



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL ABANDONO DE EMPLEO SOLO ES CAUSAL
RESCISORIA DE LA RELACION DE TRABAJO
PRESTADO AL ESTADO.

T E S I S

QUE PRESENTA
JOSE LUIS LIRA MONTOYA
PARA OPTAR POR EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

TESIS ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO
DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL

DIRECTOR: DR. ALBERTO TRUEBA URBINA
ASESOR: LIC. JAVIER GONZALEZ MONTAÑO

CD. UNIVERSITARIA

AGOSTO DE 1976



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.

IN MEMORIAM

A mi madre, que no pudo
constatar el reflejo de
su ejemplo y esfuerzo.-
que creó en su hijo con
ciencia de rectitud.

CHUY:

Como agradecimiento profundo,
por tu amor y comprensión en
todos los aspectos de nuestra
vida.

A mis hijos: José Luis
Ma. de la luz
Rocío.

Esperando superen a su pa
dre.

A mi Padre
DANIEL LIRA MORALES

A mi Hermana
Martha Noemí Lira.

Con sincero afecto a --
quien desinteresadamente
ha colaborado a mi forma
ción Carlos Montoya Rome
ro.

Gracias:

A todos los profesores que
vertieron en mí sus conoci
mientos.

Con sincero afecto al
Lic. Javier González Mon-
taño sin cuya ayuda no ha
bría sido posible la cul
minación de este trabajo.

Agradecimiento a quienes de una u
otra forma coadyuvaron a crear un
profesionista.

Lic. Silvio González Ortíz

Lic. Luis Farjeat Corona

Lic. Luis René Martínez S.

Lic. Ma. del Carmen Vera Cid

Lic. Alonso Araoz de la Torre.

A todos mis compañeros y
amigos.

" Nuestra Constitución acertó a recoger no ya las aspiraciones del proletariado mexicano si no las del proletariado universal, por lo que nada tiene de extraño que los Constituyentes de otros países que después de su publicación quisieron sentar para ello las bases de un nuevo Derecho Social, la tomaron como fuente de inspiración y guía ".

A. Trueba Urbina.

P R O L O G O .

Es notorio en el diario devenir de los organismos públicos, la problemática acerca de lo que la Legislación Burocrática denomina ABANDONO DE EMPLEO, de la misma manera y en virtud de que la misma legislación se abstiene de definir, tanto el contenido como su aplicación práctica y en su caso las diferenciaciones sustanciales con otras figuras que den origen a la rescisión de la relación laboral entre los organismos y dependencias del Estado y sus trabajadores.

Lo anterior trae como consecuencia, que en determinados momentos y casos prácticos exista desorientación, aún entre los criterios, resoluciones y ejecutorias, tanto como por lo que hace a la Suprema Corte de Justicia; cuanto a lo que se refiere al Tribunal Federal de Conciliación, que no han podido definir cuales son los elementos sustanciales y necesarios para que en su caso, quede debidamente configurada la causa de abandono de empleo, que traiga como consecuencia la ruptura de la relación de trabajo entre el Estado y sus empleados, sin responsabilidad para el titular de la dependencia burocrática.

Es nervio motor que impulsa la realización de este trabajo, y que servirá para canalizar la inquietud que se siente respecto de lo que a juicio del sustentante constituye un acto injustificado en algunos casos de los titulares de los organismos o dependencias del Estado, que al hacer efectivo en perjuicio de sus empleados, el hecho de que los titulares antes descritos, argumentan siempre a su favor y en virtud de que no ha sido debidamente explorada en el campo del Dere-

cho la causal a que se refiere el Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en repetidas ocasiones, que sus actuaciones se encuentran debidamente fundadas y motivadas de acuerdo a los lineamientos y facultades que señala y otorga la Ley Federal del Trabajo burocrático.

Es prudente señalar, que el Tribunal Federal de Conciliación se ha convertido primordialmente en un Tribunal Social, lo anterior se infiere, toda vez que no aplica ni analiza en los problemas prácticos que se le plantean, alguna norma de Derecho Público, como es el caso de disposiciones relativas al Derecho Civil, Derecho Penal o en su caso al Derecho Administrativo, siendo su función primordial el tutelar a los trabajadores al servicio del Estado en el procedimiento, presentando asimismo sustanciales diferencias con el procedimiento laboral a que se refiere la Ley Federal del Trabajo.

De la misma manera se hace notar que las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, quedan incluidas en un ámbito de igualdad por cuanto se refiere a que el Estado Patrón, al celebrar con sus trabajadores contratos para la prestación de servicios, se despoja de su investidura de supraordinación.

Por último quiero hacer relevante el hecho de que al referirme a la responsabilidad penal en que incurre un trabajador al servicio del Estado, no pretendo tratar de hacer notorios los procedimientos de tipo político o de compadrazgo que hacen patente la situación en que se encuentra un trabajador al servicio del Estado al abandonar a juicio siempre del titular de la de-

pendencia, su empleo.- De la misma manera y como consecuencia de dichos procedimientos, la inobservancia real que se hace en la práctica de los preceptos y contenido y que en el Código Penal y en la Ley de Responsabilidades de funcionarios y empleados federales, tipifican como delito el hecho de abandonar un empleo — del servicio público, en las condiciones que los mismos ordenamientos legales indican.

EL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL :

Es oportuno el señalamiento constitucional - de todo trabajo que verse sobre el Derecho, a efecto de que se justifique plenamente su base y naturaleza jurídica.

Por consiguiente, debemos consignar que hasta el año de 1960 en que se adicionó el artículo 123 de la Constitución, como resultado de la lucha de los trabajadores al servicio del Estado, agregándole un apartado "B", que regiría las relaciones laborales del Estado y sus servidores; dichas relaciones, tan solo encontraban apoyo constitucional en la referencia que al respecto preceptuaba la Ley Reglamentaria del artículo 123, al consignar que, "las relaciones de trabajo entre el - estado y sus servidores se regirán por las disposiciones que al efecto se expidan" lo anterior dió pábulo a la emisión de diversas disposiciones relativas al particular.

Fue después de las adiciones al artículo 123 que en forma enunciativa se reconoció a los trabajadores al servicio del Estado el carácter como tal, de tal surte, que siendo el artículo 123, norma de Derecho Social, que reivindica y protege los derechos de los trabajadores adquiere plena vigencia la Teoría Integral - del Trabajo, habida cuenta que , no tan solo trajo como consecuencia dicha adición a la Constitución, que se -- promulgó en el año de 1963 una Ley Federal de los trabajadores al servicio del Estado, sino que más aún, se -- consignaron derechos de los trabajadores aún cuando aparecen regulados en forma deficiente, lo que hace necesaria una serie de reformas al Apartado "B", que se tra-

duzcan en la equiparación de igualdad de toda clase trabajadora, pues es superior infinitamente al contenido social del Artículo 123 en su Apartado "A", que en lo referente a los trabajadores de la burocracia.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS.

ACUERDO SOBRE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL.

En el devenir histórico, las garantías del - trabajador mexicano fueron duramente flageladas y viola das, como resultados de la Revolución Mexicana, uno de sus propósitos fundamentales, se hizo consistir en la - pronta y total reivindicación de las clases trabajado - ras oprimidas y expoliadas por las absorciones irracio - nales, estancadoras y antipartióticas del capitalismo - en México de fines del siglo XIX y reforzado en su máxi ma expresión durante los regímenes de la Dictadura y la Usurpación del poder, por parte de los gobernantes que en esas épocas detentaban el mismo en México.

Lo anterior, trajo como consecuencia que , - al crearse la Carta Magna de 1917, se redactase en tér - minos proteccionistas hacia la clase laboral, el artícu lo 123, habiendo sido hasta el año 1931, cuando como co rolario de la postura constitucional, se promulgó la - Ley Federal del Trabajo, vigente desde el año de 1970, con lo que se realizó la tendencia revolucionaria de la Constitución de 1917.

En el documento en cita, por razones al pare cer de índole doctrinal y práctica, en relación a los - servicios que fundamentalmente prestan, se dejó sin ana lizar el trabajo de los servidores del Poder Público.

No obstante, la Ley Federal del Trabajo, no olvidó por completo esta relación, y así en su artículo 2o. indicaba:

... "Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las Leyes del Servicio Civil que se expidan"...

Reflejo de tal situación, fue fundamento para que en el año de 1934, el entonces Presidente de la República Mexicana, General Alberto L. Rodríguez, expidiera el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento — del Servicio Civil, mismo que procedemos a analizar.

El acuerdo de referencia consagraba en su Capítulo I, que denominaba del Servicio Civil, las disposiciones acerca de qué se debía entender por Servicio Civil y cuales eran las personas que deberían quedar excluidas de dicho concepto, así el artículo primero, indicaba que el Servicio Civil comprendía a todas las personas que desempeñaren empleos, cargos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo de la Unión. Antes de continuar es prudente reflexionar que tan solo, y en forma inexplicable, el acuerdo en estudio, hablaba de los servidores del Poder Ejecutivo de la Unión, y es de preguntarse, ¿que acaso los trabajadores de los otros poderes no se consideraban trabajadores del Servicio Civil, o bien acaso se creaba una casta privilegiada, naciendo — la burocracia, como un organismo, que a la larga se puede considerar como factor de presión, para el gobierno..

El artículo segundo, señalaba las personas que no quedaban comprendidas dentro de los supuestos y alcances del ordenamiento legal en estudio y del mismo se infiere que prácticamente se incluían tan solo a los verdaderos trabajadores de oficina de las dependencias del Ejecutivo.

De la misma manera encomendaba la aplicación del Acuerdo a unas Comisiones que estaban integradas —

por cinco miembros en cada Secretaría y Departamento de Estado, así como en las dependencias; las mismas Comisiones, estaban integradas de la siguiente manera: Un representante del Jefe de la Dependencia, en calidad de Presidente, dos Vocales, que fungirían como vocales y que eran Jefes de Departamento u Oficina, así como dos representantes de los empleados; podían asimismo designar un Abogado Asesor, pero este último, no tendría voto en las reuniones de las Comisiones.

Las Comisiones, tenían entre otras las -- siguientes atribuciones, colaborar para la clasificación de empleados con el Jefe de la Dependencia; formular bases para los exámenes para aquilatar la idoneidad del aspirante; recabar los datos de vacantes y nombramientos que se presenten; conocer de cambios de empleos, ascensos, renunciaciones del personal y en su caso proponer su substituto; presentar un informe anual de sus labores al Jefe de la Dependencia correspondiente y conocer de quejas de empleados por violaciones a los derechos concedidos por este Acuerdo. Lo anterior señalado en los párrafos que anteceden, lo regulaban los artículos tercero a octavo del Acuerdo.

El artículo tercero, se ocupa de la forma y requisitos para ingresar al Servicio Civil, en sus números noveno a vigésimo tercero inclusive y de su contenido se desprende que el aspirante al ingreso al Servicio Civil debía ser mexicano, mayor de 16 años y menor de 55 años, y con la capacidad requerida para el puesto a ocupar, se establecía que no habría diferenciación alguna por razón de sexo y que para el caso de prestación de servicios por personas extranjeras, los mismos deberían ser contratados por la Federación --nótese la diferencia de redacción con el artículo primero-- y sus dere

chos y obligaciones se registrarán por sus respectivos contratos y no ingresarían por tal motivo al Servicio Civil, de acuerdo a lo estatuido por los artículos noveno, décimo y décimo primero del Acuerdo.

El artículo décimo segundo, se ocupa del señalamiento de las categorías que existían en el Servicio Civil y que iban de la Profesional a la Obrera. Los siguientes preceptos se encargaban de indicar los resultados para cada categoría, y consignaba la regla de que para la formación de las mismas categorías se debería de tomar en cuenta la nomenclatura empleada por el Presupuesto de Egresos. Los jefes de las Dependencias podían resolver sobre las solicitudes de empleo, más eran las Comisiones del Servicio Civil, las que en última instancia decidían sobre su ingreso y hasta entonces, se le expedía su constancia de nombramiento.

El renglón relativo a vacaciones, licencias y permisos, que regulaban el Capítulo Cuarto, en sus artículos vigésimo cuarto a trigésimo segundo, encontramos que el personal disfrutaría de veinte días de vacaciones anuales previa regulación por el Ejecutivo, previo acuerdo con la Secretaría de Gobernación, que los mismos serían con goce de sueldo. Se permitía la licencia y que la propia licencia se concedía sin goce de sueldo y nunca por un lapso mayor de seis meses, salvo caso de enfermedad, en esta última situación se podía conceder con las modalidades siguientes: los dos primeros meses con sueldo, los dos siguientes con medio sueldo y por dos últimos meses sin goce de sueldo, la constancia médica debía ser requisitada con el personal médico de la Dependencia o en su caso con un médico con título a efecto de demostrar la enfermedad y la imposibilidad del empleado de prestar sus servicios.

Es de hacerse resaltar la circunstancia que podía el Jefe de la Dependencia otorgar licencias de 10 días con goce de sueldo en un año fiscal, o bien permiso económico de 3 días también con goce de sueldo y la circunstancia de que los servidores del Ejecutivo Federal que estaban excluidos en el artículo segundo del Acuerdo disfrutaban de estos beneficios del citado ordenamiento.

Al referirse el Acuerdo en su Capítulo Quinto a las recompensas y ascensos, en sus artículos trigésimo tercero a cuadragésimo primero, indicaba que al personal del Servicio Civil se le podía recompensar o ascender, en su puesto y que las recompensas podrían ser honoríficas en cuyo caso se comunicaría al interesado, o económicas, las cuales podían ser por trabajo extraordinario y se pagaban con doble cantidad de las de trabajo ordinarios, también para el caso de actividades eventuales que no requerían esfuerzo extraordinario, la recompensa podía ser en su caso mayor de 5 días o inferior a 3 meses, por cuanto a los emolumentos.

En el particular de los ascensos, cuando -- existía una vacante y no se podía celebrar un exámen de oposición, se prefería al que demostrara en exámen mayor capacidad y en caso contrario se elegirá a cualquier persona competente, aún extraña al Servicio Civil. Se estatuyó que las recompensas honoríficas traerían como consecuencia que en caso de igualdad de escalafón y méritos y con preferencia de antigüedad, el recompensado tenía derecho al ascenso.

Por cuanto a lo que hace a los derechos y obligaciones del personal, el Acuerdo en su Capítulo Sex

to, artículos cuadragésimo segundo a cuadragésimo séptimo, preceptuaba cuales eran los derechos y obligaciones del personal del Servicio Civil y entre los primeros encontramos: El recibir la retribución económica correspondiente al cargo que ocupan de acuerdo al Presupuesto de Egresos Anual, o a la disposición aplicable, conservar su empleo en tanto no incurran en causas de destitución o bien el puesto que ocupen no sea suprimido; ascender al puesto superior, una vez llenados los requisitos; desempeñar las funciones de su cargo; ser tratados con consideración por jefes e iguales; disfrutar de licencias y vacaciones; para el caso de ser separados de su empleo recibir la indemnización que corresponda de la misma manera que disfrutar las pensiones de inhabilitación y retiro y prerrogativas que las leyes establezcan.

En lo que concierne a las obligaciones las propias se hacían consistir en lo siguiente: Cumplir con la Constitución y las leyes, dentro de su esfera; observar con estricto apego los reglamentos interiores y demás disposiciones de la oficina en que presten sus servicios; ejercer su cargo a su máxima capacidad para un eficiente desempeño; colaborar en su ámbito a la realización de los fines del gobierno; respetar a jefes e iguales; tratar al público con atención y consideración otorgándole las facilidades para el despacho de los asuntos y proceder con discreción en su encargo, guardando la reserva que se requiera o por así ordenarlo las leyes.

Los funcionarios y empleados de la Federación mediante contrato, tendrían los derechos que en ellos se pactaban, pero si era aplicable el capítulo relativo

a las obligaciones, así mismo, deberían abstenerse de ocupar al personal a sus órdenes para asuntos particulares, salvo los casos de excepción señalados por las disposiciones relativas.

El Capítulo Séptimo del Acuerdo, en sus ordinales cuadragésimo octavo a quincuagésimo octavo, indicaba las sanciones en que incurrían los funcionarios y empleados del Servicio Civil, estableciendo que las mismas podrían ir desde el extrañamiento, notas malas, hasta la destitución y que salvo las antes citadas, administrativamente no se impondría cualquier otra. Se prevenía que no se consideraban como sanciones: las medidas de apremio que se impondrían a los servidores públicos, por retrasar la oportunidad de informes, cuentas o documentos, las reparaciones civiles que por responsabilidad les exijan autoridades competentes y el tiempo extraordinario que se imponga para compensar al interesado por impuntualidad o negligencia en sus labores.

Los extrañamientos podían ser orales o escritos de acuerdo a la falta cometida. Las notas malas, se imponían por repetición de faltas leves que afecten al servicio o a la disciplina y las decretaba el jefe superior de la oficina y se comunicaban por escrito al interesado y debían constar en el expediente y en su caso se podrían compensar con las notas buenas que el interesado obtuviera.

En cuanto a las multas estas se imponían al personal que se retrasaban tres veces a sus labores en una quincena o al que faltara injustificadamente menos de cinco veces consecutivas, el monto de las multas era en el primer caso de un día de sueldo y en el segundo -

el monto del sueldo que el empleado debía percibir lo anterior sin perjuicio que el empleado se hiciera acreedor a la aplicación de las medidas que la ley señalara.

Como punto de referencia importante para este trabajo, por lo que hace a las causas de destitución del empleado del Servicio Civil, que es primordialmente el foco de interés del desarrollo del tema; por cuanto a la terminación o rescisión de la relación laboral entre el Estado y sus servidores, encontramos que el Acuerdo de 1934, no prescribía el abandono de empleo y tampoco en la fracción tercera del artículo quincuagésimo — cuarto, preveía el supuesto de destitución del empleo en el caso de que faltase a su trabajo por más de cinco días, sin que para ello mediare justificación.

