescripción. El Código Civil para el Distrito Federal, que rige en materia federal, para toda la República, ha establecido en su art. 1135 de la "Prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones establecidas por la Ley".

De la definición que nos da el Código citado, podemos desprender dos tipos de prescripción:

- a) La Prescripción Adquisitiva o Positiva.- consistente en la adquisición de bienes, y;
- b) La Prescripción Extintiva o Negativa.- consistente en la liberación de obligaciones.

De estas dos formas de Prescripción, la Ley Federal de los Trabajadores

al servicio del Estado, sólo reglamenta la Extintiva, debido a que no contempla la adquisición de bienes; así Euquerio Guerrero, ha señalado que la prescripción consiste "En la extinción de determinados derechos por el sólo transcurso del tiempo, sin que sean ejercidos, con la consiguiente liberación de las obligaciones que le fueron correlativas". (19)

La Ley Reglamentaria del Apartado "B" del Art. 123 Constitucional establece que prescriban en un año las acciones que nazcan de dicha Ley, del nombramiento de los trabajadores y de los acuerdos que fijen las Condiciones Generales de Trabajo, con excepción de los casos previstos en los Arts. 113 y 114, del mismo ordenamiento (Art. 112 LFTSE).

Así tenemos, que de acuerdo a lo establecido por el Art. 113 Fracc. - 11, inciso c), de la Ley en estudio, prescriben en cuatro meses, la facultad que tienen los titulares para decretar el cese de un trabajador.

La Ley en estudio, señala algunos casos de la suspensión de la prescripción al establecer en su Art. 115 que la prescripción no podrá comenzar ni cesar:

I.- Contra los incapacitados mentales, sino cuando se haya dicernido su tutela conforme a la Ley.

II.- Contra los Trabajadores incorporados al servicio militar en tiempo de guerra y que por alguno de los conceptos contenidos en esta Ley se hayan hecho acreedores a indemnización, y;

III.- Durante el tiempo que el trabajador se encuentre privado de su libertad, siempre que haya sido absuelto por sentencia ejecutoriada. Ya que de no ser así, dicho trabajador, podrá ser cesado por causa justificada.

En relación a la suspensión de la prescripción, el maestro Mario de la Cueva, nos dice: "Es una medida de equidad, que tiene por objeto acudir en ayuda de quienes no están en aptitud de ejercitar sus derechos, a fin de que el tiempo que persista el impedimento no se compute dentro del término de la prescripción". (20)

La Ley en estudio, establece también, los casos en que debe interrumpir la prescripción. (Art. 116 LFTSE)

1.- Por la sola presentación de la demanda respectiva ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Esta causa de interrupción, opera aún en el caso de que la demanda no sea presentada ante el Tribunal competente. Pero es necesario hacer notar que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ha señalado, "que las gestiones hechas ante Autoridad Administrativa, no interrumpen la prescripción". (Laud: Exp. Núm. 18/61)

11.- Si la persona a cuyo favor corre la prescripción reconoce el derecho de aquella contra quien prescribe, por escrito o por hechos indudables.

Podemos decir que a diferencia de la suspensión "la interrupción consiste en la destrucción o inutilización del tiempo que hubiere transcurrido, - la que da origen a la apertura de un nuevo término completo de prescripción". (21)

Para finalizar diremos, que para los efectos de la prescripción, los meses deberán regularse por el número de días que le corresponden, debiendo contar el primer día completo, y en los casos en que el último sea inhábil, no podrá tenerse por completa la prescripción, sino hasta cumplir el primer día hábil siguiente. (Art. 117 LFTSE)

Creemos conveniente señalar que el titular de las diferentes dependencias administrativas, tiene facultad para efectuar cambios de adscripción. Y así diremos que todo nombramiento expedido en favor de un trabajador, como ya se analizó en párrafos anteriores, debe contener entre otras, el sitio donde éste debe prestar sus servicios, y por lo tanto, el titular de una dependencia administrativa, sólo podrá decretar el cambio de adscripción de un trabajador, en los casos que exista causa justificada; y el Art. 16 de la Ley en estudio, establece en su último párrafo: "solamente se podrá ordenar el traslado de un trabajador por las siguientes causas":

1.- Por reorganización, o necesidades del servicio debidamente justificadas.

El titular de una dependencia está facultado para decretar el cambio de adscripción de un trabajador, cuando así lo requiera el buen servicio, sin que implique una obligación para el titular de probar dicha necesidad de cambio.

En cuanto al cambio de adscripción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido, "con excepción de aquellos empleados, en cuyo nombramiento

to se haya precisado el lugar en que prestará sus servicios, lo que crea en su favor, el derecho de no ser movilizad^o, los titulares de las unidades burocráticas, están facultados a cambiar de adscripción a sus subordinados, cuando - así lo requiera el buen servicio, sin que esten obligados a probar la necesidad del cambio, pues la apreciación de lo que conviene al buen servicio es un acto subjetivo de cada titular, que puede, en ocasiones, tener hasta la categoría de acto reservado, además de no exigirlo así la Ley aplicable, que nada dispone acerca de cuándo o cómo tendrá que probar la necesidad de la medida".- (Jurisprudencia: Apéndice 1975, 5a. parte, cuarta sala, tésis 268, pág. 253).

Hay que señalar, que si bien es cierto, que el titular de una dependencia, no tiene la obligación de probar la necesidad del cambio de adscripción, tampoco es, que pueda hacer dicho cambio de manera arbitraria, ya que en este caso, el cambio sería ilegal. En cambio, si de los actos se desprende de manera indubitable, el titular, debe de cumplir con lo señalado en el Art. 16, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que se establece como obligación, la de dar a conocer previamente al trabajador, las causas de su traslado.

II.- Por desaparición del Centro de Trabajo.

En éste caso, los derechos de los trabajadores quedarán a salvo, pero, como se verán afectados algunos trabajadores por la supresión de plazas, los titulares de las dependencias burocráticas tienen la obligación de otorgarles a los trabajadores afectados, otra equivalente en categoría y sueldo. (Art. 43 Fracc. III, LFTSE).