El artículo quincuagésimo quinto, establecía el procedimiento que se debía seguir para la destitución de un trabajador.

Los numerales siguientes, se referían a las consecuencias y medidas que debían observar posteriormente a la destitución, señalando ya el artículo quincuagésimo octavo, el hecho que el trabajador al ser destituido, quedaba sujeto para el particular caso, ya no solo a la responsabilidad administrativa, en que había incurrido, sino aún en la de carácter civil o penal, — que sus actos hubiesen ocasionado.

El acuerdo en su artículo quincuagésimo nove no a sexagésimo octavo, se refería a las causas que — traían como consecuencia la separación del servicio público, y al efecto señalaba entre otras en su fracción quinta, que la prestación de servicios terminaba por — destitución en los casos establecidos por el Acuerdo. —

El último de los artículos señalados, indicaban que solo por las causas y mediante los procedimientos que el Acuerdo consignaba, un empleado del servicio público, - podría ser separado de su puesto. Consignaba asimismo, el derecho de empleados o funcionarios que en ejercicio de su desempeño, hubieran sido sujetos a proceso, y que en virtud del auto de formal prisión, habían quedado separados de su puesto, y que a resultas del juicio resultara una sentencia absolutoria, por ese solo hecho debían volver a ocupar su puesto, caso contrario la separación, se consideraba definitiva.

Del artículo sexagésimo noveno a septuagésimo quinto, se consignaban las disposiciones complementarias y resaltan la relativa a la que para la aplicación del Acuerdo no habría distinciones entre funcionarios y empleados, que cuando se efectuare un nombramiento en contravención al Acuerdo, sería nulo y se debían reembolsar las cantidades recibidas.

Es relevante hacer notar que el artículo lo. Transitorio determinaba la vigencia del Acuerdo limitán dola de la fecha de la publicación hasta el 30 de Noviem bre de 1934. (1)

(1) Diario Oficial. 12 de Abril 1934.

PROYECTO DEL PARTIDO NACIONAL REVOLUCIONARIO.

Artículo primero a sexto. Trata de los derechos y obligaciones de los funcionarios y empleados federales, en sus relaciones con el Estado; a quienes deben aplicarse las disposiciones de este ordenamiento y a quienes no.

El artículo séptimo a décimo cuarto, contiene lo relativo a las comisiones del servicio civil, indicando los lugares en donde este deberá existir, la forma de integrarse, a quienes pertenecen la facultad de nombramientos y disolverlos y quienes no podían ocupar esos puestos. Señalando los requisitos de los representantes de los empleados, época y forma de su elección, estableciendo y dando oportunidad en las facilidades para establecerse a la comisión para el desempeño de sus labores, llamando mi atención dentro de las atribuciones la Comisión del Servicio Civil la de formar el reglamento interior para su regular funcionamiento; tramitando las quejas presentadas por los empleados y dictaminar sobre ellas, formar y conservar el archivo de los asuntos que tramiten, pudiendo expedir a los interesados copias certificadas de las constancias que solicitan.

En el artículo décimo quinto al vigésimo segundo, nos habla del ingreso al Servicio Civil, de las formalidades para la validez de los nombramientos, señalando los requisitos para ingresar de la manera especial dice que la edad debe fluctuar entre la mayoría y minoría de 16 y 50 años, que si este precepto se hubiera adaptado por la legislación actual, se ayudaría a la lucha contra el tortuguismo burocrático; la necesidad -

de un exámen de oposición y de su aprobaci3n; se pone - de manifiesto a excepci3n de servicios profesionales - que se acreditarán con el título respectivo, que se debería comprobar por el aspirante, los requisitos señalados por este capítulo ante las comisiones respectivas, justificando su idoneidad al puesto.

En el artículo vigésimo tercero al cuadragésimo primero, explica los derechos de los empleados, teniendo un lugar especial y resultando innovante el que se les recompense de acuerdo con los reglamentos, por las horas extraordinarias de trabajo; y se delimita la facultad para organizar agrupaciones de carácter social; cultural o económico sobresaliendo un imperativo de la ley que dice; "Pero no podrán constituir sindicatos ni hacer uso del derecho de huelga".

Incluye quienes y las causas, y también de - que forma tenían derecho a la indemnización y la forma del nombramiento del beneficiario en caso de accidente o muerte, prevee la ocasi3n de demandar al gobierno federal el cumplimiento de sus obligaciones e indica quien es la persona indicada de hacerlo, limitando claramente las incapacidades relacionadas con el aspecto económico que es el goce de sueldo y también el derecho a reincorporarse al trabajo y de la misma manera el tiempo necesario para la prescripci3n de sus derechos.

Establecía que el plazo para la prescripci3n se computará a partir de la fecha en que sean exigibles los derechos, indicando la forma de cubrirse las vacantes y las vacaciones en dos períodos anuales de diez - días cada uno con goce de sueldo hasta por 10 días en casos graves y urgentes a juicio del jefe superior de

la dependencia; conceder licencias sin goce de sueldo - por tiempo ilimitado, condicionado a ocupar un puesto - protegidos por esta Ley y cuando ocupare transitoriamente un puesto de categoría superior tendrá derecho a percibir después de 30 días el sueldo que la ley asigne a dicho cargo.

El artículo cuadragésimo segundo y cuadragésimo tercero, expone las obligaciones de los empleados, aquí encontramos nuevamente la obligación de guardar al público la atención y consideración debidas, que en realidad daría margen a la desaparición de los "coyotes" - de las dependencias. Obligaba a quienes prestaban servicios a entregar a quien lo substituya todo lo necesario y que tuvieran en su poder por razón de su cargo, perdiendo durante ese tiempo sus emolumentos.

En el artículo cuadragésimo cuarto a cuadragésimo octavo aparece lo referente al movimiento del personal, ennumerando las causas por las cuales los empleados dejan de pertenecer al Servicio Civil, limitando el cese y decretando que la renuncia será obligatoriamente por escrito.

El artículo cuadragésimo noveno a quincuagésimo cuarto, indica las sanciones para el empleado que incurra en faltas a las obligaciones que establece la ley, las sanciones son:

Extrañamiento.

Multa.

Suspensión del empleo 15 días sin sueldo.

Destitución.

Explorando en que consiste cada una de las - sanciones y cual es su consecuencia en la destitución del empleo, nos interesa la causal que considero como - antecedente del abandono de empleo y que es en mayor - tiempo y de distinta maner, señalando: "La falta injus- tificada a sus labores durante 6 días consecutivos". Re- sulta que dice durante 6 días y actualmente es por más de 3 días, o sea que entes era el doble del tiempo que se requería para incurrir en la falta de abandono de em- pleo, siendo impuestas las sanciones por el jefe supe- rior previo dictámen de la Comisión del Servicio Civil.

En el artículo quincuagésimo quinto a sexagésimo octavo, se encuentra el procedimiento, en especial para casos determinados, y en un procedimiento más gene- ral, señala las autoridades competentes, los recursos - en su caso, la ejecución y observancia de un dictámen - obligatorio, su diferencia con el dictámen facultativo. El procedimiento tiene diversos períodos y parten de una notificación personal al afectado. Se ve que en este - precepto se permite y ordena la aplicación del Código - Federal de Procedimientos Civiles, de tal suerte que al involucrarse el Ordenamiento Legal señalado se determina la creación de un verdadero juicio.

En el artículo sexagésimo noveno a septuagésimo cuarto, se encuentra lo referente al subtítulo de administración pública, y propone su creación con inde- pendencia de las comisiones del Servicio Civil y con - los siguientes objetivos:

- Estudiar los problemas del funcionamiento burocrático de la administración pública.

- Determinar las carreras burocráticas que deban constituirse en carreras administrativas.
- Organizar los planes de estudio.
- Organizar y dirigir las academias de administración pública.

Estando encomendadas las funciones directrices a un consejo integrado por delegados, que serán — electos anualmente por los empleados en el acto que se designen representantes de las Comisiones del Servicio Civil, nombrando en su primera sesión los delegados, o un director general y secretario sean o no burócratas, formulando su reglamento interior y consigna la obligación de elaborar anualmente su presupuesto.

En el artículo septuagésimo quinto al octagésimo cuarto al referirse a las disposiciones generales, se considera como tiempo extra el que exceda de 8 horas diarias o en días festivos o bien del uso del — descanso semanal, no siendo embargables los sueldos, excepto para el pago de deudas alimenticias, o responsabilidades provenientes de delitos. Se encuentra aquí algo diferente y es que los jefes superiores de las dependencias formulaban los cuestionarios a que debían — sujetarse en exámen los aspirante al Servicio Civil, — prohibiendo que algún empleado desempeñe más de un cargo, excepto aquellos para los cuales se requiere de conocimientos científicos y que no deben ser incompatibles en sus horarios. Con la obtención del certificado respectivo de la Oficina de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, permitiendo el cambio de residencia permanente de los empleados y el pago de traslado de él y sus familiares, de su fallecimiento, señalando —

quienes pueden determinar los casos de incapacidad y - que debe hacerse en caso de la separación temporal, previendo igualmente los casos de delitos con sus consecuencias. (2).

(2) Revista Político Social, Tomo No. 4. Págs. 4 a 17.
Nov. 1935.

ESTATUTO JURIDICO DE 1938.

Es notorio a primera vista, que a diferencia de la Ley del Servicio Civil, el Estatuto de 1938, ya subsana el error cometido y consagra sus preceptos a la regulación de la prestación de servicios de trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, situación que como se ha señalado antes no acontecía en la Ley del Servicio Civil de 1934, que hacía referencia tan solo a los trabajadores del Ejecutivo Federal, sin tomar en consideración a los trabajadores de los Poderes Legislativo y Judicial.

Del análisis somero del Estatuto, al cual — procederemos en la misma forma que al efecto se ha adoptado, se desprenden innovaciones tanto en cuanto a lo que se refiere al contenido y más aún a la forma, en consecuencia, pasamos a su estudio.

El Título Primero, al referirse a las disposiciones generales en sus artículos primero a octavo, — consigna que la Ley es de observancia general para las autoridades ejecutiva, legislativa y judicial y más aún para las autoridades y funcionarios del Distrito Federal y Territorios y complementariamente para todos los trabajadores que de modo alguno prestan sus servicios a unos y otros.

Al definir al trabajador, se define como la persona que preste a los Poderes de la Unión algún servicio material, intelectual o de ambas características, en virtud de su nombramiento o por estar figurando en las listas de raya de los trabajadores temporales. Asimismo dice que solo existen dos grandes grupos de traba

jadores; los de base y los de confianza, estos últimos quedan comprendidos por exclusión en su relación consignada en la fracción II del artículo tercero.

De la misma manera, indica que el Estatuto - solo es aplicable y por lo tanto solo regirá las relaciones entre los Poderes de la Unión y los trabajadores de Base, y que los de confianza no quedan comprendidos - en ella, así también los miembros del Ejército Nacional y los policías que se regirán por su Estatuto Especial, así también que los trabajadores de vías férreas y petroleros serán regidas sus relaciones, bien por las modalidades de la Ley Federal del Trabajo o por sus respectivos Contratos.

Se consagra el carácter de irrenunciables de los derechos que otorga el Estatuto a favor de los trabajadores, situación en especial benéfica para los mismos, pues en ocasiones y esto aún se presenta en la actualidad, por ignorancia del trabajador y más aún en el caso de separación de su empleo, o bien en el caso de la fijación de las condiciones de trabajo, acepta situaciones que lesionan sus intereses, y en este particular caso, ya el Legislador de 1938, previó con atinada visión esta particularidad. Por último, este capítulo indica, que para llenar las lagunas que pudiere tener el Estatuto, se estará a lo previsto por la Ley Federal del Trabajo, y en su caso los principios generales del derecho.

El Título Segundo al referirse a los Derechos y Obligaciones individuales de los Trabajadores, en su capítulo I referente a las disposiciones generales, en los artículos noveno a décimo séptimo, preceptuaba -

que los trabajadores federales debían prestar sus servicios en virtud de nombramiento expedido por la persona legalmente facultada para ello salvo el caso de los trabajadores temporales.

Establecía también, que tenían capacidad legal para aceptar el nombramiento y percibir el sueldo correspondiente, los menores de edad, con más de 16 años.

En relación a lo establecido por el artículo séptimo, el artículo décimo primero del Estatuto, indicaba que eran nulas y no obligaban en modo alguno a los trabajadores federales, aún en el caso de haberlas admitido en forma expresa, las condiciones relativas a jornada mayor; labores peligrosas e insalubres a menores de 18 años y mujeres o bien trabajo nocturno para las mismas personas; trabajo para menores de 16 años; jornada excesiva o peligrosa y salario inferior al mínimo.

Es prudente señalar que ya se empezaba a dejar sentir el afán proteccionista que las disposiciones laborales, hacen en general como en el particular caso del trabajo federal, lo que traería como consecuencia la separación del Derecho del Trabajo, de la Rama del Derecho Público, para dar lugar con fuerte personalidad al Derecho Social.

Los nombramientos de los trabajadores federales, debían contener; datos generales del interesado, servicio a realizar y las condiciones del mismo. Así mismo se preveía el caso de que un trabajador debiera trasladar su residencia a otro lugar, el Poder a cuyo servicio estuviese tendría la obligación de sufragar los gastos del viaje y el transporte del menaje de casa,

y aún de su cónyuge y familiares hasta de segundo grado que dependen directamente del trabajador.

Se encontraba una subdivisión por cuanto a - la que se refiere a los trabajadores de base y quedaban de la siguiente manera: trabajadores no calificados, los calificados de primera y segunda clase; especializados de primera y segunda clase; técnicos de primera y segunda clase y trabajadores técnicos especializados.

Es notoria la seguridad que se adquiere por parte del trabajador federal, en contra de maniobras -- por cambios de funcionarios, lo que en ningún caso podía traer como consecuencia el afectar a los trabajadores de base, en cuanto a sus derechos y obligaciones.

El Capítulo Segundo, se refería a las horas de trabajo, y de los descansos legales y al efecto en los artículos décimo octavo y vigésimo octavo, establecía las normas que debían regir las labores en las Unidades de trabajo federal y en cuanto a la duración de la jornada, la misma no podía exceder en trabajo diurno de ocho horas, y en el nocturno de siete horas, también contemplaba la jornada mixta, que debía comprender lapsos de los dos anteriores y cuya duración máxima debía ser de siete horas y media; se refería también el caso de ser necesarias y su manejo del trabajo en circunstancias extraordinarias; indicaba que por seis días de labores, el trabajador debía gozar de un día de descanso, con pago de salario íntegro.

Disponía que las mujeres disfrutaran de un mes de descanso antes del parto y dos meses posteriores al mismo, además de que durante la lactancia gozaría de

dos descansos de media hora cada uno para amamantar a sus hijos.

Al referirse a los días de descanso y las va
caciones, los primeros debían ser obligatorios de acuerdo a los señalados en el calendario oficial y las segundas serán derecho de trabajadores con más de seis meses de servicios, debiendo disfrutar de veinte días por año, en dos períodos de diez días cada uno, con el personal que no tenga derecho a vacaciones se cubrirán de preferencia las guardias, para el despacho de asuntos urgentes.

El Capítulo Tercero se ocupaba de los sala-
rios, definiéndolo, como la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de sus servicios prestados y encontrándose reglamentado este Capítulo en los artículos vigésimo noveno a cuadragésimo.

Se establecía un salario uniforme para cada categoría de trabajadores de base y no podía modificarse en razón de edad, sexo o nacionalidad y que para ser modificado tendría que ser mediante el procedimiento que indicaba el artículo tercero. El pago del salario se debía efectuar en el centro de trabajo, bien en moneda — del curso legal o en cheques de fácil cobro.

Al referirse a las retenciones o descuentos al salario del trabajador, consignaba que no podían hacerse salvo el caso de deudas del trabajador con el Estado; cuotas sindicales o aportaciones de cajas de ahorro (ahorro); descuentos por deudas con pensiones; deu
das alimenticias y que salvo los dos últimos señalados, los descuentos y deducciones no debían exceder del 30 %

del adeudo total.

Se preceptuaba asimismo, que el salario se debía pagar íntegro por los días de descanso semanal — obligatorio o de vacaciones; que no se podía embargar; que no era susceptible de cesión a tercera persona y — que el trabajador del Estado, no debía recibir en pago un salario inferior al mínimo fijado para el trabajo en general.

Las obligaciones de los Poderes de la Unión respecto con sus trabajadores, se regulaba en el Capítulo Cuarto, en el artículo cuadragésimo primero, y al — efecto indicaba que eran obligaciones de los Poderes de la Unión:

Preferir en igualdad de condiciones a trabajadores sindicalizados, o bien a los que antes hayan laborado satisfactoriamente y a los que conforme al escalafón demuestren tener mejor derecho; proporcionar a — los trabajadores facilidades para adquirir casas ya — bien en propiedad o mediante alquiler; cumplir con servicios de higiene y de prevención de accidentes; proponer al trabajador servicio médico y farmacéutico en forma gratuita; cubrir indemnizaciones por separación — injustificada, no encontramos en el Estatuto disposición alguna, que señale la cuantía de la misma, por lo que — consideramos que debía estarse a lo dispuesto por la — Ley Federal del Trabajo de 1931; en las mismas condiciones y consideraciones, creemos deben incluirse las obligaciones relativas a las indemnizaciones por accidente, con motivo del trabajo o como su consecuencia y aún el caso de enfermedades profesionales.

Debían proporcionar al trabajador los útiles, instrumentos y materiales necesarios para el desempeño del trabajo; establecer academias de perfeccionamiento; proporcionar campos deportivos; conceder licencias sin goce de sueldo en los casos establecidos y hacer del salario las deducciones que soliciten los Sindicatos cuando las mismas se apeguen a la Ley.

El Capítulo Quinto, al referirse a las obligaciones de los trabajadores, en su artículo cuadragésimo segundo, indica que el trabajador debía desempeñar - sus labores de acuerdo a la dirección de sus jefes, con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, y en la forma, tiempo y lugar convenidos; observar durante el servicio buenas costumbres; cumplir con las disposiciones del Reglamento Interior de Trabajo; ser discretos y - guardar reserva de los asuntos que conozcan; no poner - en peligro con sus actos su seguridad y la de sus compañeros; asistir puntualmente a sus labores y no llevar a cabo ni participar en propagandas en horas de trabajo.

El artículo cuadragésimo tercero del Estatuto, que comprendía el capítulo Sexto, se refería a la - suspensión de los efectos del nombramiento de los trabajadores, la cual procedía sin que por ello significara el cese del trabajador, el hecho de que el trabajador - contrajese alguna enfermedad contagiosa y la prisión - preventiva del trabajador seguida de sentencia absoluta o bien arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, salvo el caso de que por tratarse de delitos contra la propiedad, el Estado o bien las buenas - costumbres, el Tribunal de Arbitraje resuelva el cese - del trabajador.

En el Capítulo Séptimo, el Estatuto se ocupaba de la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores y al efecto su artículo cuadragésimo — cuarto, establecía lo que puede considerarse como la — inamovilidad del servidor público, y determinaba que — ningún trabajador al servicio del Estado, podía ser cesado o despedido sin justa causa y que ello solo ocurría en los casos siguientes:

Por abandono de empleo o renuncia; por conclusión del tiempo u obra para el que se haya otorgado el nombramiento; al fallecer el trabajador; por adquirir el trabajador incapacidad física o mental, o bien — por decidirlo así el Tribunal de Arbitraje en los casos que se señalan en el precepto indicado.

El estatuto contenía en su Título Tercero, — las reglas de la Organización Colectiva de los Trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y en su capítulo Primero, se ocupaba en los artículos cuadragésimo quinto a sexagésimo segundo, de los sindicatos, indicando que estos eran las asociaciones de trabajadores — federales independientes de una misma unidad burocrática constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.

De la misma manera, en los numerales subsiguientes, estatufa los derechos, organización, funcionamiento y disposiciones generales para los sindicatos.

Por cuanto a las condiciones generales de — trabajo, el capítulo Segundo de este Título, en sus artículos sexagésimo tercero a sexagésimo quinto, señala los lineamientos generales a seguir en lo que hace a la fijación de las condiciones que reglamentaban el traba-

jo en las unidades burocráticas y que previa su fijación por los titulares previa audiencia con el sindicato respectivo, por lo que hacía a: Las horas de trabajo; intensidad y calidad del mismo; horas de entrada y salida; normas para prevenir riesgos profesionales, medidas disciplinarias y su manera de aplicarlas; las fechas y condiciones de los exámenes ya previos o periódicos a que debían sujetarse los trabajadores y las reglas referentes a obtener mayor regularidad, seguridad y eficacia - en las labores.

En el caso de que los sindicatos, no estuvieran de acuerdo con el acuerdo en su contenido sustancial de las condiciones generales de trabajo, podrían ocurrir ante el Tribunal de Arbitraje que debía resolver en definitiva, se señala asimismo que las condiciones generales debían fijarse al dar principio cada período de gobierno, es decir cada 6 años.

Se ocupaba de las huelgas, el Capítulo Tercero, en los artículos sexagésimo sexto a septuagésimo segundo del Estatuto, y establecía que huelga, en la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores en los términos y forma que la ley establece; la huelga solo podía declararse como manifestación de la voluntad de la mayoría de los trabajadores de una unidad burocrática de suspender sus labores en los casos de que se dejase de pagar el importe de salarios de un mes; que la política del Estado, sea contraria a los derechos fundamentales de los trabajadores a juicio del Tribunal de Arbitraje; también en el caso de que sea desconocido el Tribunal o el Estado obstaculice su ejercicio; o bien porque se presione para frustrar una huelga parcial.

La huelga no afectaba los efectos de los nombramientos de los trabajadores al servicio del Estado, terminándolos o extinguiéndolos, sino tan solo suspendiéndolos, con lo cual se debe entender que se localizaba otra causa adicional a las consagradas en el artículo cuadragésimo tercero del Estatuto.

El Capítulo Cuarto, se ocupaba del procedimiento en materia de huelga y señalaba la intervención que correspondía al Tribunal de Arbitraje, de tal suerte que encontramos en sus artículos septuagésimo tercero a octagésimo tercero, los siguientes requisitos y condiciones a que debían contraerse los procedimientos de huelga.

De tal suerte que se requería para declarar una huelga, alguno de los requisitos de los artículos sexagésimo noveno y septuagésimo del Estatuto, que fuera declarado si era huelga parcial por la totalidad del departamento o unidad burocrática afectada y de las dos terceras partes de los agremiados, para el caso de huelga general, de los sindicatos federados.

Los trabajadores debían antes de suspender las labores, formular por escrito sus peticiones para que en un lapso de 10 días el funcionario resolviera, debiendo expresar el día y hora en que se procedería a suspender las labores. El Tribunal debería resolver dentro de 72 horas siguientes a que reciba la promoción declarando la legalidad o no de la huelga. Si fué declarada legal y en 10 días no había arreglo conciliatorio, los trabajadores podían suspender las labores. La huelga podía ser declarada ilegal si la mayoría de huelguistas ejecutaban actos violentos contra personas o propie

dades o en el caso de guerra.

En estas situaciones y resuelto por el Tribunal de Arbitraje, que la huelga era ilegal quedaban cesados por solo ese hecho los trabajadores que hubiesen decretado la suspensión de labores.

Consideramos, que en la especie se especifica una forma más de terminar la relación de trabajo, entre el Estado y sus trabajadores que adicionaba las ya previstas por el Estatuto en su artículo cuadragésimo cuarto.

Las huelgas terminaban por así avenirse las partes, por resolución de la Asamblea de trabajadores - en sus dos terceras partes; por haber sido declarada ilegal o bien por laudo de la persona o tribunal (arbitro) que por acuerdo de las partes se avocara al asunto.

Siempre y consideramos que por razones de interés público, que se declaraba una huelga, debía el Tribunal de Arbitraje, fijar a petición de la Autoridad correspondiente, el número de los trabajadores huelguistas que debían mantenerse en el desempeño de sus labores, para el caso que los servicios prestados afectaran las instituciones, dañaran las oficinas o talleres o bien atentaran contra la salud pública.

En los artículos octagésimo cuarto a octagésimo quinto, encontramos las disposiciones relativas a los riegos profesionales y a las enfermedades profesionales, consignando que las mismas se regirían por las normas de la Ley Federal del Trabajo, con la salvedad que el Estado, por este motivo permitía se concediesen licencias hasta por 60 días con goce de sueldo y 120 --

días sin el goce del propio sueldo.

En el Capítulo de prescripciones los artículos octagésimo sexto a nonagésimo primero, regulaban lo relativo a la extinción de los derechos de los trabajadores en virtud de su nombramiento, conteniendo tanto su término para que se tenga por perdido su derecho, - cuanto las particularidades y modo de interrumpir el - término en cuestión, además que la prescripción se contrarían los meses de acuerdo al día que les corresponda.

La organización y funcionamiento del Tribunal y Juntas de Arbitraje se consignaba en los artículos nonagésimo segundo a centésimo décimo cuarto del Estatuto y entre sus particularidades encontramos que - era formado por un cuerpo colegiado, compuesto de representantes de los Poderes de la Unión y Trabajadores y un arbitro designado por representantes, duraban en su encargo seis años, se establecían los requisitos para - ser miembros del Tribunal de Arbitraje y el personal que lo formaba, en la inteligencia de que los gastos serían cubiertos a partes iguales por el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio.

Su competencia se estableció para conocer de conflictos individuales, colectivos, intersindicales y llevar a cabo el registro de los sindicatos, de la propia manera que su cancelación.

El procedimiento se hacía consistir en la demanda, contestación, pruebas y serían apreciadas en conciencia por el Tribunal, que no podía ser recusado, se permitía la representación tanto del actor como del demandado, es notorio lo establecido por el artículo cen-

técimo décimo tercero, que decretaba que las resoluciones del Tribunal eran inapelables y que debían ejecutarse desde luego, consignando la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de estos a los mismos para la liquidación de sueldos, indemnización y demás prestaciones que se derivan de los daudos.

El capítulo de sanciones por infracciones y desobediencia a lo ordenado por el Tribunal de Arbitraje consignaba que se impondría multa hasta de \$1000.00 o con destitución del empleo, (3).

El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, del año de 1938, - tuvo una vigencia tan corta, comparable a las disposiciones de la materia anteriores a su expedición, de tal suerte, que el día 17 de abril de 1941 se promulgó y publicó un nuevo Estatuto que tuvo un ámbito temporal de aplicación, mucho más amplio, dado que se aplicó durante más de 15 años, en obvio de repeticiones que harían tediosa la lectura de este trabajo, encontramos que gran mayoría de las disposiciones que se consagraban en el Estatuto de 1938, se repiten, inclusive, observándose fidelidad por cuanto a lo que hace a los numerales, por lo que se procederá a consignar las reformas y adiciones que se planteaban en este nuevo Ordenamiento.

El artículo cuadragésimo tercero fué adicionado con un segundo párrafo a la fracción segunda, consignando respecto a la suspensión de los efectos del —

(3) Diario Oficial 5 Dic. 1938.

nombramiento de un trabajador al servicio del Estado, - que para el caso de suspensión de trabajadores que se encuentren encomendadas al manejo de fondos, la citada suspensión procederá por el titular de la dependencia y hasta en tanto se resuelva por el Tribunal de Arbitraje su separación definitiva sin responsabilidad para el - Estado a juicio del Tribunal de Arbitraje.

Se adicionó asimismo, la fracción II, inciso "I" respecto de la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores, en el caso que el Tribunal de Arbitraje resolviera la cesación del trabajador en el supuesto de incumplimiento de contrato comprobado o prisión como resultado de una sentencia ejecutoriada, lo anterior procedía si el trabajador era sindicalizado y la directiva del Sindicato a que pertenecía otorgaba su conformidad.

Si no era así, el jefe superior de la oficina, podía pedir la remoción del trabajador, el Estatuto de 1938 no contemplaba el caso de los trabajadores no sindicalizados, por el Estatuto en estudio sí, y determinaba que en caso que el trabajador no fuera sindicalizado no había necesidad del conocimiento y conformidad del Sindicato.

La fracción III del artículo quincuagésimo - quinto, facultaba a los Sindicatos a federarse y se - - constituirán la Federación del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado y siendo esta la única central que reconocía el Estado.

Respecto a la disolución de los sindicatos, se adiciona la fracción III del artículo quincuagésimo

sexto, sancionando con la cancelación del registro al Sindicato que violara las prohibiciones del artículo — quincuagésimo sexto.

Por lo que se refería a las huelgas, se adiciona el artículo septuagésimo segundo del Estatuto, señalando que cuando se ejecuten actos violentos se aplicarían a los huelguistas las sanciones que señala el — artículo 262 de la Ley Federal del Trabajo, siempre que se reúnan las características de la infracción. En lo — que hacía a las huelgas generales o parciales de los — trabajadores, con funciones en el extranjero, podían hacer saber sus derechos por medio de los organismos que correspondan, quedándoles prohibido estrictamente lle— var a cabo cualquier movimiento de carácter huelguísti— co en el extranjero.

Se reformó el artículo septuagésimo cuarto — del Estatuto y consignaba que los trabajadores antes de suspender las labores debían presentar al tercer arbi— tro del Tribunal de Arbitraje su pliego de peticiones y copia del acta de asamblea que acordó la huelga.

El arbitro, recibido el pliego remitirá co— pia al funcionario que deba conocer de las peticiones — para que resuelva en 10 días. El Tribunal de Arbitraje — deberá decidir en 72 horas si el movimiento es legal o ilegal, si es lo primero, procurará el avenimiento de — las partes, debiendo y esto es otra innovación estar — presentes las partes en las juntas para al efecto se señalen.

Asimismo se suprimieron las Juntas Arbitrales que funcionaban en cada dependencia según señalaba el —

artículo nonoagésimo segundo del Estatuto de 38, también se suprimió en términos del artículo nonoagésimo octavo, la obligación de las organizaciones de los trabajadores de sufragar los gastos que originara el funcionamiento del Tribunal de Arbitraje, quedando en lo sucesivo tan solo a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En lo relativo a la competencia y al quedar excluidas las Juntas Arbitrales, tan solo se otorgaba en términos del artículo nonoagésimo noveno del Estatuto competencia al Tribunal de Arbitraje y en el procedimiento se confirma lo anterior, al señalar los artículos centésimo, centésimo tercero, centésimo cuarto, centésimo séptimo y centésimo octavo, que el Estatuto de 1938, concedía facultades a las citadas juntas arbitrales de cada dependencia y en el Estatuto de 1941 ya aparezcan tan solo otorgadas al Tribunal de Arbitraje. En el mismo caso se comprende la imposición de las sanciones por desobediencia a las resoluciones del Tribunal de Arbitraje.

El artículo cuarto transitorio previa la creación de un Reglamento Especial para la organización u funcionamiento del propio Tribunal (4).

(4) Diario Oficial de 17 de abril de 1941.

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES
AL SERVICIO DEL ESTADO.

Esta ley, reglamentaria del Apartado B. del artículo 123 Constitucional, vino a constituir el clímax de legislación respecto de las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, que plasmó un cúmulo de disposiciones que siguiendo un camino ascendente, trae como consecuencia una serie de instituciones que favorecen al trabajador burocrático, y más aún que hace extensivas dichas normas a los empleados y trabajadores de diversas instituciones y organismos descentralizados, aún cuando al referirse a estos últimos, se crea en el ámbito especial, conflicto entre la ley que nos ocupa y la Ley Federal del Trabajo, por cuanto a cual es el ordenamiento legal que rige las relaciones laborales, pudiéndose señalar como caso concreto, el de los trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuyas relaciones laborales son preceptuadas conforme a la Ley Federal del Trabajo, y no obstante ello, fueron incluidos en el régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.(5).

Abordando el estudio de este cuerpo de leyes como primera novedad encontramos que se declara en su artículo primero, que la Ley, será de observancia general, ya no tan solo para los trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión o del Gobierno del Distrito Federal, sino que también y para ello se vale

(5) Legislación Federal del Trabajo Burocrático. 7a. Edición, 1975. p.p. 17-18.

del casuismo, de algunas empresas y organismos descentralizados, dejando abierta la posibilidad de enmarcar en este precepto a cualquier otro organismo descentralizado similar que tenga a su cargo funciones de servicio público.

Señala que la relación jurídica de trabajo se establece entre los titulares y los trabajadores de base y que en el caso del Poder Legislativo, con la Gran Comisión de cada Cámara, define al trabajador como aquél que presta un servicio en virtud de un nombramiento. Se divide como en las anteriores disposiciones estudiadas, en dos grandes ramas a los trabajadores y de manera excluyente de acuerdo con las cinco fracciones del artículo quinto que enumera en forma bastante completa al personal de confianza; se determina, cuales son los trabajadores de base declarando que son todos aquellos que no aparecen en el artículo quinto.

En consecuencia debe entenderse que trabajador de base es todo aquél no incluido en dicho precepto y que por solo ese hecho, serán inamovibles, también los de nuevo ingreso que hayan servido más de seis meses sin que tengan nota desfavorable. Se aprecia ya el perfil de la inamovilidad del trabajador de base, que tendrá como única limitación el cese, en los términos del artículo 46 de la Ley, y que se constituye en la piedra angular de este trabajo.

Consagra la primacía del trabajador de base mexicano sobre el extranjero, salvo el caso de falta de personal nacional, en cuya situación la sustitución deberá ser decidida por el titular oyendo al Sindicato. Reafirma el concepto de irrenunciabilidad por los trabajadores a los derechos de la ley les otorga y prevee el

caso de lagunas en la ley, las cuales deberán ser llenadas en orden por la Ley Federal del Trabajo, Código Federal de Procedimientos Civiles, leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad.

Al referirse a los derechos y obligaciones de los trabajadores, en sus artículos décimo segundo al cuadragésimo cuarto, resaltan entre otras disposiciones las que indican las limitaciones y en su caso la nulidad de condiciones de trabajo, vgs. la jornada inhumana peligrosa para el trabajador, para la trabajadora embarazada y aún para el producto de la concepción. La inmovilidad del trabajador por cambio de funcionarios, se ve confirmada y es notorio que cuando se señala que la duración máxima de la jornada será de ocho horas, debe tenerse presente que aún antes de la reforma hecha por Decreto publicado en el Diario Oficial de 28 de diciembre de 1972, se establece y confirma la jornada de 40 horas semanales y la disposición de dos días semanales de descanso, indicándose de la misma manera que la hora de salida de las dependencias no podrá exceder de las quince horas, de tal suerte que en la práctica salvo sus excepciones indica que la jornada semanal, está constituida por menos de treinta y cinco horas semanales.

Destacan asimismo las concesiones de una prima adicional por laborar el día domingo y que se hace consistir en un veinticinco por ciento el sueldo presupuestal, en idéntica forma deberá otorgarse a los trabajadores una prima de vacaciones de un tanto igual al anterior sobre el sueldo que le corresponde al trabajador en dicho lapso de vacaciones.