III.- Por permuta debidamente autorizada.

Los titulares de las diferentes dependencias administrativas, de ninguna manera están obligados a autorizar las permutas de los trabajadores de distintas categorías, ya que se vería afectado el escalafón respectivo de algunos otros trabajadores. Pero por otra parte, de acuerdo a lo establecido por el Art. 66 de la multicitada Ley, el procedimiento al que deberán sujetarse las permutas de empleo, así como las inconformidades de los trabajadores afectados por los trámites o movimientos escalafonarios, deberán ser previstos en los Reglamentos de Condiciones Generales de Trabajo.

Además en los casos de permuta, por tratarse de solicitudes de los trabajadores, el titular no está obligado a proporcionar ningún gasto de los que se mencionan en el Art. 16, de la Ley en estudio.

IV.- Por fallo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Esta situación, se presenta, cuando un trabajador se ve afectado por un cambio de adscripción que se pretenda efectuar, y este presentó demanda ante el Tribunal, en contra del traslado decretado por el titular.

En los casos en que se decreta el cambio de adscripción de un trabajador, la dependencia en que preste sus servicios, tiene el deber de darle a conocer - previamente las causas del traslado, como ya anotamos en párrafos anteriores, a demás, dicha dependencia también tiene la obligación de sufragar los gastos de viaje y manaje de casa, excepto cuando el traslado, hubiere sido solicitado por el trabajador.

Cuando el traslado sea por un periodo mayor de seis meses, los trabajadores afectados, tienen el derecho a que se les cubra, previamente al cambio, los gastos que origine, tanto en su transporte, manaje de casa, como el traslado de su conyuge y de sus familiares en línea recta, ascendente o descendente, o colaterales de segundo grado, siempre que estén bajo su dependencia económica, - salvo en el caso de que el traslado se deba a solicitud del propio trabajador.
(Art. 16, LFTSE)

CAPITULO VI EL ABANDONO DE EMPLEO

El estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 5 de diciembre de 1938, fue el primer ordenamiento jurídico que estableció el Abandono de Empleo como causal de terminación de los efectos del nombramiento de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que disponía: Art. 44 "ningún trabajador de base al servicio Estado, podrá ser cesado o despedido, sino por causa justa; en consecuencia el nombramiento de dicho trabajador solo cesará de surtir efectos sin responsabilidad para el Estado, en los siguientes casos:

Fracc. 1.- Por renuncia o abandono de empleo.... Como podemos apreciar, en este caso, el Legislador sólo se concretó a señalar el Abandono de Empleo, como una causa de cese, pero sin precisarla, ya que únicamente la enuncia, pero sin establecer en que consiste.

Este concepto de Abandono de Empleo perduró hasta el 20 de enero de 1967, fecha en la que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la fracción 1, del Art. 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que el citado concepto quedó de la siguiente forma: Art. 46, Fracc. 1.- "Por renuncia, por abandono de empleo o por repetidas faltas injustificadas a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes, o que causen la suspensión o la deficiencia de un servicio o que ponga en peligro la salud o la vida de las personas, en los términos que señala los Reglamentos de Trabajo aplicables a las dependencias respectivas".

Como podemos apreciar a pesar de esta reforma, tampoco quedó precisado el concepto de Abandono de Empleo, debido a que en el precepto legal antes citado solo se señalan algunos de los casos en que se configura esta causal; por lo tanto, es necesario agrupar éstos distintos casos, para que podamos crear una definición y un concepto que pueda precisar lo que se debe entender por Abandono de Empleo.

a) Su naturaleza.

Existen dudas en establecer, cual es la naturaleza jurídica del Aban-

dono de Empleo de los Trabajadores al Servicio del Estado, al respecto creemos que la naturaleza del Abandono de Empleo, tantas veces mencionado puede ser:

1.- Civil.- De acuerdo a lo señalado por los autores que sostienen que la relación existente entre el Estado y sus trabajadores, surge en virtud de la celebración de un contrato, podríamos considerar: La naturaleza jurídica del Abandono de Empleo de los servidores públicos, sería civil, ya que este abandono implica un incumplimiento al contrato. Como vimos anteriormente, esta tesis sostiene que el contrato celebrado entre el Estado y sus servidores, tiene por objeto la prestación de los servicios y la remuneración de los mismos por lo que, el trabajador que abandona su empleo, no estará prestando sus servicios, y por lo tanto incurre por este hecho en el incumplimiento del contrato celebrado con el Estado. Y así, el titular de la dependencia burocrática en base a esta falta del trabajador, podrá justificadamente dar por terminada la relación contractual.

Este criterio es inadmisibles, ya que de aceptarlo, estaríamos violando lo dispuesto en el Art. 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que ordena: "Los trabajadores prestaron sus servicios en virtud de un nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluido en las listas de raya de trabajadores temporales, por obra determinada o por tiempo fijo".

Como podemos ver, la Ley establece claramente cuales son los medios que existen para poder tener el carácter de empleado público, y en ninguno de ellos señala que deba celebrarse un contrato para que surja la relación laboral, por lo tanto, podemos afirmar, de acuerdo a lo establecido por el Art. 12 de la Ley en estudio, el Abandono de Empleo de los Trabajadores al Servicio del Estado, no tiene una naturaleza jurídica civil, dado que no puede hablarse de incumplimiento de contrato, en los casos en que éste no existe.

2.- Penal.- Este criterio, surge en atención a lo dispuesto en la Fracc.- V del Art. 123 del Código Penal del Distrito Federal, mismo que establece: "Se impondrán de tres días a un año de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos, a los funcionarios o empleados públicos que incurran en las infracciones

las infracciones siguientes: ... V.- Al que sin habersele admitido la renuncia de una comisión, empleo o cargo, o antes que se presente la persona que haya de reemplazarlo, lo abandone sin causa justificada".

El empleado público que cometa la infracción anteriormente enunciada, - incurrirá en el delito de Abandono de Funciones Públicas; y tal como lo establece claramente éste precepto legal, el trabajador incurrirá en el Abandono de sus Funciones.