En lo que se refiere a los titulares se con-
signan como sus obligaciones; el preferir en su orden -
al trabajador sindicalizado, al sostén de familia, vete-
rano de la revolución y así sucesivamente, pagar los sa-
larios caídos, indemnizar en caso de separación injusti-
ficada, otorgar a los trabajadores los útiles y materia-
les de trabajo, conceder a trabajadores no incorporados
al ISSSTE las prestaciones sociales que señala la Ley -
y en su caso licencias sin goce de sueldo por comisio-
nes sindicales, las cuales se computarán como tiempo -
efectivo de servicios.

En lo relativo a las obligaciones de los Tra-
bajadores, éstos deben desarrollar su máximo empeño y -
cuidado, cumplir con las condiciones generales de traba-
jo de la dependencia, ser reservados en los asuntos que
conocen, no realizar actos peligrosos para sí o los de-
más, comparecer con puntualidad a sus labores y abstener-
se de realizar propaganda de cualquier clase, además de
cumplir con la asistencia a cursos de capacitación para
em mejor desempeño de su trabajo.

A continuación en sus artículos cuadragésimo
quinto y cuadragésimo sexto, preceptúa lo conducente a
la suspensión temporal del nombramiento que puede ser
bien por contraer el trabajador enfermedad contagiosa, o
por sufrir el trabajador prisión preventiva que debe -
ser seguida por sentencia absolutoria y aún el caso pue-
de ser causa de cese a juicio del Tribunal Federal de
Conciliación y Arbitraje.

Se estatuye en el segundo de los preceptos -
señalados que ningún trabajador podrá ser cesado sino -
es por justa causa y es prudente para efectos de este -
trabajo ennumerar las causas que si justifican el cese
del trabajador.

Por renuncia, lo cual no deja lugar a dudas; por abandono de empleo, causal que en mi concepto es de contenido ambiguo pues no se establece el criterio y — más aún no se ha establecido, ni aún por nuestro máximo órgano jurisdiccional, situación que se ve confirmada — por el contenido de la fracción II del mismo numeral en su inciso b), que condiciona el cese de los efectos del nombramiento a resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el caso de que faltare más de tres días en forma injustificada a sus labores.

Se consagra dentro del contenido de la fracción I del numeral en cita, el hecho del abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas o al funcionamiento de maquinaria o equipo o a la atención de personas de tal suerte que se cause perjuicio a los bienes o se ponga en peligro la salud o la vida de las personas; ésta, tan amplia exposición aunada al hecho de — que no será la ley, sino un acuerdo consensual como lo son las condiciones generales de trabajo de las dependencias, hace que la causal tenga un ámbito purivalente, y es una de las armas de tipo político-administrativo — de que se valen los titulares de las dependencias para despedir, es decir cesar al trabajador al servicio del Estado.

La fracción II se ocupa del caso de la conclusión o llegada del término fijado así como la terminación de la obra contratada en la designación, lo que no deja salvedades a tratar. En su fracción III, encontramos un fenómeno natural como lo es la muerte del trabajador. La fracción IV no señala el caso de la incapacidad física o mental pero permanente del trabajador para desempeñar su trabajo y así llegamos a la fracción V que se ocupa del cese de los efectos del nombramiento, a

juicio del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y con el sólo ánimo de centrar nuestra atención en el meollo de esta investigación y de acuerdo a lo expresado en el párrafo anterior, es de resaltarse el hecho de que en los dos últimos párrafos del artículo en cita se determina que podrá como comúnmente sucede, suspenderse al trabajador, si así manifestare su conformidad al Sindicato al que el trabajador perteneciere, y aunque es doloroso reconocerlo, no tan solo en el trabajo que regula el apartado A. del artículo 123 Constitucional sino en el particular también los Sindicatos, se han distinguido por su inoperancia para la lucha para el que se presume fueron creados y si se precisan por constituirse en trampolines políticos; cerrando este paréntesis diremos que solo en el caso de que el sindicato manifieste oposición, el trabajador en tanto se resuelve su situación por el Tribunal Federal, en definitiva, será removido a oficina distinta.

La redacción del párrafo in fine da lugar a dos interrogantes: a) Quien pagará al trabajador removido durante el procedimiento y a qué título; y b) Si es declarado justificado su caso, y por ende se entiende que debe surtir sus efectos desde su fecha, existiría alguna obligación del trabajador, para reintegrar los salarios percibidos durante el procedimiento?. A mi juicio esta última interrogante se contesta afirmando que subsiste la obligación del titular en este particular caso para el pago de los salarios y que no existiendo disposición para el caso, y más aún consagrando el artículo 5o. de la Constitución, que todo trabajo debe ser remunerado, no debía ser procedente en su oportunidad, reclamo del titular para una posible devolución de salarios devengados.

Del artículo cuadragésimo séptimo al sexagésimo sexto de la Ley, se ocupa de la organización y funcionamiento del escalafón en cada dependencia, consiguiendo que el escalafón se integra con todos los trabajadores de base, que cada dependencia expedirá su reglamento de acuerdo a las bases que en dicho precepto señala.

Al referirse a la organización colectiva de los trabajadores, indica en sus artículos sexagésimo séptimo a octagésimo sexto, las bases para definir, constituir, afiliar, registrar y en su caso federarse de los sindicatos. Sobresalen en las disposiciones, las relativas a que todo trabajador tiene derecho a formar parte de un sindicato. Se limita al trabajador de confianza a no formar parte de los sindicatos. Se determina que no podrá aceptar el Estado la cláusula de exclusión y que las remuneraciones del personal del sindicato serán cubiertas por los miembros del sindicato.

Resalta también entre las causas que originan la cancelación del registro de la directiva del sindicato o del registro del propio sindicato el hecho de que los sindicatos realicen actos violentos para obligar a trabajadores libres a que se sindicalicen y adherirse a agrupaciones, organizaciones o centrales obreras y campesinas.

En el importante renglón, relativo a las condiciones generales de trabajo que deben ser fijadas en acuerdo consensual por el titular de la dependencia y el sindicato respectivo y que regula la ley en sus artículos octagésimo séptimo a nonagésimo primero, se establecen las bases que deberán seguirse para la integra-

ción de las citadas condiciones así como las acciones - que deberán deducir los sindicatos en caso de oposición sustancial, otorgándole competencia para el efecto al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, será el - organismo en este caso tribunal social que resolverá en definitiva, se prevé el caso de que en las condiciones en cita contengan prestaciones económicas que se traduzcan en erogaciones a través del Gobierno Federal a cargo del Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán ser previamente visadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, requisito sin el cual no podrá exigirse su cumplimiento.

En los artículos nonoagésimo segundo a centésimo noveno y al referirse a la huelga como la suspensión temporal del trabajo, consecuencia de la coalición de trabajadores, decreta que deben llenarse los requisitos que la ley señala, la hace constituirse en un movimiento de huelga sui-géneris, tal vez en mi concepto - por la naturaleza propia de la actividad que en última instancia se refiere a la prestación de servicios públicos, que en caso de no atender un procedimiento específico, podría en determinado momento conducir el caos al Estado.

Se establece que los trabajadores podrán hacer uso de este derecho cuando se violen de manera general y sistemática, opción a juicio del sustentante harta difícil-valga la expresión de cumplimentarse los derechos que consagra el apartado B. de la Constitución.

Nuevamente encontramos que adicionando las causales para el cese de los efectos del nombramiento - de los trabajadores, se consagra la relativa a los actos de coacción o de violencia física o moral sobre per

sonas o cosas por parte de los huelguistas, traerá como consecuencia inmediata la pérdida de la calidad de trabajador, todo esto sin perjuicio de que su conducta sea considerada como típica de la comisión de un delito y — aún para el caso que no fuera así y para el caso de que la sanción sea mayor, se aplicará a los responsables la que consista en hasta dos años de prisión, además de — una multa hasta de Diez Mil Pesos y en su caso la reparación del daño.

El procedimiento consiste en que reúnan los requisitos del artículo nonoagésimo cuarto, antes desglosado y se declare por las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia, al presentar al presidente del Tribunal Federal su pliego de peticiones, deben acompañar copia del acta respectiva, el funcionario con el escrito y anexos correrá traslado de quienes deben — depender las concesiones de las peticiones por 10 días, en el inter y en un lapso de 72 horas el Tribunal resolverá sobre la legalidad o no de la huelga, en el primero de los casos, procederá a conciliar a las partes y — no lográndolo y una vez transcurridos los diez días los trabajadores podrán suspender las labores. En el segundo caso se prevendrá a los trabajadores se abstengan de suspender las labores apercibidos de cese y en el caso de suspenderlos, quedarán cesados los huelguistas sin — responsabilidad para los titulares. Se contemplan asimismo los modos de terminar una huelga.

Estatuye lo referente a los Riesgos Profesionales y de las enfermedades no profesionales en sus artículos centésimo décimo y siguiente, y en forma concreta señala que deberá estarse a lo dispuesto por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los

Trabajadores del Estado y a la Ley Federal del Trabajo en su caso, determinando asimismo, los casos de licencia por enfermedades no profesionales.

Es importante el estudio de las prescripciones que nacen para los trabajadores en esta ley, habida cuenta que es un capítulo que bien analizado y con conocimiento objetivo del litigante, traería como consecuencia que en ocasiones se abstuviera de intentar una acción ya prescrita, evitando recargar los ya de por sí saturados tribunales, y en este caso el Federal de Conciliación y Arbitraje. Este tema se ubica en los artículos 112 a 117 de la Ley y son importantes conceptos los relativos a la nulidad de nombramiento que prescribe en un mes, al despido o suspensión injustificada que lo es en dos meses, en el mismo lapso y por parte de funcionarios la facultad de suspender, cesar o disciplinar al trabajador, desde el momento en que sea conocida la causa. Por lo que hace a la ejecución de laudos del Tribunal, los mismos serán exigibles dentro de dos años siguientes a su resolución, es importante hacer notar que los términos se cuentan por días naturales y que el primero de los días se contará completo y solo para el caso de que el último sea inhábil no se completará la prescripción sino hasta el primer día hábil que le siga.

La Ley, en sus artículos 118 a 151, determina la integración, competencia, procedimiento, requisitos procesales, sanciones por desacatos, sus resoluciones así como los medios de apremio y la ejecución de los laudos, en efecto al tribunal es un cuerpo colegiado que lo forman un representante del Estado, un representante de los trabajadores y un tercer magistrado que nombren los dos anteriores y que funge como Presidente,

que dura 6 años en su encargo y percibe iguales emolumentos que un Ministro de la Suprema Corte de Justicia. El Tribunal contará con la planilla de empleados necesaria y como dato sobresaliente está el que el personal - estará sujeto a la propia ley en cuanto a las relaciones laborales, pero los conflictos que se susciten se resolverán por las autoridades federales de trabajo. Los gastos del Tribunal serán cubiertos por el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Su competencia se determina en los conflictos individuales entre trabajadores y titulares; colectivos entre coaliciones de trabajadores y el Estado, la concesión de registro a sindicatos o bien su cancelación, -- conflictos intersindicales y registro de condiciones generales de trabajo de las dependencias y organismos que deben cumplir observancia a las disposiciones de la Ley.

En cuanto al procedimiento, el Tribunal al recibir la primera promoción de un conflicto colectivo o sindical, llamará a una junta de conciliación dentro de las 24 horas que sigan para celebrarse dentro de -- los tres días siguientes de celebrarse convenio se dará efecto de sentencia ejecutoriada y caso contrario - se terminará el expediente de arbitraje.

El procedimiento ante el Tribunal, no deberá revestirse de formalidad alguna y se reduce a la demanda, contestación, audiencia de pruebas y alegatos, salvo que a juicio del tribunal se sigan la práctica de diligencia y el laudo.

Se establecen requisitos indispensables en la demanda y la contestación, tales como generales del

actor, generales del demandado, objeto de la demanda, relación de hechos y pruebas que se aporten o lugar donde se puedan obtener. Se prevee la procedencia de pruebas sobre hechos supervinientes. En el desahogo de las pruebas el Tribunal a su arbitrio admitirá las que juzgue — pertinentes; y se concede a la prueba confesional el carácter de privilegiada pues se podrá ofrecer hasta antes de cerrada la audiencia.

Al respecto, cuantas injusticias en la materia laboral ordinaria se evitarían, pues en muchos casos por negligencia de los actores o de sus apoderados, se ubican en estado de indefensión al no ofrecer oportunamente pruebas y esto se evitaría si se reformase la Ley Federal del Trabajo y se administre cuando menos esta que ha sido llamada la reina de las pruebas, pues daría oportunidad al actor en última instancia de probar su acción.

El Tribunal apreciará en conciencia las pruebas y podría solicitar hasta antes de pronunciarse laudo mayor información. El Tribunal podrá de oficio declarar su incompetencia y para el caso de contumacia procesal se tendrá por desistido de la acción al actor por no promover en tres meses, la declaración se hará de oficio. Los incidentes relativos a la personalidad de las partes serán resueltos de plano. Los miembros del Tribunal no podrán ser recusados y sus resoluciones serán inapelables y deberán ser cumplidas una vez que se haya notificado personalmente a las partes.

Es interesante hacer notar que no existe disposición en la Ley relativa a la falta de domicilio del litigante para oír notificaciones.

El tribunal en ejercicio de sus funciones podrá imponer multas hasta de un mil pesos que se harán efectivas a través de la Tesorería General de la Federación. Asimismo, el Tribunal tiene la obligación de proveer a la pronta ejecución de sus laudos, y al efecto - deberá despachar auto de ejecución y designar actuario para que asociado por la parte que obtuvo, requiera en el domicilio de la condenada, el cumplimiento de la resolución, apercibido que de no hacerlo se le impondrán medidas de apremio.

En los artículos 152 a 161 se trata lo referente a los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, y se determina que serán resueltos en única instancia por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, y que para ese efecto se debe constituir con carácter permanente una comisión encargada del trámite de los expedientes dictaminando el asunto que el Pleno de la Suprema Corte resolverá. La Comisión es un órgano tripartita que reúne a representantes de la Suprema Corte, de los trabajadores y a un tercero nombrado de común acuerdo, el procedimiento se lleva a cabo en los mismos términos que para el grueso de los demás servidores del Estado. La audiencia de resolución - se reduce a la lectura y aprobación o no del dictámen, en caso de ser rechazado, se devolverán los autos a la Comisión para que formule nuevo dictámen.

En su último capítulo y al señalar las correcciones disciplinarias que se autoriza, así como las sanciones que deben imponerse por incorrecciones hacia las actuaciones del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y al efecto señala que las correcciones se imponen tanto al particular como al trabajador y aún a

los trabajadores empleados del Tribunal y consisten en amonestación, multa hasta de cien pesos, suspensión — del empleo por tres días sin goce de sueldo, para el efecto se oirá al interesado y se tomarán en cuenta las circunstancias del caso. Para el caso de situaciones no previstas se castigarán con multa hasta de mil pesos.

En sus artículos transitorios señala que la vigencia de esta ley principia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial, y que se abroga el — Estatuto Jurídico, excepción hecha de las disposiciones dictadas a favor de los veteranos de la Revolución. (6)

(6) Diario Oficial, 28 de Diciembre de 1963.

CAPITULO II

Elementos de la causal en la Ley .

En nuestra legislación burocrática, las disposiciones relativas a la causal de rescisión de contrato en materia de trabajo federal, se encuentra contempladas en el artículo 46 fracción I y fracción V inciso b), de tal suerte que como elementos de la causal podemos desprender dos elementos:

- a) El abandono de empleo liso y llano.
- b) El abandono como producto de falta de asistencia.

De lo anterior se puede inferir que para que pueda configurarse la causal de abandono de empleo, podemos emplear para el efecto de nuestro trabajo el siguiente concepto:

Abandono de empleo, es la comisión u omisión de un acto impuntable al trabajador, cuyas características tendrán como consecuencia en perjuicio del trabajador el cese de los efectos del nombramiento de empleo.

Con la finalidad de describir la causal de abandono de empleo, como causa para extinguir los derechos y obligaciones derivadas de un nombramiento, se debe hacer una sutil distinción de las 2 causales para el efecto y que son:

- 1o.- Causal de Rescisión.
- 2o.- Causal de Terminación.

De su propia denominación, se infiere que -

tanto por sus orígenes, causas y consecuencias son de diferente naturaleza, en tal virtud trataremos de encontrar sus diferencias y conceptos. Al decir del Maestro Mario de la Cueva, hallamos que:

Rescisión:- Es la facultad legal de un sujeto de una relación jurídica para exigir su conclusión cuando el otro sujeto de la misma, incurre en violaciones o incumple sus obligaciones.

Podemos desglosar como elementos de la definición los siguientes:

a).- Acción u omisión por parte de sujetos de la relación.

b).- Acción u omisión de naturaleza grave.

Terminación:- Es el resultado de la realización de un hecho, aún contra la voluntad de las partes de la relación, que hace imposible el cumplimiento de la relación laboral.

Diferenciaciones:- La rescisión presupone la realización o no de una conducta culposa, en tanto que la terminación se desprende del acontecer aún contrario a la voluntad de los interesados, vgr. la muerte del trabajador, situación en modo alguna que se pueda consentir, sin perjuicio de las acciones o indemnizaciones que se generen.

La rescisión en si trae aparejados al problema varios aspectos, a saber:

1.- El determinar la justificación de las —

causas por las que el patrón puede separar al trabajador y los casos en que el propio empleado puede separarse - de su empleo.

2.- La forma en que opera la rescisión, respecto a los derechos y obligaciones de las partes.

3.- Las acciones correlativas que nacen de - la rescisión del contrato de trabajo.

Naturaleza jurídica de las relaciones de trabajo
entre el Estado y sus servidores.

Es común observancia el considerar tanto entre los autores y doctrinas extranjeras, considerar las relaciones entre el Estado y sus empleados y funcionarios, como de Derecho Público, lo que trae como lógica consecuencia que no se encuadre dentro del Derecho del Trabajo, sino del Derecho Administrativo, esta postura es seguida por diversos autores nacionales. No obstante que a partir del año de 1917, en que principió a regir la Constitución vigente, fue hecha la declaración de Derechos Sociales, de los trabajadores en general y específicamente de los empleados públicos y privados, por lo cual cobra vigencia la Teoría Integral del Derecho del Trabajo.

A fin de resaltar lo anterior es notorio lo señalado por el Dr. Andrés Serra Rojas "... El Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del Estado, es el conjunto de preceptos que rigen las relaciones entre el Estado y sus servidores y determinan los derechos y obligaciones de los mismos.

En el particular, podemos observar, que aún la autoridad laboral burocrática, en la resolución de los expedientes 89/939 y 71/ 943, conceptuaba al Estatuto Jurídico como una ley reglamentaria del artículo 89 fracción II, reconociéndole ámbito administrativo, según podemos desprender de la propia resolución:

"... Estatuto de los Trabajadores es ley reglamentaria del artículo 89-II Constitucional, a partir

de su promulgación, en consecuencia, los nombramientos y remociones de los trabajadores federales deba hacerse de acuerdo a las disposiciones de dicho Estatuto. No podrá elegirse que la fracción II del artículo 89 Constitucional concede facultades al Ejecutivo para nombrar y remover libremente a los empleados públicos, pues tal facultad está limitada por el propio Estatuto, que tiene el carácter de Ley Reglamentaria de dicha fracción - Constitucional"...

El Estado Patrón .

Para el caso particular de analizar al Estado Patrón, es necesario, realizar un estudio somero del concepto de Estado de la organización política del Estado Mexicano y de su personalidad jurídica.

En tal virtud, procederemos al estudio del concepto que del Estado, se ha manejado en atención a diversos autores.

Existen 3 grandes grupos de teorías tendientes a proporcionar el mejor concepto de Estado.

- 1.- Teorías Sociológicas.
- 2.- Teorías Jurídicas.
- 3.- Teorías Modernas.

El concepto que siguen los primeros, lo es - "... El conjunto de todos aquellos fenómenos sociales identificándolo con el de sociedad en el sentido de una fatalidad orgánica y en consciente contraposición a - - cualquiera de sus manifestaciones parciales", estas teorías encuentran un Kelsen a su más acérrimo rival que -

señala son más importantes los dementos jurídicos en el concepto del Estado. (1).

El Estado, al autolimitarse a un orden jurídico, es sujeto de derechos y obligaciones, y en consecuencia se define al Estado como ... "La corporación — formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio..." (2)

Kelsen en su introducción a la Teoría Jurídica del Derecho, consigna que el Estado es un orden y — que toda cuestión acerca de la esencia del mismo, no lo es más que cuestión acerca de la forma y contenido esenciales de un orden. El Estado, dice, constituye un orden coactivo normativo de la conducta humana. (3).

Las teorías modernas sin dejar de reconocer — el valor de la crítica formulada por Kelsen, señalan que se ha dejado de tomar en cuenta la realidad estatal, la cualidad social, que crea, formula, la vida y circunscribe el derecho. (4).

Podemos concluir, coincidiendo con la definición que de estado da Francisco Porrúa Pérez, que el Estado es: "... Una sociedad humana, asentada de manera — permanente en el territorio que le corresponde, sujeta

(1) Serra Rojas Andrés.— D. Admvo. Porrúa. Ed. Segunda— 1961, pp. 44-45-46.

(2) Porrúa Pérez Fco. Teoría del Estado. Sexta Ed. 1971 pp. 17.

(3) Kelsen Hans.— Introducción a la Teoría Pura del Derecho. Introducción Dr. Emilio O. Rabasa. Publicaciones U.N.A. 1960 pág. 124.

(4) Serra Rojas. ob. cit. pág. 45.

a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructure la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes...(5).

Con el fin de dar a nuestro estudio un cariz de movimiento, procederemos a establecer de manera sucinta los orígenes y desarrollo del Estado en México, que configura el capítulo histórico denominado, el federalismo, que trae aparejada la vida pública de México, a partir de su independencia, y que no obstante que se ha tratado de hacer valer que nuestro federalismo no es — mas que una copia del de los Estados Unidos de Norte — América, de nuestro recorrido por la vida independiente de México se podrá concluir lo que en esencia sea procedente.

El origen del federalismo mexicano, tuvo su causa en las Cortes de Cadíz, que se reunieron en 24 de Septiembre de 1810, y en ellas la diputación mexicana — expresó su idea de aliviar el centralismo colonial que agobiaba a las cortes españolas, basándose para el efecto en la conclusión que la causa de las insurrecciones de las provincias era el despotismo español. Fue Miguel Ramos Arizpe, quien en base a sus ideas concibió la — creación de una Junta Gubernativa, o Diputación de Provincia, que estaría a cargo de la parte gubernamental de toda ella y en cada población de un cuerpo municipal o cabildo que debía responder del gobierno de aquél territorio, se infiere de lo anterior que las diputaciones — debían tener facultades legislativas, cosa cierta y necesaria, pero que no se había mencionado en Cadíz, no obs

(5) Porrúa Pérez. ob. cit. pág. 172.

tante lo cual, el Conde de Tolosa, había expresado --
 "... Lo dilatado de la nación la impele bajo de un sistema liberal al federalismo, y si no lo evitamos, se --
 vendría a formar, sobre todo con las provincias de Ultramar, una federación como la de los Estados Unidos, --
 que insensiblemente pasaría a imitar al más independiente de los antiguos cantones Suizos y acabaría por constituir estados separados." (6)

En el mismo sentido se pronunció el diputado Agustín Arguelles, quien sostuvo que las diputaciones provinciales usurparon más facultades que las que la Ley les diera y que con seguridad se promovería una mayor división de provincia y por ende en mayor número de pequeños gobiernos que propendrían a la federación.(7).

Fue en 1821 en que se consumó la Independencia de México, y que a pesar de que la lucha había sido para liberarse de la monarquía española, que Agustín de Iturbide y Vicente Guerrero, acordaron en el Plan de Iguala, la monarquía como forma de organización política y ofrecían la corona de Fernando VII o cualquier príncipe de sangre real.

En 24 de agosto de 1821, al firmarse los Tratados de Córdoba, se pactó la vigencia temporal del orden jurídico colonial, y por ende la Constitución de Cadíz, que no obstante que había sido abrogada en 1814 había vuelto a tener vigencia en 1820, con lo cual que-

(6) Citado por Gamas Torruco José.- El Federalismo Mexicano. 1a. Ed, Setecientos 1975. pág. 33

(7) Ibidem. cit. Gamas Torruco J.

daban en vigor el régimen de organización territorial - en intendencias y provincias al igual que las diputaciones respectivas de acuerdo a lo establecido por los artículos 325, 326, 328 y 336 de la Constitución. (8).

En 1823, fue el año en que se manifestó con mayor vehemencia el sentir de las diputaciones provinciales de constituirse en un Estado Federal Mexicano, lo anterior trajo como consecuencia que se reuniera en junio de 1824 un Congreso Constituyente que en 1824 promulgaba la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, que era reflejo del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana aprobada el 4 de enero de 1824, y - en el texto de la Constitución se establecieron dos diferentes ordenes de gobierno, el de la Federación y el de los Estados, así mismo, la creación de tres órganos, federal, legislativo, ejecutivo y judicial, misma organización que debía tener los estados.

De tal suerte quedó definido y en marcha el federalismo mexicano , en una época harto difícil, pues aún no se definía por completo la real idiosincracia de la sociedad mexicana.

Posteriormente a la Constitución de 1824, y a resultas de la posición de los conservadores, el país se vió sujeto a una serie de movimientos que culminaron con la expedición en 1835 de las Bases Constitucionales que trajeron como consecuencia la expedición de las Leyes Constitucionales en 1836, y que tenían como fin primordial, establecer el régimen centralista, lo anterior

(8) Gamás Torruco J. ob. cit. págs. 34 y 39

era prácticamente imposible dado que las Leyes Constitucionales en sí eran inaplicables, y el sentimiento federalista ya estaba profundamente arraigado.

En 1841 se firmaron las bases de Tacubaya — que abrogaron las Leyes Constitucionales, mas la situación en nada varió pues la Junta derivada del Plan, eligió presidente a Santa Anna, el cual previa su maniobra acostumbrada, pedir licencia en el ejercicio de su cargo y posteriormente regresar a la Capital; fueron expedidas las Bases de Organización Política de la República Mexicana, las cuales específicamente conservaban la organización centralista, su organización departamental, del Poder Judicial, era una plena tendencia hacia la oligarquía y los cargos de diputados se daban a quienes se distinguían por sus servicios militares, civiles y eclesiásticos.

Es de hacerse notar que en 1836, en forma provisional fue restituida la vigencia de la Constitución de 1824 y en 1847 y como consecuencia de las guerras que afrontaban la Nación, también aún cuando con ciertas reformas, se le volvió a dar vigencia.

Pero fue en 1852 cuando en Guadalajara se sublevaron y junto con Michoacán, pedían la destitución de Arista y el llamado a Santa Anna para sostener el sistema federal. Las raíces del movimiento eran conservadoras y aún Lucas Alamán así lo manifestaba al decir: "... que se deba defender la religión católica pues es lo único capaz de ser lazo común que liga a todos los mexicanos"; y aunque reconocía que el federalismo era la respuesta al centralismo caótico, decía que estaba contra el sistema representativo por elección.

popular, esto es clara muestra del conservadorismo y - más aún de la necesidad de un caudillo, que lógicamente era Santa Anna y este fiel a su tradición cumplía con - su sacrificio y en 1853 y a resultas de la expedición - de las Bases para la Administración de la República, le fueron otorgadas amplias facultades, y en uso de ellas, llegó a desterrar enemigos políticos, cometer asesina- tos y expedir a diestra y siniestra decretos con medi- das fiscales infantiles, y negando una a una las más - elementales libertades, frustrando de tal suerte a los propios conservadores, indignando a los liberales y dan- do pie a la cimentación definitiva de la República Federa- ral. (9)

Expulsado del país Santa Anna, se nombró pre sidente interino a Juan Alvarez y a su retiro como sub^s tituto quedó en 1855 Ignacio Comonfort, y durante esos gobiernos fueron expedidas tres leyes que trajeron como consecuencia levantamientos aunque fueron sofocados; - las tres leyes recibieron el nombre de su creador: Ley Juárez (1855), Ley sobre la Administración de Justicia, que suprimía el fuero eclesiástico y multas en material civil; La Ley Lerdo (1856) sobre la adjudicación de bie- nes inmuebles de corporaciones civiles o religiosas, al mejor postur y Ley Iglesias (1857) que fijó tarifas para los servicios eclesiásticos. (10).

Ignacio Comonfort en un esfuerzo por organi- zar la vida política expidió en 1856 el "Estatuto Orgá

(9) Gamás Torruco José.- El Federalismo Mexicano. Sepse- tentas. 1975. pág. 57-72.

(10) Ibidem.

nico Provisional de la República Mexicana", y en cumplimiento de la Convocatoria expedida por Juan Alvarez en 1855 en 17 de febrero de 1856 se reunió el congreso Constituyente y se hizo la declaración de apertura de sesiones al Congreso, quedando representados los liberales puros y moderados y los conservadores, y no obstante que la pugna se significó entre los liberales que pedían, al plasmar las ideas en marcos legales, los moderados no creían contar con el apoyo popular; hecho sobresaliente lo es que ambos respetaban la Constitución de 1824, pero significando para los puros un antecedente y para los moderados una meta. Se impuso la teoría de los puros y la consecuencia del Congreso que no oyó voz en defensa del Centralismo lo fue la Constitución de 1857.

En ella, se establecía la República democrática representativa y al Estado Federal, se otorgaba el derecho del sufragio a los mexicanos varones y se estatua la división de poderes; legislativo que era formado por el Congreso de la Unión, y en un sistema unicameral, por la de diputados; el Ejecutivo queda depositado en un presidente de la República y cuyas ausencias serán cubiertas por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia. El poder judicial se constituye en órganos cuyo vértice es en jerarquía la Suprema Corte de Justicia.

Establecía un cuadro completo de derechos humanos y la manera de protegerlos a través del juicio de Amparo y como principio de la organización federal se establece que las facultades no consignadas al Estado se entienden otorgadas o reservadas a los estados.

La Constitución de 1857 tuvo vigencia hasta 1917 y aún cuando era de observancia obligatoria, la -

historia enseña la cruel realidad por la cual atravesó el país, a través sobre todo de la dictadura de Porfirio Díaz, a tal grado, que Don Francisco I. Madero dijo en el Plan de San Luis "... La división de poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano, solo existen escritos en nuestra Carga Magna, pero de hecho en México, casi - puede decirse que constantemente reina la ley marcial, - la justicia en vez de impartir su protección al débil, solo sirve para legalizar los despojos que comete el - fuerte; los jueces en vez de ser los representantes de la justicia son agentes del Ejecutivo, cuyos intereses sirven fielmente; las cámaras de la Unión no tienen otra voluntad que la del dictador. Los gobernadores de - los Estados son designados por él y ellos a su vez designan e imponen de igual manera a las autoridades municipales..."

La Revolución Mexicana iniciada por Madero, - fué un movimiento político-social y sus propósitos fueron terminar la dictadura, obtener la práctica del federalismo en forma efectiva, y desde el punto de vista social, la corrección del régimen de la tierra, la injusta explotación de campesinos y obreros.

Logrando el triunfo de la Revolución fue convocado un Congreso Constituyente, que se instaló en Querétaro el 2 de Noviembre de 1916. La República Federal no se discutió pues era considerada como parte esencial del orden constitucional .(11).

(11) Ibidem.

Para finalizar este estudio, analizaremos la estructura del orden federal que consagra la Constitución de 17, que es el resultado de una decisión del pueblo a la expedición de la Carta Magna, tal como lo establece su artículo 133. La competencia federal y estatal la establecen los términos de su numeral 124.

Los artículos 39 y 40, se refieren a la soberanía y forma de gobierno, la primera radica en el pueblo y la segunda es representativa, democrática y federal. De la misma manera en el artículo 49 se establece la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Para efectos de nuestro estudio, solo hacemos referencia a las facultades del poder legislativo y ejecutivo en razón de los empleados y funcionarios al servicio del Estado, que contempla la fracción XI del artículo 73 y fracción II del artículo 89 Constitucionales, por cuanto a la creación o supresión de empleos públicos, así como sus dotaciones y la facultad del Presidente de nombrar altos funcionarios y empleados cuando la ley no lo disponga de otra manera.

Asimismo debe hacerse notar que desde la promulgación de la Constitución y hasta la creación del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, por decreto de 21 de octubre de 1960, publicado el 5 de diciembre del mismo año, el trabajo burocrático se reglamentó por el cúmulo de disposiciones señaladas en el capítulo I de la tesis, al referirse a los antecedentes históricos, pero que a partir de esa fecha y concretamente del 27 de diciembre de 1963, la relación laboral del Estado y sus trabajadores se rige por la Ley Federal de los --

Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del citado apartado.

¿ En el devenir de esas relaciones, el Estado, actúa como igual que sus servidores o bien sigue os tentándose como ente soberano? Esta interrogante la tra daremos de despejar haciendo un somero análisis acerca de las teorías de la personalidad jurídica del Estado, - es notorio que existen 3 teorías para explicar la problemática:

- 1.- Teoría del Estado como persona de Derecho Público.
- 2.- Teoría del Estado como persona de Derecho Privado.
- 3.- Teoría del Estado como ente Social.

El estado en sus actividades tendientes a la realización de los fines encaminados a la satisfacción de los intereses públicos, concreta variados actos con diversas personas, entendiéndose por estas a los sujetos de derechos y obligaciones.

La primera de las teorías se explica cuando el Estado es el titular de la soberanía, y actúa como ente soberano y en sus relaciones persigue el interés público, las características de las personas jurídicas de Derecho Público, pueden ser: su origen en histórico y legal, sus actividades se relacionan con fines de interés general; sus recursos son públicos y regulados — por la utilidad pública; poseen un régimen de normas de derecho público; están sujetos al control y vigilancia de órganos administrativos.(12)

(12) Serra Rojas Andrés.- Ob. cit. pág. 42 y 43.

A mayor abundamiento encontramos que la propia Constitución le infiere tal calidad en términos de los artículos 27 párrafo VI, 40 y 41 de dicho ordenamiento y se ratifica lo anterior con el criterio del maestro Trueba Urbina al decir: "... El Estado es persona de Derecho Público en términos de la Constitución, aún cuando se le consigna en la misma función social."(13)

Se sostiene a contrario sensu, que el Estado en ocasión de su actividad, realiza actos con particulares y que estas relaciones deben ser reguladas por el Derecho Civil, de tal suerte que se despoje de su investidura soberana y quede en un plano de igualdad con el particular y no como ente de Derecho Público, subordinado al particular a sus decisiones y atribuciones. El maestro Trueba Urbina señala asimismo que: "... El Estado es persona de Derecho Privado, cuando realiza actividades que no son públicas o sociales, y al realizar actos con particulares queda sometido a la jurisdicción de los tribunales comunes....." (14).

Al respecto es interesante la opinión jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia, que en su tesis 87, señala que "... Reconoce al Estado como entidad soberana encargada de velar por el bien común, acatando dictados de observancia obligatoria y como entidad de Derecho Civil capaz de adquirir derechos y obligaciones semejantes a las personas civiles..." (15)

(13) Trueba Urbina A.- Derecho Admvo, del Trabajo. Tomo I. Porrúa, Pág. 23.