Así de acuerdo a éste ordenamiento podríamos señalar que el Abandono de Empleo de los servidores del Estado tienen una naturaleza penal, ya que éste hecho implica la comisión de un delito.

Estas argumentaciones señaladas en relación a sostener que la naturaleza del Abandono de Empleo es Penal, no son aceptables por la siguiente razón:

Efectivamente en éste caso se incurre en la comisión del delito de Abandono de Funciones Públicas, pero de acuerdo a lo dispuesto por el precepto legal antes señalado, para que se tipifique este ilícito es necesario que previamente el trabajador tenga su nombramiento y que renuncie a él, y como anteriormente ya señalamos que la renuncia es una de las formas establecidas por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para dar por terminados los efectos del nombramiento, por ende, en este caso no se trata de la causal de abandono de Empleo sino únicamente de una sanción que se impone a aquellos trabajadores que renunciaron a su empleo y que no aceptaron lo dispuesto por la Fracc. V, del Art. 212 de ya citado Código Penal. Y también como ya se vió en capítulos anteriores, la responsabilidad administrativa de los Trabajadores del Estado, puede surgir aparejada con la Penal o la Civil; por lo tanto, podemos señalar que el abandono de Empleo, no es de naturaleza Penal, por el hecho de que la Fracc. V, del Art. 212, ya tantas veces citado se refiere a la renuncia de los trabajadores y no al abandono de Empleo.

3.- Laboral.- Las relaciones existentes entre el Estado y sus trabajadores son reguladas por el Derecho Laboral, por el sólo hecho de estar reguladas las relaciones entre estos en el Art. 123 de nuestra Ley Suprema, dentro del Título VI, denominado "del Trabajo y de la Previsión Social". En base a ésta afirmación, podemos sostener: el abandono de Empleo de los Trabajadores al Servicio del Estado, tienen una naturaleza jurídica laboral, dado que por

Abandono consagrado en una de las normas de Derecho Laboral, lo es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, éste Abandono de Empleo no podrá tener otra naturaleza jurídica que no sea laboral. Además la relación laboral—existente del Estado y sus servidores, surge en virtud de un acto administrativo, denominado acto-unión, el cual se caracteriza, porque implica la aplicación—de un régimen jurídico preexistente, el cual no es otro que la Ley Reglamentaria del Apartado "B", del Art. 123, Constitucional, la cual fija las normas a—que habrán de sujetarse, tanto los titulares como los trabajadores, además dicho ordenamiento jurídico, consagra expresamente la causal de cese por abandono de Empleo.

Podemos concluir que el Abandono de Empleo de los Trabajadores al Servicio del Estado, tiene una naturaleza laboral, ya que las relaciones existentes—entre el Estado y sus servidores se encuentran reguladas dentro de nuestra Constitución en su título denominado "Del Trabajo y de la Previsión Social"; pues—si bien es cierto que la relación laboral nace mediante un acto administrativo, también lo es que el trabajador al ser investido para realizar una función pública, está obligado a desempeñarlo durante su jornada de trabajo sin descuidarlo.

b) Elementos necesarios para que se configure el Abandono de Empleo.

Existen ciertos elementos sin los cuales no podrá configurarse el Abandono de Empleo. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha sostenido:— "no se configura el abandono de empleo, cuando el empleado no tiene la posesión física legal del trabajo, para el cual ha sido nombrado", (Laudó: Exp. No. 44/54) así podemos desprender que para que se pueda configurar la causal de cese—por abandono de Empleo, es requisito indispensable que el trabajador tenga:

- 1.- La Posesión Legal, y
- 2.- La Posesión Física o Material.

1.- La posesión Legal. Esta posesión legal de acuerdo a lo dispuesto por el Art. 128 de nuestra Ley Suprema, consiste en la protesta que todo empleado—

público debe prestar, de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanan; y así, el trabajador tendrá dicha posesión a partir del momento en que rinda la protesta ya señalada. Al respecto, Andrés Serra Rojas, ha sostenido: "La protesta, es una promesa legal y política, que liga al Servidor Público con el — Estado, con efectos jurídicos, que se relacionan con la función pública". (22)

En el art. 121, de nuestra Constitución de 1857, ya se ordenaba que los funcionarios deberían de prestar juramento antes de tomar posesión, de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanan. Posteriormente, al consumarse la separación de la Iglesia y el Estado, y en virtud de las Reformas del 25 de septiembre de 1873, de que fué objeto dicha Constitución, se estableció en su Art. 40, que la simple promesa de decir verdad, substituiría al juramento religioso antes señalado.

Aún durante el Imperio de Maximiliano de Habsburgo se conservó la obligación de los empleados públicos, de rendir Protesta Legal, ya que en el Art. 79 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, del 10 de abril de 1865, se establecía, "que todos los empleados y funcionarios públicos, al tomar posesión de su cargo, deberían de comparecer ante la Autoridad Competente, la cual les debería de tomar la protesta correspondiente".

Por otra parte, en el art. 21 de la Ley del 14 de diciembre de 1874, se ordenaba: "La simple promesa de decir verdad y la de cumplir las obligaciones que se contraen, substituyen al juramento religioso, en sus efectos y penas; pero una y otra, sólo son requisitos legales, cuando se trata de afirmar un hecho ante los Tribunales, en cuyo caso, se prestará la primera, y la segunda, — cuando se tome posesión del cargo o empleo. Esta última se manifestará haciendo protesta formal, sin reserva alguna, de guardar y hacer guardar, en su caso — la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con sus Adiciones y Reformas a las Leyes que de ella emanan. Tal protesta la deberán prestar todos los que tomen posesión de un empleo o cargo público, ya sea de la Federación, o de los Estados o de los Municipios. En los demás casos, en que con arreglo a las Leyes, el juramento producía algunos efectos civiles, deja de producirlos — la protesta, aún cuando llegue a protestarse".

Nuestra Constitución de 1917, en su art. 128, al referirse a la protesta

legal que deben de rendir todos los empleados públicos ordena: "todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las Leyes que de ella emanan". Al referirse este precepto a todo funcionario, incluyen también a nuestro Máximo Mandatario, quien está obligado a rendir dicha protesta en los términos señalados expresamente por el Art. 87 de nuestra Ley Suprema.