(14) Trueba Urbina. ob. cit. pág. 23.

(15) Apéndice Segunda Sala. México 1965- pág. 67

Resalta también la tesis jurisprudencial 456 pág. 867, que considera que el Estado como ente soberano no puede recurrir al Amparo, y que cuando actúa como sujeto del Derecho Civil, está en aptitud de usar todos - los medios que la Ley concede, entre ellos el amparo. - En igual sentido las tesis 451, página 865 en relación al Estado Patrono y 456 página 872, en juicios de nacionalización de bienes.

El Estado también se considera como ente social cuando en ejercicio de su función encamina sus esfuerzos a la protección de las clases económicamente débiles y el maestro Trueba Urbina, señala: ..." El Estado es persona de Derecho Social desde el momento en que queda sometido a la legislación y jurisdicción del trabajo ..." (16).

(16) Trueba Urbina. ob. cit. pág. 24.

EL TRABAJADOR .

Uno de los elementos de la relación contractual de trabajo, lo es precisamente el trabajador, nuestra intención es definirlo y señalar sus principales características.

El artículo 8o. de la Ley Federal del Trabajo, define al trabajador como la persona física que - - presta a otra física o moral, un trabajo personal subordinado.

El artículo 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala que trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores eventuales.

De las anteriores definiciones podemos inferir que como características de los trabajadores, son - en primer lugar personas físicas, es decir sujetos de derechos y obligaciones; prestan sus servicios físicos personales, en un ámbito de subordinación respecto a su patrono, este puede ser persona física o moral, tales - como las reglamenta el artículo 25 del Código Civil, y que si es señal diferenciadora, el hecho de que si en - la Ley Federal del Trabajo, se presume la existencia de la relación laboral, en la legislación burocrática, es requisito sine quanon la tenencia de nombramiento o aparición en listas de raya.

De acuerdo a los cuerpos legales citados existen trabajadores y trabajadores de confianza, dependien

do estos últimos de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no por nombramiento. Caso contrario es la segunda de las leyes, son trabajadores de confianza todos los que indica el artículo 5o. y que son por nombramiento del Presidente de la República; y por exclusión son de base todos los demás que duren en su empleo más de 6 meses, sin que tengan nota mala en su expediente.

Al abordar el estudio del Estado como patrón es prudente señalar de acuerdo a los cuerpos legales vigentes en materia de trabajo, qué se entiende por patrón, así vemos que en la Ley Federal del Trabajo, patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores, se observa asimismo que los directores, administradores o gerentes se consideran representantes del patrón y se obliga en sus relaciones con los trabajadores.

La legislación federal laboral burocrática, no contempla la acepción de patrón, mas en su artículo 2o. indica que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio, y a juicio del suscrito, se deben suplir las lagunas de este ordenamiento con la legislación laboral común, se hace extensiva la postura de los titulares como representantes del patrón, en este caso el Estado.

Al respecto, es interesante la resolución de la tesis jurisprudencial de la Corte número 25 pág. 918 que señala que el Estado no es una empresa capitalista que asuma fines de lucro, la ejecutoria dice: "...Los trabajadores al servicio del Estado, no gozarán de las

prerrogativas que para los trabajadores consigné el artículo 123 de la Constitución, ya que éste tenderá a buscar un equilibrio entre el capital y el trabajo como factores de la producción, circunstancias que no concurren en las relaciones que median entre el poder público y los empleados que de él dependen. (17)

Podemos concluir que el Estado que se divide para su administración en 3 poderes, y cuyos titulares son los que en última instancia responden del manejo y administración de los servicios públicos, con sus peculiares características, deben ser considerados como los patrones de los empleados públicos, de tal suerte que - de otra manera, no sería explicable y a qué título realizarían estos actos tales como decretar el cese de un trabajador por abandono de empleo, facultad que les concede la legislación laboral burocrática, o bien tener las obligaciones que regula el artículo 43 de la Ley.

Es prudente hacer resaltar a guisa de comentario, que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo primero, señala a que titulares y trabajadores les compete observancia obligatoria de la Ley y señala en particular a los titulares y trabajadores de los Poderes de la Unión, acepción que - debe comprender a los tres sin distinción alguna, no obstante ello, en sus artículos 152 a 161 del propio cuerpo legal, establece en el caso que las controversias y conflictos entre el Poder Judicial Federal de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia y más aún establece un pro

(17) Citado por Serra Rojas Andrés. ob. cit. pág. 395 y 396.

cedimiento sui géneris, pues aún cuando se reconoce la vigencia del procedimiento ordinario, se le agrega una audiencia podríamos llamarla revisora que se substanciará por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y cabe preguntar, si el trabajador se inconforma por la resolución, es conveniente, para el derecho mismo, que la autoridad responsable en este caso, se invista de la calidad de Juez y parte en el juicio de Amparo?. Creemos que debe reformarse la ley en tal sentido, que se determine que las resoluciones del Pleno de la Corte, sean inapelables en cualquier vía y forma, no obstante lo dispuesto por el artículo 78 de la Ley de Amparo, pues se evitarían las promociones de juicios de garantías improcedentes.

Es prueba de la relación Estado-patrón-servidor público, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe, por la cual el Estado patrón es sujeto del juicio de Amparo en sus relaciones con los particulares en un plano de igualdad, aún cuando en la práctica, cuando el Estado-patrón, desobedece la ley a través de sus representantes, o sea niega a cumplir los fallos de Tribunales burocráticos y aún ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, la ley es insuficiente para hacerse cumplir.

La citada jurisprudencia establece:

"Estado Patrono, puede pedir amparo contra el Tribunal de Arbitraje.- No existe ya razón para negar en forma absoluta el derecho de ocurrir a la vía de Amparo a los órganos del Poder Público, cuando ellos, en realidad, por actos del propio poder que autolimitando su soberanía, creando derechos públicos subjeti-

vos en beneficio de los particulares, con quienes tiene relaciones de carácter jurídico, se ha colocado en el mismo plano que los propios particulares, para dirimir sus conflictos de intereses, litigando ante un organismo que en vigor es jurisdiccional, aunque con jurisdicción especial, como sucede con el Tribunal de Arbitraje de acuerdo con las disposiciones del Estatuto Jurídico para los trabajadores al servicio del Estado. En otros términos cuando el Estado, no hace uso libre de su soberanía, sino que, limitándola, sujeta la validez de sus actos a las decisiones de un organismo capacitado para juzgar de ellas, resulta equitativo, lógico y justo, — que tenga expeditas las mismas vías que sus colitigantes, para ante la jurisdicción creada en defensa de sus intereses y así hay que concluir que puede usar de los recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, equivalentes para ambas partes"... (18).

En consecuencia y de acuerdo con lo señalado por el Maestro Alberto Trueba Urbina, son patrones estatales, los siguientes:

- 1.- Poder Ejecutivo Federal, a través del — Presidente de la República y los Secretarios de Estado, Jefes de las Unidades Burocráticas.
- 2.- Cámara de Diputados y Senadores.
- 3.- Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Jueces

(18) Apéndice de Jurisprudencia al Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. 1955. Vol. II Tesis - 451. pp. 875.

ces de Distrito.

- 4.- Las instituciones o empresas descentralizadas que señala el artículo 10. de la Ley adicionadas con todas las que por decreto, el Ejecutivo, señala con posterioridad.

Los poderes Públicos de las entidades fedrativas y los municipios o Ayuntamientos, también son patronos, aún cuando sus relaciones por exclusión, se rigen por el Apartado "A" del Artículo 123. Constitucional y su Ley Reglamentaria. (19).

(19) Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. México, 1975. 3a. Edición. pp.607 y 608.

CAPITULO III

El abandono de empleo a la luz de la legislación burocrática.

En el desarrollo de la tesis, se ha afirmado que la causal de abandono de empleo, se encuentra reglamentada por el dispositivo legal a que se refiere el artículo 46 fracción I de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y el precepto en cita a la letra dice:

"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:

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

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

a)

b).- Cuando falten por más de tres días consecutivos sin causa justificada...."

Del concepto legal antes citado, se infiere, que no obstante que la ley, de una manera que no deja lugar a dudas, salvo de tipo interpretativo, señala que el abandono de empleo es causal que debe entenderse como rescisoria de la relación de trabajo, aún cuando de su propio contenido, se determina que es una rescisión que solo opera unilateralmente al ser facultada exclusiva del titular de la dependencia, de suerte pues, que se puede afirmar que se convierte en manos del titular en un arma de tipo político administrativo, máximo aún, que ya la fracción V señalada, le reduce la facultad de cese al titular, al deber pedir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, autorización para decretar el cese de los efectos del nombramiento.

Es prudente consignar asimismo, que el artículo en cita, se encuentra condicionado a las disposiciones de los Reglamentos de Trabajo de cada dependencia, mismos que prevé el artículo 87 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que prevé; que las condiciones generales de trabajo, de las dependencias, serán fijadas, es decir emitidas, a título imperativo categórico, y sin oír la opinión en la gestión de las mismas de la clase trabajadora, en consecuencia, y no obstante que el artículo 89 del Ordenamiento Legal Burocrático, concede acción a los Sindicatos, para objetar las referidas condiciones, ante el Tribunal Federal de Conciliación, no se establece en la Ley, procedimiento, sanción o efecto alguno para reformar su contenido, debiendo a juicio del suscrito, concluirse,-

que en la práctica, los sindicatos, (habrá alguna vez - modo de terminar con sus patrañas, en nombre de una clase que más que representarla, la esquilman y usan para fomentar sus aspiraciones aún políticas?), de manera en extremo débil, se oponen a la redacción o contenido de las condiciones.

A lo anterior, cabe señalar que el Sindicato de los Trabajadores de la Educación, si se ha opuesto a la expedición de las condiciones generales de trabajo, pues por reformas de Diciembre de 1975 al artículo 50.- de la Ley Laboral Burocrática, se determinó que los Directores y Sub-Directores de las Escuelas Normales y del Instituto Politecnico Nacional serían considerados de confianza y en ese supuesto, toda una vida y trayectoria, de los maestros como empleados de base, podría - quedar trunca al convertirlos en empleados de confianza, pues como tales, perderían la protección de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y demás disposiciones conexas, en la inteligencia que el Estado, podría dar por terminada la relación laboral y sus efectos serían que perdieran todos sus derechos adquiridos, pues su relación desde la fecha de su designación quedaría regida por el Apartado, A, del artículo 123 Constitucional y su Ley Reglamentaria.

Creemos que al efecto, los afectados pudieron ocurrir a la vía de Amparo contra la emisión de leyes - que por su sola expedición irroga perjuicios, en los - términos del artículo 22 fracción I de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, - pues es criterio del suscrito que a la fecha, se pueden considerar como actos consentidos, y que traería como - consecuencia la improcedencia del juicio de garantías,

en términos del artículo 73 fracción XII de la ley antes citada.

Las Condiciones Generales de Trabajo decíamos, regulan de una manera casuista, como lo veremos — más adelante, las circunstancias que deben comprenderse en el caso de cada dependencia, para la configuración — de la causal de abandono de empleo.

Así vemos que en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo (1), vigentes a la fecha, en su título — octavo, Capítulo Unico, al referirse a la separación del puesto, en sus artículos 121, 124 y 125, señala que la Secretaría sólo podrá ordenar el cese o despido de los trabajadores de base en términos de las fracciones I, — II y III del Artículo 44 del Estatuto Jurídico de los — Trabajadores al Servicio del Estado de 1941, en la inte ligencia de que en tales circunstancias será sin respon sabilidad para el Estado, y sin necesidad de promoción en el Tribunal de Arbitraje.

Para los efectos del Reglamento, el abandono de empleo, se configura, no obstante lo señalado, por — el artículo 44 fracción I del Estatuto, cuando el traba jador después de ausentarse sin causa justificada duran te tres días, no se presenta a reanudarlo dentro de los tres días siguientes, de igual manera se considera con sumado el abandono, desde el primer día de inasistencia, cuando el trabajador tiene a su cargo el manejo de fon-

(1) Diario Oficial 13 de octubre de 1950.

dos, valores o bienes y la falta haya sido por causa de la comisión de algún delito contra los intereses que tenía encomendados.

El artículo 125, consigna la obligación de los titulares, de elaborar ya ellos, ya los jefes inmediatos de los inculcados, las actuaciones que comprueben los hechos, debiendo intervenir el representante sindical, para el efecto de que la Secretaría, se encuentre en aptitud de instaurar demanda contra el trabajador.

Respecto de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, las Condiciones Generales de Trabajo (2), consignan en su artículo 23, las causas de la terminación de los efectos de los nombramientos a designación, el precepto de referencia enumera las causas y en su fracción IV, prevé el abandono de empleo que se configura por la inasistencia al trabajo durante cinco días laborales consecutivos, sin que para el caso medie causa justificada, en el particular, se levantará el acta respectiva, notificando al Sindicato.

El mismo precepto en su fracción VII señala que los efectos del nombramiento, terminaran por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el inciso "b" cuando faltare más de 3 días consecutivos a sus labores sin causa justificada, en este caso será requisito indispensable el levantamiento de acta administrativa con intervención del sindicato.

(2) Acuerdo; Sría. de Recursos Hidráulicos.- 9 de Enero de 1976.

Es notorio que son contradictorias las disposiciones en cita, pues en un caso, fracción II, no se da oportunidad al trabajador de defenderse o comparecer - en el acta administrativa por cinco días de faltas y al de más de tres días si se le dan, de tal suerte que el cuatro sería el número mágico para que procediera tal requisito y fuese posible determinar si se configura el abandono o se suspende al trabajador en espera de la resolución del Tribunal laboral burocrático.

A mayor abundamiento, está lo ordenado en el artículo 125 de las Condiciones, que indica que ninguna sanción se aplicará sin previa audiencia, investigación y comprobación de la falta, al trabajador, aún cuando - en forma sutil, señala que podrá hacerse a través del representante sindical, indebidamente a nuestro juicio.

En la Secretaría de Educación Pública, las - Condiciones Generales de Trabajo vigentes desde el año de 1948, se encuentran una serie de disposiciones sui generis, en cuanto a lo que se refiere a lo que debe entenderse como abandono de empleo y cuando y en que circunstancias se configura el propio abandono de empleo, procederemos pues al análisis somero de la serie de numerales que se relacionan con nuestro tema.

El artículo 25 en su fracción II, consagra - como obligación de los trabajadores, el asistir con puntualidad a sus labores. En el artículo 60, se define el abandono de empleo y se consigna que el mismo se configura al cuarto día, después de tres faltas sin causa - justificada, mas abundante es el señalamiento de que - también se configurará cuando un trabajador falte en for-

ma discontinua en ocho días comprendidos en un lapso de treinta días, por último al considerar el llamado abandono técnico determina que en tratándose de trabajadores que custodien bienes o valores, el abandono se tendrá - por consumado, por la falta injustificada de un solo día, sin perjuicio de la comisión de un delito.

Es en el capítulo relativo a las sanciones - a los trabajadores, que se encuentran las disposiciones que en cierto modo parecen contrariar al texto de la ley, y que aún cuando así fuera y tomando en cuenta que se debe proteger a la clase trabajadora económicamente débil, deben subsistir todas aquellas que mas favorecen al trabajador, tomando en consideración que de acuerdo con la Teoría Integral del Trabajo del Maestro Trueba - Urbina, la clase trabajadora, debe reivindicar sus derechos, a efecto de que el Derecho del Trabajo como parte integrante del Derecho Social cumpla debidamente su cometido.

Deciamos que en las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Educación Pública, en su artículo 71, comprendido dentro del capítulo XIV, relativo a las Infracciones y Recompensas; se considera como sanciones a las infracciones al reglamento: "... V.- El Cese...." es decir la suspensión de los efectos de un nombramiento.- El artículo 78 consigna la posibilidad de que el titular solicite ante el Tribunal de Arbitraje, -nótese- que se refería al Estatuo de 1941, en el que en las dependencias existían juntas conciliadoras y el organo jurisdiccional era tan solo de arbitraje-, la terminación de la relación laboral, de acuerdo a la gravedad de la infracción, que se relatan en los incisos G) y H) del artículo 80 del propio reglamento en estu-

dio y que señalan que el titular podía imponer sanciones que se pueden designar como administrativas, sin perjuicio de que pueda a discreción hacer uso de la facultad que le concede el artículo 78.

Las sanciones consisten en suspensión por dos días por cuatro faltas injustificadas, no pudiendo percibir sueldo por el total de días; en tratándose de faltas no consecutivas la sanción de siete días de suspensión se aplicaba cuando en un lapso de seis meses se tenían de trece a dieciocho inasistencias injustificadas; reiterando que las mismas se aplicaban sin perjuicio de que en su caso el Tribunal, considerase procedente el cese.

Lo anterior hace reflexionar acerca de una doble imposición de sanciones, que de modo alguno debe permitirse, pues constituye una contradicción a un principio de derecho, que no debe juzgarse dos veces un mismo acto.

Es la Secretaría de Salubridad y Asistencia nuestra siguiente fuente respecto de las Condiciones Generales de Trabajo, y así vemos que en su capítulo V al referirse a la terminación de los efectos del nombramiento, en su artículo 18 dispone que:

"... Son causas de terminación de los efectos de un nombramiento, sin perjuicio de lo que disponen la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación y el Código Penal, las que señala el artículo 46 de la Ley...."

Como se aprecia del contexto del principio - de este concepto, el mismo es más amplio para sancionar con la terminación de efectos de los nombramientos, los actos u omisiones de los trabajadores.

El artículo 20, señala que para la integración de la fracción I del artículo 46 de la Ley Federal para los Trabajadores al Servicio del Estado, se entenderá como abandono de empleo el hecho de que un trabajador falte al desempeño de sus labores por tres días consecutivos, debiendo presuponerse que en forma injustificada, pues el precepto en cita es omiso en el particular; u que no las reanude dentro de los tres días siguientes.