El que se preste la Protesta Legal, tiene por objeto, comprometer moral y públicamente a los empleados públicos, para que guarden lealtad a la Patria; teniendo además, la finalidad de hacerles sentir a través de éste medio, la importancia que reviste el desempeño de un puesto público.

Es tan importante rendir la protesta ya tantas veces citada, que cuando no se realiza se incurre en la comisión del Delito de Ejercicio Indebido de Funciones Públicas, el cual se encuentra tipificado en la Fracc. 1, del Art. 212, del Código Penal para el Distrito Federal, que es aplicable para toda la República en materia Federal, la cual ha sido señalada y explicada con anterioridad.

Para finalizar con el análisis de la posesión legal, es necesario hacer notar, que un empleado público tiene primero la posesión legal y después la posesión material, dado que la protesta, deberá rendirse antes de que se tome la posesión física del cargo.

2) La Posesión Física o Material. Los titulares de las diferentes dependencias burocráticas, tienen el deber de otorgarles a los trabajadores públicos la posesión física de su cargo, el cual consiste en el hecho de señalarles el lugar donde van a prestar sus servicios y otorgarles los instrumentos de trabajo necesarios para que empiecen a realizar las funciones de que fueron investidos al recibir su nombramiento. Esta obligación que tienen los titulares, esta consagrada en la Fracc. V, del Art. 43, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la que dispone: "Son obligaciones de los titulares a que se refiere el Art. 1o., de ésta Ley, Fracc. V, proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido".

El que se exija que un empleado público tenga la posesión física de su cargo, sin tener la posesión material del mismo, es comprensible, dado que, si un trabajador desempeñara su cargo sin tener la posesión material, incurriría -

por éste hecho, en la comisión del Delito de Ejercicio Indebido de Funciones - Públicas; además, no es posible desempeñar un puesto o un cargo que no se tiene.

Así, podemos concluir, para que exista el Abandono de Empleo, es necesario que el trabajador rinda la Protesta Legal, y que tome la posesión del cargo (física), pues de no cumplir con estos requisitos, no se podrá incurrir en ésta causal de cese, dado que no puede existir el abandono de Empleo, cuando se demuestra que aún no se ha desempeñado.

c) Los diversos tipos de Abandono de Empleo.

El Abandono de Empleo de los Trabajadores al Servicio del Estado, como causal de terminación de los efectos del nombramiento, se encuentra en la - Fracc. 1, del Art. 46, de la Ley Reglamentaria del Apartado "B", del Art. 123, - Constitucional.

El legislador, al crear esta Institución de Derecho Laboral, lo hizo - sin técnica y con falta de interpretación, ya que en lugar de definirlo, estableció diversos casos, a través de los cuales se podría configurar este Abandono de Empleo, esta situación ha tenido en consecuencia que la mayoría de los - titulares de las diversas dependencias interpreten en forma errónea ésta causal de cese, y por ende, se haga mal aplicación de la misma.

Basándonos en lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al - Servicio del Estado, señalaremos las formas o tipos que existen de abandono de Empleo. Para tal efecto dicho Abandono podría analizarse desde dos puntos de - vista.

1.- El abandono de Empleo Genérico. En este caso, estaría comprendida - la regla general, o sea el concepto de lo que debe entenderse por abandono de - Empleo, el cual no fue establecido por el legislador al crear ésta causal.

2.- El Abandono de Empleo Específico. Este comprenderá los distintos ti - pos que existen de Abandono de Empleo; los que clasificaremos de la siguiente - forma:

a) Abandono de Empleo por desatender momentáneamente una función determi - nada.

Los Trabajadores al Servicio del Estado, tienen la obligación de desempe

ñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiado, es decir, la Ley señala como una de las obligaciones de los empleados, la de estar siempre atendiendo la función para la que fué nombrado, poniendo todos sus conocimientos y la atención debida; entendiendo por conocimientos, el conjunto de principios - teóricos y prácticos que se requieren en el desempeño de sus labores; y entendiendo por atención, el cuidado con que debe desempeñarse ese trabajo. Por lo que en éste caso, el Abandono, consiste en el hecho de que se desatienda una - función determinada, aún y cuando, ésta desatención sea momentánea.

b) Abandono de empleo por desatender momentaneamente una función delicada o peligrosa, causando un perjuicio al Estado o a terceros.

Dentro de este tipo, se encuentran comprendidos específicamente los siguientes casos de Abandono de Empleo, señalados por la Ley en estudio y son: - El Abandono injustificado de las labores técnicas relativas a la atención de - personas, cuando por esta situación se ponga en peligro la vida o salud de las personas. Como se puede apreciar, en este caso el perjuicio específico que el trabajador causa con su conducta es evidente, ya en uno de los casos, se ponen en peligro los bienes del Estado, ocasionando por lo tanto un perjuicio que puede consistir en la destrucción de una maquinaria o en el daño de un equipo.

Esta forma se caracteriza, por la atención constante que debe tener el - trabajador, y si en el momento en que lo descuida se ocasiona un perjuicio, - por éste hecho, se configuraría la causal de Abandono de Empleo, como ya se - vio en renglones anteriores, el titular de la dependencia burocrática, debe - probar la existencia del perjuicio concreto que el empleado ocasionó con su - conducta.

Es conveniente hacer notar que éste tipo de Abandono, se asemeja a lo establecido por la Fracc. V, inciso f), del Art. 46 de la Ley en estudio, ya que se ordena que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, podrá resolver el cese de un trabajador: "por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren".

Con lo establecido anteriormente, podría surgir un problema, radicado - en el hecho de que en éste caso, el titular deberá demandar autorización ante-

el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para poder decretar el cese del empleado, no siendo así, cuando se trata del abandono de Empleo a que nos referimos, ya que en este caso, el titular, podrá decretar libremente el cese del trabajador.

c) El Abandono de Empleo por desatender por un lapso mas o menos prolongado las funciones, causando un perjuicio genérico.

El Abandono de Empleo, tambien puede consistir en que, un trabajador desatienda por un lapso mas o menos prolongado sus labores, ocasionando con ello un perjuicio, que por ser genérico, no requiere prueba, ya que esta se constituye por la suspensión o deficiente prestación del servicio encomendado y por lo cual se le paga al trabajador una retribución. De tal suerte, que dentro de esta modalidad de Abandono quedan comprendidos los siguientes casos de Abandono de Empleo citados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en los siguientes términos: abandono injustificado de las labores técnicas, relativas al funcionamiento de maquinarias o equipo que cause la suspensión o deficiencia del servicio y; Abandono injustificado de las labores relativas a la atención de personas, cuando por esta situación, se cause la suspensión o deficiencia del servicio. Así un trabajador, que no atiende al público esta suspendiendo la prestación del servicio; pero, si lo atiende de mal modo y con ello llega a constituirse una equivocación, por estar saliendo y entrando, tambien podrá ser cesado libremente por los titulares.

d) Abandono de Empleo por tener más de cuatro faltas consecutivas, sin causa justificada.

La Ley Reglamentaria del apartado "B", del Art. 123, Constitucional, menciona este tipo de Abandono en la siguiente forma: abandono por repetidas faltas a las labores técnicas, relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas.

Debemos señalar, que este tipo de abandono de Empleo, es distinto al cese decretado por el hecho de que un trabajador falte por más de tres días sin causa justificada. Ya que en el primer caso, la causal, se actualiza al quinto día y en el segundo, se actualiza al cuarto día. Creemos que el titular de una dependencia burocrática, prefiere decretar el cese de un trabajador, por el hecho de

que éste haya faltado injustificadamente, por más de cuatro días ya que con esto, dicho titular, no requerirá de autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para decretar tal cese. Con esto, podemos inferir que la Fracc. V, inciso b), debe tomarse como faltas injustificadas, y la Fracc. I, se constituye y actualiza, cuando el trabajador falta más de cuatro días consecutivos, que es el momento, en que se presume, que el deseo del trabajador, es de no seguir trabajando. Tal es el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "Un empleado público, incurrirá en Abandono de Empleo, — cuando deje de presentarse por más de cuatro días consecutivos a sus labores, — sin que exista causa justificada, ya que esta actitud del trabajador, entraña la decisión de no seguir prestando sus servicios". (Jurisprudencia: Apendice — de 1975, 5a. parte, cuarta sala, tésis 264, pp. 249 y 250).

e) Abandono de Empleo por no acatar la orden de cambio de adscripción.

Esta se configura, en los casos, en que un trabajador no obedezca las órdenes que se le dan, en el sentido de que pase a prestar sus servicios en un lugar distinto, a aquel que se le estableció en su nombramiento. pues el trabajador debe acatar estas órdenes, independientemente de que se comunique o no las causas del traslado y, de que se le hayan cubierto los gastos de viaje y menaje de casa, ya que nuestro máximo Tribunal ha sostenido que, cuando un trabajador es comisionado a un lugar distinto a aquel en que desempeñaba su plaza, éste — tiene la obligación de obedecer la orden, quedando en libertad de promover ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la nulidad de la orden de cambio; pero, en tanto no obtenga esta resolución, dicho trabajador, debe de acatar el acuerdo del titular, ya que si no lo hiciera, y no se presentare a trabajar al nuevo lugar designado incurriría, en Abandono de Empleo.

f) Abandono de Empleo por no presentarse a reanudar labores al expirar una licencia.

Este tipo de abandono de Empleo, se actualiza en el momento de que al terminar una licencia, concedida a un trabajador, éste no se presenta a laborar. — Y se configura, aún en el caso, de que dicho trabajador haya solicitado la pro-

roga de su licencia, y ésta aún se encuentre en trámite, o de que se haya negado dicha prórroga. Dado que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en ninguno de sus preceptos, establece que se otorgarán licencias por tiempo ilimitado.

g) Abandono de Empleo por no presentarse a reanudar labores, una vez recobrada la libertad.

Como ya estudiamos, la prisión preventiva o el arresto de un trabajador, es causa de suspensión de los efectos del nombramiento. Esta suspensión desaparecerá al decretarse la libertad del trabajador en virtud de que se haya decretado sentencia absolutoria, por lo que una vez que el empleado recobra su libertad, tiene la obligación de presentarse a reanudar sus labores, o en su caso, avisar al titular de la dependencia en que labore, que ya se encuentra disponible para trabajar; pues si no lo hiciera, sin causa justificada, cualquiera de estas dos causas señaladas, incurrirá en Abandono de Empleo.

d) El factor Tiempo y Perjuicio en el Abandono de Empleo.

El factor tiempo del Abandono de Empleo, puede consistir:

1o. En un lapso momentáneo. En este caso, se tratará de un lapso pequeño de tiempo; por lo que significa, que el Abandono de Empleo, puede configurarse en un periodo de tiempo muy corto.

2o. O en un lapso de tiempo de más de cuatro días. Aquí el Abandono surgirá después de que un trabajador haya faltado por más de cuatro días consecutivos sin causa justificada; en este caso el tiempo se mide por días hábiles, sin incluirse los sábados y los domingos, ni los días festivos, declarados inhábiles por el calendario especial, o sea, los días que constituyen el Abandono de Empleo deben ser aquellos, en que el trabajador está obligado a prestar sus servicios, cosa muy distinta sucede con el Abandono momentáneo, que únicamente se origina en el lapso comprendido entre la hora de entrada y la hora de salida del trabajador.

El factor perjuicio, lo vamos a explicar en atención al factor tiempo, ya que se encuentran muy vinculados. Así, tenemos que el perjuicio puede presentarse en dos formas:

1o. En forma genérica; y

2o. En forma específica.

1o. La forma de perjuicio genérico, se origina cuando un trabajador desatiende, por un lapso más o menos prolongado, las funciones que tiene encomendadas. Así, el perjuicio que se causa es obvio, ya que esta desatención de las labores implica que se deje de prestar por un tiempo un servicio público, lo que ocasiona, que se cause, con esta actitud un daño al Estado y al público en general.