Asimismo, dispone que se configura el abandono, cuando un trabajador y ahora sí el precepto es claro, acumule sin permiso ni causa justificada seis faltas o más, no importando que las mismas sean en forma discontinua, siempre y cuando, las mismas se realicen dentro de un lapso de treinta días.

Es conducente el abandono de empleo, por parte de los trabajadores que tengan a su cargo el manejo de valores, fondos o bienes de la Secretaría, desde el primer día, en la inteligencia de que la falta sea consecuencia de la comisión de un delito por naturaleza patrimonial, en contra de los intereses de la dependencia que se encuentren a su cuidado.

En su numeral 21, las condiciones estipulan que cuando las faltas se cometen por personal de guardia de hospitales que cubren turnos de 12 horas de trabajo por 36 de reposo, la falta se computará doble, es

decir dos faltas por cada jornada sin presentarse a desempeñar injustificadamente sus labores.

En razón de la materia del servicio público que presta la Secretaría de Salubridad y Asistencia, en que por la atención médica que se presta a las personas se encuentra bajo su cuidado la vida humana, se entiende como abandono de labores técnicas, el hecho de que sin justificación un trabajador, en el desempeño de sus labores y dentro de su horario de trabajo, cualquiera que sea el tiempo que transcurra se retire o cometa actos de negligencia, que pongan en peligro la salud o vida de personas, o más aún se pongan en peligro los bienes afectos al fin o se motive la suspensión o deficiencia de un servicio.

El artículo 26 al regular las actas administrativas, determinan que a fin de cumplimentar los supuestos del artículo 46 de la Ley, los jefes de la dependencia o los inmediatos superiores levantarán la acta que corresponda en que se acrediten los hechos que se imputan a los trabajadores, y en la cual se dará intervención al propio trabajador, a la representación sindical, si previa cita por escrito concurren—excepto cuando se trate de casos urgentes—, de los testigos idóneos y dos testigos de asistencia, debiendo anexarse los elementos probatorios de que se dispongan, para el caso de asistencia del representante sindical se entregará copia del acta.

Es prudente hacer notar que de acuerdo a las reformas hechas a la ley en diciembre del año próximo pasado, la misma fué adicionada con el artículo 46 bis, que a la letra dice:

".... Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Si a juicio del Titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda, se acompañarán como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, al formular ésta, se hayan agregado a la misma ..." (3)

Es prudente hacer notar que en las propias reformas y adiciones efectuadas a la ley en la fecha anotada en líneas anteriores, y en lo que respecta a las Condiciones Generales de Trabajo de las dependencias, las mismas deberán a solicitud del Sindicato respectivo, ser revisadas cada tres años, dándole intervención al propio organismo sindical, aún cuando insistimos en el particular que por el hecho de que en el caso

(3) Diario Oficial. 31 de Diciembre de 1975.

supuesto no se conceda audiencia al sindicato, no establece la ley, sanción alguna, y menos un procedimiento para objetar la decisión del titular de la dependencia al fijar el contenido y forma de aplicación de las normas que regularán subsidiariamente con la ley, las relaciones de los trabajadores y la dependencia.

De lo anterior se infiere que en lo sucesivo ya se encuentra delineado el procedimiento a seguir para el levantamiento de las actas administrativas, aún cuando de nueva cuenta la ley, es oscura e imprecisa, pues en la práctica se dará el caso de que un trabajador afectado, no esté presente en el momento de levantar el acta, bien por no quererlo hacer o porque no ha sido citado oportunamente, salvo el caso de extrema urgencia, por lo que en concepto del sustentante, se debería adicionar el contenido del artículo 46 Bis, agregando un párrafo in fine que estableciera la obligación — del jefe de la oficina respectiva de citar personalmente por correo certificado al trabajador y al representante sindical, a efecto de que el afectado, se encontrase en aptitud en su caso de preparar su defensa e incluso de presentar a los testigos de descargo a que alude el párrafo primero del numeral en cita. A mayor abundamiento de no ser así, el arma administrativa-política, de que hemos hablado al referirnos al cese toma mayor envergadura, pues a espaldas del trabajador se levantan actas administrativas.

Procedimientos Laborales .-

Como veíamos en el subcapítulo anterior, el levantamiento del acta administrativa, por parte del jefe de la oficina correspondiente y a juicio del titular de la dependencia a la que corresponde la misma, podría constituir propiamente el inicio de un juicio laboral.- Cabe decirlo desde ahora, que la única causal de rescisión, la es el abandono de empleo, y que todas las demás causales que se relatan en el artículo 46 de la Ley, son de terminación propiamente dichas y para las cuales es necesaria la tramitación de un procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, donde las partes deducirán sus derechos.

Al respecto, como situación fundamental de este trabajo, debemos establecer, que tan sólo el Estado, a través de los titulares de las dependencias, goza de la acción rescisoria, y el trabajador carece de alguna de ese tipo, como veremos más adelante.

En lo que hace al procedimiento que deba seguirse ante el Tribunal burocrático, el mismo se encuentra establecido en el Título Séptimo, relativo al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del Procedimiento ante el mismo. En el Título de referencia, en el capítulo I, se preveé la organización del Tribunal y los requisitos para sus integrantes.

En el capítulo II, se establece la competencia para el propio Tribunal, y en el artículo 124 fracción V, se le concede la relativa al conocimiento de los conflictos individuales que se susciten entre titu-

lares de una dependencia y sus trabajadores, y el capítulo III, ya se refiere al procedimiento propiamente dicho, de tal suerte que el artículo 125, establece las bases para la prosecución de conflictos de orden colectivo sindical.

El numeral 126, determina que para la sustanciación del procedimiento ante el Tribunal, no se requiere de formalidades solemnes en la forma de promover o para que las partes en el juicio puedan intervenir en el mismo.

Hasta antes del 31 de diciembre de 1975, el procedimiento se reducía a lo preceptuado por el artículo 127 de la Ley, que señala que el procedimiento ante el Tribunal debía reducirse a:

- Demanda, verbal o escrita.
- Contestación a la demanda, verbal o escrita.
- Audiencia de pruebas y alegatos, salvo que a juicio del Tribunal se requiera de otras diligencias.
- Laudo.

Es a partir del 31 de enero de 1976, fecha en que de acuerdo al artículo tercero transitorio del decreto de reformas hechas a la ley, publicadas en Diario Oficial de 31 de diciembre de 1975, las mismas entrarán en vigor que se establece una adición a la ley, y el artículo 127 bis, que en forma específica señala el procedimiento a seguir respecto de las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores en el tribunal laboral bu

rocrático, en tal circunstancia, cabe apreciar respecto del procedimiento, que llamamos genérico y del especial de terminación, diferencias en cierto modo sustanciales:

El artículo 130, en el procedimiento genérico, señala que el término para contestar la demanda será de 5 días, y el especial de terminación, consagra un término de 9 días; en el propio artículo en cita, se determina que el término para contestar la demanda se ampliará por un día por cada 40 kms. o fracción que exceda de la mitad, cuando el demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el tribunal; en el artículo 127 bis, no se establece disposición exprese en el particular, por lo que debe proveerse respecto de esa situación a fin de que no sea fundamento para el caso de que el demandado, trate de hacer en su oportunidad nugatorios los derechos que hace valer el actor, de la misma manera, que en su caso, el propio demandado, pueda contar con los elementos para preparar su defensa y aún — cuando haya sido debidamente emplazado, si radica fuera del lugar en que el Tribunal tiene su asiento, deberá otorgarsele la ampliación del término para contestar la demanda.

El artículo 131 y el 127 bis fracción III, — son opuestos, pues si bien las dos disposiciones hablan del señalamiento de una fecha de audiencia de pruebas y alegatos, el segundo de los preceptos, determina que la audiencia se deberá celebrar dentro de los siguientes — 15 días posteriores a la recepción de la contestación — de la demanda y más aún el procedimiento genérico, no — prevé la circunstancia de que en esa propia audiencia se debe dictar los puntos resolutivos del laudo, mismos que dentro de los siguientes 5 días engrosada, salvo —

tan solo, la posición del Tribunal, que se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso el laudo se dictará dentro de quince días.

Procederemos ahora al desglose de los requisitos a desahogar en el procedimiento, el artículo 129 señala las condiciones que debe reunir la demanda:

- Nombre y domicilio del reclamante.
- Nombre y domicilio del demandado.
- Objeto de la demanda.
- Relación de hechos.
- Pruebas y la indicación del lugar en que se encuentran.
- Pruebas de que disponga y documentos que acrediten su personalidad.

A lo anterior, debemos agregar que el artículo 127 bis, determina que la dependencia acompañara a su demanda, el acta administrativa, según su fracción I.

El artículo 132, establece las reglas que deberán observarse en la recepción y desahogo de las pruebas, el Tribunal podrá desechar aquellas que sean inconducentes, contrarias a la moral o al derecho, o bien no tengan relación con la litis, que se fija en los términos de los escritos de demanda y contestación, deberá desahogarse las pruebas del actor en primer lugar, debiendo procurarse la celeridad del procedimiento. En la audiencia solo se recibirán las pruebas que hayan sido admitidas, salvo las que se refieran a hechos supervenientes en tal circunstancia se dará vista a la contraria; de igual forma las que sirvan para tachar testigos y por último la confesional con tal que se ofrezca has

ta antes de cerrar la audiencia.

Para la estimación de las pruebas que se -- ofrezcan y desahoguen durante la secuela del procedi-- miento, el Tribunal, lo hará en conciencia sin que para el efecto se sujete a regla alguna debiendo resolver -- los asuntos de su competencia a verdad sabida y buena - fé guardada, con la obligación expresa de manifestar en el laudo las consideraciones en que funde su decisión.

En el proceso laboral burocrático, el régimen a que deben sujetarse las pruebas para su recepción y - desahogo, no se encuentra establecido, por lo tanto ope- ra en este caso la suplencia legal que señala el artícu- lo 11 de la Ley, de esa forma, al suplirse la omisión - con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

Es notorio que al referirnos a la prueba la- boral, encontramos que en la práctica se sigue equipa- rando y usando desde el punto de vista civilista, que - tantos problemas ha creado en nuestra disciplina, al -- respecto el Maestro Trueba Urbina, comenta:

"... Todos los que hasta hoy se han ocupado de la prueba en el proceso del trabajo, la contemplan a la luz de la ciencia procesal burguesa, recurren a los tratados de derecho procesal civil o penal o a los que en particular se refieren a las pruebas judiciales. Los propios Tribunales de Trabajo, la manejan con sentido - tradicional, sin embargo, la prueba laboral, no solo por su característica, sino por su naturaleza, es distinta de la civil o penal, ya se trate de una confesión, de un testimonio o peritaje. La prueba laboral tiene un carác- ter social que no tienen en la civil ni en la penal, --

pues su contenido está estrechamente ligado a su función que es distinta una de otra en continente y contenido." finaliza diciendo el Maestro Trueba Urbina...."En consecuencia, la prueba laboral tiene una naturaleza social básico para el trabajador, en tanto que para el empresario o patrón es secundaria en razón de sus intereses patrimoniales que tienen distintos valores de los humanos" (2)

En lo que se refiere a la prueba en contrario, que adquiere vigencia cuando teniéndose por contestada en sentido afirmativo la demanda, el titular queda obligado a demostrar que no existe vínculo contractual labora, es opinión de la Suprema Corte de Justicia al respecto lo fallado en la ejecutoria que se transcribe:

"...PRUEBA EN CONTRARIO.- Si el titular no contesta en tiempo la demanda, no puede ofrecer más pruebas (en contrario) que las que tiendan a demostrar que no existió vínculo contractual entre el actor y el demandado o cualquiera otra particularidad estrictamente negativa de los hechos fundamentales de la demanda, que no constituyan propiamente excepciones que controviertan los de la demanda, pues en caso contrario se nulificaría el derecho del actor que en tales casos tiene, para que hasta la subsistencia jurídica de la contestación en sentido afirmativo; y como el Tribunal de Arbitraje no tuvo en cuenta elementos de prueba como los que estimó de--

(2) Trueba Urbina Alberto. Ob. cit. pág. 376.

mostrada una excepción que no fué legalmente opuesta, procede conceder el Amparo.- AMPARO 9555/49.- Eleazar Cartain Herrera contra actos del Tribunal de Arbitraje....." (3).

La representación de las partes en el procedimiento, la regulan los artículos 134 de la Ley, y se indica que los trabajadores podrán comparecer por sí mismos, o bien en su defecto hacerse representar por la o las personas que juzgue conveniente, mediante el simple requisito de otorgarles carta poder, no por sabidoes ocioso señalar que en materia de trabajo, no se causa el Impuesto del Timbre.

En el segundo párrafo del precepto en cita, se determina que los titulares, es decir los patrones, se podrán hacer representar por apoderados que al efecto designen mediante oficio.

Durante el procedimiento, podrían presentarse diversas situaciones que en forma específica señala la Ley en sus artículos 139,140,141,142,143,144,145,146 por lo que hace a la incompetencia, la caducidad, los incidentes procesales, las notificaciones personales y los cómputos para los términos, las medidas disciplinarias, el pago de costas, la recusación de las autoridades y la firmeza de las resoluciones del Tribunal.

En el primero de los casos, se preceptúa que

(3) Trueba Urbina.- ob. cit. pág. 376.

no importa el estado que guarde el juicio, si el Tribunal a su juicio, considera que su jurisdicción es incompetente la declara de oficio; en el segundo de los preceptos en cita, se contempla la caducidad y se dispone que cuando no se haga promoción alguna en el término de 3 meses, se tendrá por desistida de la acción y la demanda, a la persona a la que se pueda imputar la contumacia procesal.

Al efecto compartimos la idea del maestro — Trueba Urbina, que señala: "... El proceso del trabajo que debiera ser oficios por su propia naturaleza, se ha convertido en la expresión máxima del proceso dispositivo, obligando a las partes a promover constantemente en los juicios laborales, para evitar la caducidad. La Ley laboral burocrática es más exigente que la del trabajo, pues obliga a promover hasta el pronunciamiento — del laudo cuando este no se ha dictado dentro del plazo que señala la ley supletoria....(4); de tal suerte que cuando por cuenta del Tribunal, para el desahogo de diligencias fuera del local se hace posible que no se declare la caducidad; de la misma manera, cuando no se han recibido por el órgano jurisdiccional, informes, copias certificadas, etc. que se hayan solicitado.

Coincidimos asimismo, cuando el maestro Trueba Urbina, sentencia que "... La caducidad es contraria a la teoría social del artículo 123, por lo que hace a los trabajadores....." (5)

(4) Trueba Urbina Alberto.— Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. 1975, pág. 623.

(5) Trueba Urbina Alberto.— ob. cit. pág. 623.

Interesante es, para la declaración de caducidad a juicio del sustentante, que debe seguirse el — procedimiento incidental que señala el artículo 727 de la Ley Federal del Trabajo, supletoriamente aplicado, — pues de tal manera se otorga una garantía de audien— cia al trabajador.

En cuanto a lo que se refiere a las notifica— ciones, la Ley establece, que únicamente serán persona— les y no por estrados las relativas a la demanda, la ci— tación de absolución de posiciones, la declaratoria de caducidad, el laudo y los acuerdos con apercibimiento. Se establece que los términos corren a partir del si— guiente día hábil a la notificación o emplazamiento y — se computará el día de vencimiento en forma íntegra.

En lo referente a las medidas disciplinarias que se impongan por faltas de respeto, las mismas se ha— cen consistir en amonestación o multa que no excederá — para el caso de trabajadores de \$50.00 ni de \$500.00 — tratándose de funcionarios. Resulta notorio, el hecho de que los integrantes del Tribunal Laboral burocrático no serán recusables y también, que sus integrantes en — Colegiado no podrán hacer co. idena en costas.

Así llegamos a la conclusión del procedimien— to laboral burocrático, y encontramos que en la prácti— ca, existen 2 diferentes tipos de disposiciones finales que se denominarán: por lo que hace a los servidores pú— blicos en general excepto los del Poder Judicial Fede— ral LAUDOS, y en cuanto a estos últimos se denomina pro— piamente resolución. Al respecto, surge un problema de in— terpretación doctrinaria, pues si cada una de las juris— dicciones contenciosas; civil, penal, laboral, etc., —

tiene su propia terminología, vgr. en materia civil la sentencia, en materia laboral el laudo, resulta incongruente que se le denomine "resolución" a la disposición que dirime una controversia entre el Poder Judicial Federal y sus trabajadores, pues en estricto sentido doctrinario, en la jurisdicción constitucional, las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, se les denomina "ejecutorias", de acuerdo a lo expresado por el artículo 192 de la Ley de Amparo, de tal situación, debemos inferir que : El Laudo, es la decisión final del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje al dirimir un conflicto entre el Estado y sus servidores; y en los cuales, no tendría necesidad de apegarse a la verdad legal sino que resolverá a "verdad sabida y buena fé guardada" (sic); en tanto que la Resolución, es la disposición que en un conflicto del Poder Judicial Federal y sus trabajadores, emite el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, y que coincidiendo con el pensar del Maestro Trueba Urbina, debería denominarse también "laudo", aún cuando cabe repetir a fuerza de parecer necedad, que se debe de modo alguno, crear un instrumento que permita al trabajador del Poder Judicial Federal, - en caso de serle adversa la resolución respectiva en el conflicto de referencia algún recurso, ya que de acuerdo a lo establecido por el artículo 73 fracción I de la Ley de Amparo, el juicio de garantías, cuya función es servir de contralor de la Constitución, es improcedente contra actos de la Suprema Corte de Justicia, y por ende en consecuencia, se sitúa a los trabajadores del Poder Judicial Federal, en un estado de indefensión, pues ya es bastante que en el particular, el máximo órgano jurisdiccional, sea juez y parte del procedimiento, para que se aune a ello que su "resolución" no sea recurrible en alguna vía.