2o. La forma de perjuicio específico, se actualizará, cuando un trabajador desatienda momentaneamente sus labores, y que por este hecho, se ocasione un menoscabo en los bienes del Estado, o se dañe o ponga en peligro la salud o vida de las personas. En este caso, para efectos de que proceda el cese por Abandono de Empleo, será necesario que el titular de la dependencia burocrática pruebe que la conducta del trabajador, fue la que ocasionó el perjuicio antes citado.

Para finalizar, y para que queden más claros estos factores en el Abandono de Empleo, vamos a aplicar supletoriamente el Código Civil para el Distrito Federal, y que rige en toda la República en materia Federal, los siguientes Artículos:

Artículo 2104, "El que estuviere obligado a un hecho y dejare de prestarlo o no lo prestare conforme a lo convenido, será responsable de los daños y perjuicios...". Por lo tanto el trabajador, que no desempeñe sus labores o que deje de hacerlo causará daños y perjuicios. Posteriormente, el citado Código nos da una definición de lo que se debe entender por perjuicio, que se encuentra establecido en el Art. 2109, en el que se dispone "se reputa perjuicio, la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación.

e) Concepto de abandono de Empleo.

Una vez analizados los distintos o diversos tipos de abandono de Empleo, así como sus factores; trataremos de dar un concepto general de Abandono de Empleo.

Literalmente el Abandono significa, "acción y efecto de abandonar y a su vez, abandonar quiere decir, descuidar uno sus deberes y obligaciones", y por otra parte, empleo significa, "ocupación, oficio". Por lo tanto podemos definir

el Abandono de Empleo como: La acción de descuidar sus deberes y obligaciones de una ocupación u oficio.

Así, podemos considerar que el Abandono de Empleo, de los Trabajadores - al Servicio del Estado, consiste, "en la desatención momentánea, o de un lapso de tiempo más largo y necesario para cumplir una obligación, siempre y cuando, se ocasione, en el primer caso, un perjuicio específico, y en el segundo, se - ocasione, un perjuicio genérico, o en las repetidas faltas injustificadas a las labores, o en el hecho de no presentarse a reanudar labores, al terminar una - licencia o al recobrar el trabajador su libertad, o por no acatar un cambio de adscripción".

JURISPRUDENCIAS Y EJECUTORIAS DEL ABANDONO DE EMPLEO

Debido a la imprecisión que existe en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en relación a establecer que se debe entender por Abandono de Empleo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha pronunciado las siguientes Ejecutorias y Jurisprudencias, con el objeto de facilitar la aplicación de esta Institución Laboral.

"Empleados públicos. abandono de empleo y faltas de asistencia a las labores. (Arts. 46-1 y 113-1) Como de acuerdo con el art. 41, Fracc. 1, inciso g), del Estatuto Jurídico, es un derecho del trabajador el volver a ocupar el puesto de base del que se había ausentado para desempeñar un puesto de confianza, cuando ha sido cesado en este último y no se presenta desde luego al empleo de base del que es titular, no puede decirse que está faltando a sus labores o que abandono el empleo, pues de requiere que previamente haya tomado posesión de éste para que su inasistencia pueda calificarse como una de las dos causales ya enunciadas. Lo que puede tomarse en cuenta en su contra es el término de prescripción que conforme a la ley, puede extinguir el derecho que tiene para volver a ocupar su puesto de base, pero no tenersele como faltista a un empleado que no está desempeñando, y al cual puede volver optativamente". (Ejecutoria: B.I.J., núm. 97, p. 474, de 2 de septiembre de 1955.- A.D. 320/1955)

"Empleados públicos. Abandono de empleo. (Art. 46-1) El abandono de empleo por parte de los servidores del Estado no puede consistir en la sola falta de asistencia a las labores porque el Estatuto Jurídico establece distinción -- entre las dos situaciones, de manera que el abandono de empleo es un hecho independiente de la duración de la ausencia por parte del empleado, ya que, si efectivamente se desatienden en labores inaplazables, el abandono puede consumarse en una hora de dejar el puesto, siendo el factor perjuicio el que determina el abandono y no la ausencia propiamente dicha. Por lo tanto, cuando se despidió a un empleado público por causa de abandono, debe demostrarse que efectivamente dejó de desarrollar la actividad inaplazable que le estaba encomendada, -- sin que haya necesidad de que esto ocurra en determinado número de días, pero -- si que causó perjuicio con el abandono". (Ejecutoria: B.I.J., núm. 115, p. 152, de 10. de marzo de 1957.- A.D. 972/1956)

"Empleados públicos. Abandono de empleo por los. (Art. 46-1) Para que se realice el abandono de empleo que el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión señala como causa justificada para dar por terminados los efectos del nombramiento, es preciso que el empleado se encuentre en posesión del cargo, esto es, desempeñando las funciones o labores inherentes al mismo; por tanto, no es exacto que si un empleado fue promovido de un puesto de base a uno de confianza y al ser cesado en el segundo no vuelve de inmediato a ocupar el primero, tiene que considerarse que incurrió en abandono que justifica su despido". (Ejecutoria: B.I.J., núm. 121, p. 561, de 2 de septiembre de 1957.- A.D. 5152/1956)

"Empleados públicos. Abandono de empleo. (Art. 46-1) Si bien se ha sostenido que no puede hablarse de abandono de empleo en el caso de un empleado público designado para un nuevo cargo y que no ha tomado posesión de él, por ser imposible que abandone lo que aún no tiene, no ocurre lo mismo cuando el empleado ya desempeña determinado cargo y simplemente se le ordena que pase a ejercer las funciones inherentes al mismo, en diverso sitio, pues su adscripción a otro lugar del país no implica un nuevo nombramiento que a su vez entraña la necesidad de entrar en posesión del puesto, y al reusarse a obedecer las instrucciones que se le dan, puede incurrir en abandono de trabajo, si no tiene una excusa legalmente válida para negarse a acatar tales instrucciones". (Ejecutoria: B.I.J., núm. 133, de 2 de septiembre de 1958.-A.D. 6808/1956)

"Abandono de Empleo. (Art. 46-1) No solo el factor perjuicio es determinante en la causal de abandono de Empleo. Bien en concordancia o separadamente, existen otros elementos como causal que configuran el abandono de empleo, pues existen cargos públicos que tienen asignadas funciones que por su misma índole no pueden ser desatendidas sin perjuicio para el propio Estado o para los particulares y es a esas circunstancias lesivas a las que debe atenderse para definir si queda integrada o no la causal de cese por abandono de empleo. El abandono de empleo puede consistir en que un trabajador desatienda por un lapso más o menos prolongado sus funciones, es decir, que se abstenga de ejercerlas o de realizar los actos que las constituyen, o bien en la desatención

momentánea o por un breve periodo de las mismas y en este último caso y en virtud de la naturaleza de tales funciones, se causa un perjuicio al Estado o a terceros, en la inteligencia de que en el segundo caso debe probarse la existencia del perjuicio concreto que se ocasionó, en tanto que en el primero, dicho perjuicio es genérico y no requiere pruebas, estando constituido por la no realización de la función encomendada por la que se paga al empleado una retribución". (Ejecutoria: Informe de Labores del Tribunal de Arbitraje, 1963, p. 10.- A.D. 5676/57 y 5714/58)

"Empleados públicos. En qué consiste el abandono de empleo. (Art. 46-1) El abandono de empleo que como causa de cese señala la Fracción I del Artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, puede consistir en que el trabajador desatienda por un lapso más o menos prolongado sus funciones, es decir, que se abstenga de ejercitar o de realizar los actos que las constituyen, o bien en la desatención momentánea o por un breve periodo de las mismas, si en este caso y en virtud de la naturaleza de las funciones se causa un perjuicio al Estado o a terceros, en la inteligencia de que en el segundo caso debe probarse la existencia del perjuicio concreto que se ocasionó, en tanto que en primero dicho perjuicio es genérico y no requiere prueba, estando constituido por la no realización de la función encomendada por la que se paga al empleado una retribución". (Ejecutoria: B.I.J., núm. 138, de 2 de febrero de 1959.- D. 5676/1957)

"Abandono de empleo. (Art. 46-1) Si un trabajador está desempeñando una plaza y el Titular lo comisiona a lugar distinto, debe obedecer la orden, quedando en libertad de promover ante el Tribunal de Arbitraje, la nulidad de la orden de cambio; pero en tanto obtiene esta resolución, debe acatar el acuerdo del titular y no haciéndolo, incurre en abandono de empleo". (Ejecutoria: Informe de Labores del Tribunal de Arbitraje, 1963)

"Trabajadores al Servicio del Estado, abandono de empleo, cuando al solicitarse licencia, no se ha resuelto. El hecho de que un empleado solicite licencia, para separarse de sus labores, no le autoriza para ausentarse de ellas mientras no se haya resuelto su solicitud, afirmativa o negativa, y si lo hace incurre en abandono de empleo". (A.D. 10351/68, de 12 de noviembre de 1969, p.- 29)

"Trabajadores al Servicio del Estado, abandono de Empleo inexistente, cuando el trabajador se encuentra privado de su libertad. Si los superiores de un empleado se manifiestan informados de la causa de la ausencia, y de la suspensión del contrato de trabajo de aquél, originadas por causas ajenas a la voluntad del trabajador, lo que es evidente en los casos de privación de la libertad, es impropcedente levantar ncta de abandono de Empleo, puesto que esto último, requiere la intención específicamente de hacerlo, rescindirte su contrato de trabajo, e--quivale a un despido injustificado." (Ejecutoria: S.J.F., 7a. Epoca, Vol. 1, 5a. parte, 4a. sala, p. 73. - n.D. 4335/68).

"Trabajadores al Servicio del Estado, en que consiste el abandono de Empleo por los. n falta de disposición legal que defina lo que debe entenderse por Abandono de Empleo, no debe aceptarse el criterio del factor tiempo, como determinante de la existencia o inexistencia de ese abandono, pues para precisarlo como causa de cese, debe atenderse a la naturaleza de las funciones encomendadas al empleado público, ya que el fin que persigue el art. 44, Fracc. 1, del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Nación, (hoy art. 46, Fracción 1, de la LFTS.) a diferencia de la Fracc. V, inciso b), del art. 44, (hoy art. 46) del mismo ordenamiento, es que el empleado público este siempre al servicio que tiene encomendado; de suerte que el abandono, depende de desatender una función determinada, aún cuando sea momentáneo, sin considerar el tiempo del abandono." (Jurisprudencia: Apéndice de 1917-1975, 5a. parte, 4a. sala, tésis - 273, pp. 257 y 258.)

CONCLUSIONES.

En la elaboración del presente trabajo, hemos llegado a las siguientes conclusiones:

PRIMERA.- A pesar de las reformas de que ha sido objeto la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado, no ha sido precisada la institución de "Abandono de Empleo", por lo que su interpretación se ha dejado a cargo de quienes aplican el ordenamiento citado.

SEGUNDA.- Para que un trabajador al Servicio del Estado sea considerado como tal, se debe tener como requisito indispensable, el que se cuente con nombramiento o que su nombre figure en las listas de raya; considerando al primero, de conformidad con el Art. 20 de la Ley Federal del Trabajo, como nombramiento, cualquiera que sea su forma o denominación, aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario. Siendo otorgado éste por el Presidente de la República, siempre y cuando no se determine de otro modo en la Constitución, o en la Ley Reglamentaria del Apartado "B", del art. 123.

TERCERA.- La naturaleza Jurídica que tiene la relación de trabajo entre el Estado y sus servidores, es considerada de Derecho Social.

CUARTA.- El nombramiento tiene como efectos principales, el investir a una persona de capacidad legal, para que ésta pueda desempeñar una función pública; surtiendo sus efectos a partir de que éste sea aceptado por el trabajador.

QUINTA.- La suspensión y terminación de los efectos del nombramiento sólo podrá decretarse en los casos señalados expresamente por la Ley, siempre y cuando exista una causa justificada para hacerlo. Considerando que el cese de un trabajador al servicio del Estado, debiera ser decretado por el titular de quien dependa su nombramiento. Esta facultad que tienen los titulares para decretar el cese de un trabajador prescribe en cuatro meses.

SEXTA.- El abandono de Empleo de los trabajadores al Servicio del Estado, tiene una naturaleza jurídica laboral, en virtud de que se encuentra regulada la relación existente entre el Estado y sus servidores por nuestra Constitución, dentro de su título denominado "Del trabajo y de la Previsión So-

cial ". Esta institución como se pudo apreciar, en ningún momento se ha definido, ocasionando que la mayoría de los titulares de las dependencias burocráticas lo interpreten erróneamente, por lo que lo podemos definir como la acción de descuidar los deberes y obligaciones de una ocupación u oficio.

OBRAS Y LEYES CITADAS

- 1.- Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de -- 2
Febrero de 1857.
- 2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de -- --
Febrero de 1917.
- 3.- Ley Federal del Trabajo de 1931.
- 4.- Ley Federal del Trabajo de 1970
- 5.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- 6.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores
del Estado.
- 7.- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federaci
ción del Distrito Federal y de los otros Funcionarios de los Estados.
- 8.- Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del servicio Civil de --
12 de Abril de 1934.
- 9.- Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión
de 5 de Diciembre de 1930.
- 10.- Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión
de 17 de abril de 1941.
- 11.- Código Civil del Distrito Federal
- 12.- Código Penal del Distrito Federal
- 13.- Apéndice de Jurisprudencia al Semanario Judicial de la Federación -
1917-1975, Quinta parte 4a Sala.
- 14.- Informes anuales del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de
la Nación, correspondiente a los años de 1966 - 1971.
- 15.- Informe de labores del Tribunal de Arbitraje de 1963.
- 16.- Semanario Judicial de la Federación, 6a. Época y Volúmenes 1 a 72 de
la 9a época.
- 17.-

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- 1.- De La Cueva Mario
El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo
3a. Edición, Editorial Porrúa S.A.
México 1975.
- 2.- Moreno Daniel
El Congreso Constituyente 1916-1917
La Edición U.N.A.M.
México 1976
- 3.- Trueta Urbina Alberto
Nuevo Derecho del Trabajo
4a. Edición, Editorial Porrúa S.A.
México 1977.
- 4.- Fraga Gobino
Derecho Administrativo
17 Edición, Editorial Porrúa S.A.
México 1977.
- 5.- Tena Romáez Felipe
Derecho Constitucional Mexicano
14 Edición, Editorial Porrúa S.A.
México 1977.
- 6.- Serra Rojas Andres
Derecho Administrativo Tomo I
10a. Edición, Editorial Porrúa S.A.
México 1981
- 7.- Guerrero López Esquerio
Manual de Derecho del Trabajo
9a. Edición, Editorial Porrúa S.A.
México 1977.
- 8.- Olivar del Tono Jorge
Manual de Derecho Administrativo
3a. edición Editorial Porrúa S.A.
México 1972.

INDICE.

| | | página. |
|----------------|--|---------|
| CAPITULO I.- | ANTECEDENTES HISTORICOS. | 1 |
| a) | artículo 123 Constitucional de 1917 y la Ley Federal del trabajo de 1931. | 1 |
| b) | Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil de 12 de Abril de 1934. | 9 |
| c) | Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 5 de Diciembre de 1938. | 10 |
| d) | Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 4 de Abril de — 1941. | 10 |
| e) | El apartado "B" del artículo 123 Constitu- cional de 1960. | 11 |
| f) | La Ley Federal de los Trabajadores al Ser- vicio del Estado de 27 de Diciembre de 1963. | 12 |
| | | |
| CAPITULO II.- | El Nombramiento y las listas de raya. | 14 |
| a) | El Nombramiento. | 14 |
| b) | Las Listas de Raya. | 20 |
| c) | El Nombramiento como Acto Administrativo. | 22 |
| d) | Requisitos para ser titular de un Nombramiento. | 24 |
| | | |
| CAPITULO III.- | LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES. | 29 |
| a) | Naturaleza Jurídica. | 29 |
| b) | El Nombramiento y el Contrato Individual de Trabajo. | 30 |
| c) | Trabajadores de base y de Confianza. | 37 |
| d) | La Inmovilidad. | 41 |

| | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| CAPITULO IV.- EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO. | 45 |
| a) <i>Obligaciones y Derechos que derivan del Nombramiento.</i> | <i>45</i> |
| b) <i>Responsabilidades.</i> | <i>51</i> |
| CAPITULO V.- SUSPENSIÓN Y TERMINACIÓN DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO... | 56 |
| a) <i>La Suspensión de los Efectos del — Nombramiento.</i> | <i>56</i> |
| b) <i>Facultades del Titular para cesar a un Empleado Público.</i> | <i>60</i> |
| c) <i>Cese por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.</i> | <i>62</i> |
| d) <i>Prescripción de la Facultad de Cese.</i> | <i>68</i> |
| CAPITULO VI.- EL ABANDONO DE EMPLEO. | 73 |
| a) <i>Su Naturaleza.</i> | <i>73</i> |
| b) <i>Elementos necesarios para que se configure el Abandono.</i> | <i>76</i> |
| c) <i>Los diversos tipos de abandono de Empleo.</i> | <i>79</i> |
| d) <i>El Factor tiempo y perjuicio en el abandono de Empleo.</i> | <i>83</i> |
| e) <i>Concepto de abandono de Empleo.</i> | <i>84</i> |
| <i>Jurisprudencias y Ejecutorios del abandono de empleo.</i> | <i>86</i> |
| <i>Conclusiones.</i> | <i>90</i> |
| <i>Obras y leyes citadas.</i> | <i>92</i> |
| <i>Bibliografía consultada.</i> | <i>93</i> |
| <i>Índice</i> | <i>94</i> |