Volviendo al tema, una vez que se ha dictado el laudo correspondiente en el proceso laboral burocrático, encontramos que éste y aún los acuerdos que durante la secuela se dicten, no son apelables, no procede en su contra recurso ordinario alguno, pues el artículo 146 de la ley establece la inapelabilidad de tales actos, por lo que en forma única, queda tan solo expedito el recurso del juicio de garantías, que deberá promoverse en cuanto sean resoluciones durante el procedimiento o violaciones cometidas en el laudo ante la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 27 fracción III inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

A guisa de comentario, haremos una breve referencia a la suspensión del acto reclamado en juicio de amparo contra laudos del Tribunal Federal Burocrático. La suspensión debe ser decretada por la propia autoridad responsable y al efecto es prudente señalar que el artículo 175 de la Ley de Amparo, preceptúa:

"Art. 175.- Cuando la ejecución o la inejecución del acto reclamado pueda ocasionar perjuicios al interés general, la suspensión se concederá o se negará atendiendo a no causar perjuicios. En estos casos la suspensión surtirá sus efectos sin necesidad de que se otorgue fianza".....

En apoyo a tal circunstancia, la Suprema Corte de Justicia, hasta antes de 1953, creó jurisprudencia respecto de que los trabajadores del Estado, tratándose de la suspensión están en situación jurídica idéntica a los obreros en general. (Tesis 1094). (6).

(6) Trueba Urbina Alberto. ob.cit. pág. 635.

La Tesis de referencia, indica que la ley laboral común tiende a regular los factores de la producción y que las funciones del Estado, de modo alguno persiguen un fin económico y que por lo mismo no debe regir la jurisprudencia aplicable a los verdaderos contratos de trabajo, en el caso de los trabajadores al servicio del Estado.

Sobresale la opinión del maestro Trueba Urbina, al consignar que al entrar en vigor las reformas por las que se adicionó el apartado "B" del artículo 123 de la Ley, los derechos de los burócratas y los asalariados se igualaron, y en el particular observa: - - "...Los derechos de los trabajadores al servicio de empresas privadas y los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, consignados en el artículo 123 Constitucional bajo el Título del Trabajo y de la Previsión Social, presentan la misma plenitud jurídica y tienen el mismo alcance político, salvo las limitaciones específicas o particulares que en cada capítulo se previenen; - pero cae por su peso la argumentación de la Corte de no considerar al Estado dentro del fenómeno de la producción, pues desde que se consignaron los derechos y obligaciones de éste y de sus servidores en el artículo 123, indiscutiblemente quedaron sujetos a un régimen jurídico de carácter económico social que tutela los derechos de los empleados públicos, sin que esto origine la destrucción del Estado..." (7).

Notoria es también la Tesis 1090 de la Corte

(7) Trueba Urbina Alberto.- El Nuevo Artículo 123, México 1962. pág. 278.

".... Trabajadores del Estado, contra su - - reinstalación procede conceder la suspensión a las de- dependencias burocráticas, contra los laudos del Tribunal de Arbitraje que condenan a reinstalar en un empleo a - los trabajadores del Estado, procede conceder la suspen- sión sin fianza, a las dependencias burocráticas, por- que debe conceptuárseles solventes para responder de - las obligaciones que les resulten".....(8).

Coincidimos pues, con la opinión del Maestro Trueba, en el sentido de que debe negarse la suspensión a los titulares de las dependencias, pues el contenido de la Ley Federal del Trabajo Burocrático, vigente desde 1953, trae implícito en su espíritu y contenido la derogación de semejantes jurisprudencias, de tal suerte que "contra el laudo que ordene la reinstalación del - trabajador, es improcedente la suspensión y debe apli- carse la jurisprudencia a los asalariados y que es apli cable a los burócratas de conformidad con las nuevas - disposiciones del artículo 123 Constitucional, por lo - que la jurisprudencia anterior debe ser sustituida, por la jurisprudencia fundada en el artículo 123 Constitu- cional bajo el número 891, que textualmente dice:

"Reinstalación del trabajador. Suspensión - contra la.- Contra el laudo de las juntas - que condena a reinstalar a los obreros en su trabajo, no procede conceder la suspensión, porque la ejecución del acto no causa daño y perjuicios difíciles de reparar puesto que - si bien es poco probable que pueda recobrar los salarios que paga a los obreros, en cam- bio aquellos quedan compensados por los tra-

(8) Citada por Trueba Urbina Alberto.- Nuevo Derecho - Procesal del Trabajo.- Pág. 637.

bajos personales que los mismos obreros p^{re}stan".

En consecuencia, esta última jurisprudencia es aplicable tanto a los asalariados como a los burócratas por lo que debe negarse la suspensión a los titulares de las dependencias burocráticas, cuando se trate - de la reinstalación de un trabajador, cuyos derechos sociales están consignados en el artículo 123 de la Constitución...." (9)

Concluiremos el estudio del procedimiento, - haciendo referencia a los salarios caídos, causados por el cese injustificado de un trabajador, y observamos - que hasta antes de las últimas reformas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el particular se regulaba por el artículo 43 fracción IV, que aún cuando preveía el pago de salarios caídos, en la - práctica se celebraba un convenio para que el pago se - hiciera por convenio a razón de \$ 5,000.00 por cada año, de salarios caídos, al que se hubiere condenado al Titular de la dependencia, lo anterior traía una serie de problemas, pues la partida tenía un máximo de \$500,000.00 que no era suficiente para el efecto, y a raíz de la reforma publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1975 que establece:

"Art. 43.- Son obligaciones de los titulares a que se refiere el artículo lo. de esta Ley: I a III.....

IV.- De acuerdo con la partida que en el presupuesto de Egresos, se haya fijado para el

(9) Trueba Urbina Alberto.- Ob. cit. pág 637.

efecto, cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición, los salarios caídos, sobresueldos, primas por vacaciones y aguinaldos, en términos del Laudo definitivo...."

Se infiere de lo anterior, que ya se va infiltrando el Derecho Social, dentro de la burguesa institución del Estado, habida cuenta, que los logros de los trabajadores al servicio del mismo, se incrementan y merecen su reconocimiento legal.

Acciones del trabajador.

El abordar un tema como el que no ocupa, y - dada la obscuridad legal, por lo que hace a la legislación burocrática, trae como consecuencia, que deba aplicarse una vez más la suplencia de la Ley Federal del Trabajo, por cuanto a lo que hace al derecho del trabajador para rescindir sin responsabilidad la relación de trabajo, así vemos que la legislación burocrática, no siquiera contempla el posible derecho del trabajador para rescindir la relación, por lo que deberá aplicarse - en el caso, el artículo 46 del Ordenamiento Federal Laboral, que señala:

"Art. 46.- El trabajador o el patrón podrá - rescindir en cualquier tiempo la relación de trabajo, por causa justificada, sin incurrir en responsabilidad".

Establecido lo anterior, podemos inferir que las partes de la relación laboral burocrática, tienen un derecho común: la rescisión, de tal suerte que el trabajador al servicio del Estado, podrá pedir ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la rescisión de la relación laboral de acuerdo a lo que se puede deducir del contenido del artículo 34, cuando se le trata de disminuir el salario convenido.

En consecuencia, como se ha asentado, ya que la ley no es precisa en el aspecto que nos ocupa, es necesario por tanto, hacer operar la suplencia de la Ley, que permite el artículo 11 de la Legislación Burocrática y que adquiere por tal circunstancia vigencia el contenido del artículo 51 de la Ley Federal del Trabajo, -

que preceptúa los casos en que tendrá expedita su acción el trabajador para solicitar la rescisión de la relación laboral; por su importancia, transcribimos el numeral que se cita:

"Art. 51.- Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el trabajador:

I.- Engañarlo el patrón o, en su caso, la agrupación patronal al proponerle el trabajo, respecto de las condiciones del mismo. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto — después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador;

II.- Incurrir el patrón, sus familiares o su personal directivo o administrativo, dentro del servicio en faltas de probidad, en honradez, actos de violencia, amenazas, injurias, malos tratamientos u otros análogos, en contra del trabajador, cónyuge, padres e hijos o hermanos;

III.- Incurrir el patrón, sus familiares o trabajadores fuera del servicio, en los actos a que se refiere la fracción anterior, — si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;

IV.- Reducir el patrón el salario al trabajador;

V.- No recibir el salario correspondiente en la fecha o lugar convenido o acostumbrados;

VI.- Sufrir perjuicios causados maliciosamente por el patrón, con sus herramientas o útiles de trabajo;

VII.- La existencia de un peligro grave para la seguridad o salud del trabajador o de su familia, ya sea por carecer de condiciones higiénicas el establecimiento, o por que se cumplan las medidas preventivas y de seguridad que las leyes establezcan;

VIII.- Comprometer el patrón por su imprudencia o descuido inexcusables, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentran en él;

IX.- Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera graves y de consecuencias semejantes, en lo que al trabajo se refiere

Dada la amplitud que el precepto tiene, se hace ociosa una explicación del mismo, por lo que procederemos a consignar que acción tiene el trabajador al servicio del Estado, cuando el titular de la dependencia, bien justificada o injustificadamente hace uso de las facultades que le concede el artículo 46 fracción I y V, inciso a) de la Ley Burocrática, por cuanto hace al problema tema de esta tesis, el abandono de empleo - y así vemos que de acuerdo a lo que establece el artículo 113 fracción II inciso a), el trabajador dispone de cuatro meses para ejercitar sus acciones a efecto de exigir la reinstalación en el trabajo, o en su defecto, la indemnización que la ley concede.

Es notorio que nuevamente encontramos que en

todo el cuerpo de la Ley Federal para los trabajadores al servicio del Estado, no existe precepto alguno que regule lo relativo al monto de la indemnización, por lo que infiero que se debe suplir esta laguna legal en los términos del artículo 50 fracción IV de la Ley Federal del Trabajo que señala, que la indemnización se hará -- consistir en el importe de tres meses de salario, en -- concordancia con lo establecido por la fracción XXII del Apartado a) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, y para el caso de la negativa del titular de la dependencia de reinstalar al trabajador, deberá en términos generales incrementarse la indemnización de acuerdo a la siguiente tabla:

<u>Duración de la Relación Laboral</u>	<u>Indemnización.</u>
Menor de un año.	Suma igual a salarios mitad de tiempo.
Por tiempo determinado.	
Mas de un año.	Importe 6 meses por el primer año y 20 días - por cada año siguiente.
Por tiempo indeterminado.	20 días por cada año.

Lo anterior sin perjuicio de los salarios - caídos originados desde la fecha de la separación injustificada hasta la total solución del juicio que concluye con la ejecución del Laudo condenatorio.

CAPITULO IV

Responsabilidad penal del abandono de empleo.

El delito de abandono de empleo de los trabajadores y funcionarios públicos surge dentro del campo del Derecho Penal, en virtud de que es necesario que todo servicio público, se preste por el Estado en forma obligatoria y deba ser en una forma continua, lo cual trae como consecuencia, que no deben haber lapsos o intervalos en la prestación de los servicios por parte — del Estado, y mucho menos admitir interrupción de cualquiera índole, dentro de los horarios marcados y establecidos.

Fernando Castellanos Tena, dice que el Derecho Penal, "... Es la rama del derecho público interno relativo a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad que tiene por objeto la creación y la conservación del orden social..." (1), en consecuencia el Estado debe crear los supuestos legales necesarios para que se protejan determinados bienes.

Cuello Colón señala en el particular: "... El derecho del estado a definir los delitos y a determinar imponer y ejecutar las penas y demás medidas de lucha — contra la criminalidad..." (2).

(1) Castellanos Tena Fernando.— Lineamientos de Derecho Penal. México 1963. pág. 19.

(2) Cuello Colón. Derecho Penal. Barcelona 1964.— pág 8.

Es imprescindible para poder determinar en forma sistemática lo que se entiende por el delito de abandono de empleo, que deba procederse en forma somera a efectuar una glosa del elemento objetivo del delito.

Son necesarios varios componentes, y uno de ellos, quizá el constitutivo, lo es que para la presencia del delito se requiere una acción o una omisión, — pues de otra manera no podía concebirse el delito.

Nuestra legislación penal, establece que "delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales", tal como lo consagra el artículo 7o. del Código Penal. Lo anterior nos lleva a encontrar que la doctrina, los estudiosos del derecho, han considerado que las formas de manifestarse la conducta del hombre son la acción o la omisión.

Mas es notorio que no es independiente determinada conducta humana, sino que se requiere además de un resultado, un efecto de la conducta, el cual puede ser formal o material. Cabe aclarar que aún cuando los dos componentes del elemento objetivo no tienen una vida independiente no pueden o no deben confundirse, — pues entre ellos existe una relación a la que se denomina nexo causal.

En cuanto al elemento objetivo, se ha dicho "que el estudio del elemento objetivo se diversifica en tres indagaciones: la conducta, el resultado y la relación de causalidad...." (3)

(3) Antolisiei Francisco. Manual del Derecho Penal. Argentina. Uthea.— pág. 192.

El insigne Maestro de esta Facultad, Porte - Petit, observa que el elemento objetivo puede presentarse en dos formas diversas: Conducta o hecho.

Al referirse a la conducta, se refiere a los delitos de mera conducta, vgr., amenazas; y de hecho se usa para determinar los resultados materiales del delito, vgr., homicidio; podemos concluir que el hecho delictivo reúne tres características:

- a).- Conducta.
- b).- Resultado material.
- c).- Relación causa-efecto.

Cabe señalar asimismo que para que el hecho tenga vida, debe adecuarse a los supuestos de una disposición legal que tipifique y sancione un delito.

Antolisei Precisa: "... Son delitos de pura conducta, los delitos que se perfeccionan con la realización de una determinada acción u omisión; por el contrario se denominan de resultados aquellos en que se exige para la consumación, la verificación de un determinado efecto, distinto de la acción o la omisión".(4)

Porte Petit, al efecto entiende por conducta "un hacer voluntario o un no hacer voluntario o no voluntario"....(5)

Observamos que el hacer o no en forma volun-

(4). Ibidem.

(5). Porte Petit Celestino.- Apuntes de la Parte General de Derecho Penal. México 1969, pág. 295.

taria, se refiere a actos externos que el sujeto realiza, y en el tema que nos ocupa, el empleado o funcionario público. Lo anterior se debe a que el Derecho Penal, no le interesan, dado que no son supuestos de delito, los actos intrínsecos que en un proceso psíquico interno, - no se manifiestan a través de la conducta externa y en absoluto podrá ser punible.

Concluimos que al Derecho Penal, sólo le interesa el comportamiento de los servidores públicos, en el particular, que manifiesten una exteriorización que produce una conducta típicamente punible,

El artículo 212 fracción V del Código Penal.-

Al efecto de canalizar objetivamente el tema dentro del análisis de la tesis, que se refiere a los empleados y funcionarios públicos que abandonan su empleo, el numeral en cita a la letra dice:

Art. 212.- Se impondrá 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 siguientes infracciones:

I a IV.....

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

Es notorio que de acuerdo a la descripción - del tipo y al ámbito de aplicación del Código Penal, el supuesto de referencia, debe aplicarse tanto a los trabajadores al servicio del Estado de base y de confianza.

En la relación de trabajo del Estado y sus servidores, éstos últimos pueden encontrarse bajo los supuestos de tipicidad de varios delitos que emanan del carácter que de funcionarios o empleados tienen, de tal suerte que se ejemplifica con: el ejercicio indebido de funciones, abuso de autoridad, cohecho, peculado, etc. en que el Estado, a través de su Poder Legislativo, prevé la comisión de actos delictivos y al efecto, establece un conjunto de normas que determina que conductas

son delictivas, así como las penalidades que deben imponerse a los responsables del delito.

A nosotros nos interesa tan solo el previsto por la Ley en el precepto legal en estudio.

Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados.

Esta Ley, en su artículo 1o., señala que los funcionarios y empleados de la Federación y el Distrito Federal, son responsables penalmente de los delitos y faltas oficiales que cometan en el desempeño de los cargos encomendados, en términos de la Ley y de las Leyes especiales que la misma preveía.

Cabe sin embargo varias excepciones, que refiriéndose al Presidente de la República (art. 30) y a los altos funcionarios(art. 2o.), preceptúa que en tales casos y para la incoación y desarrollo de un procedimiento por responsabilidad, el mismo deberá exigirse; incluso a través de acción popular (art. 8o.), durante el período que el funcionario o empleado ejerza su cargo o cuando mas dentro del año siguiente. (art.4o.).

Se protege a los altos funcionarios, pues en términos del artículo 4o. para proceder en su contra — por delitos o faltas del orden común, será requisito indispensable, que el Poder Legislativo, erigido en Gran Jurado, declare la procedencia de la incoación, en contra del acusado.— Esta inmunidad, recibe el nombre de fuero, en evocación de los privilegios que en la antigüedad determinadas personas tenían, para ser juzgados por tribunales de su clase y no por la justicia común.

El fuero, al constituir un régimen de excepción, solo se otorga a los funcionarios que la ley limitativamente señala y no será aplicable a cualquier otro funcionario por mas alta categoría que tenga.

Sin embargo, es interesante, observar que - cuando los altos funcionarios de la Federación incurren en delitos comunes, faltas u omisiones en el desempeño de sus funciones o con motivo de algún empleo o comisión que hubieren aceptado en el período en que debían gozar del fuero constitucional; es interesante, repetimos, que en estos casos, que se encuentran reguladas en el artículo 13; dichos funcionarios no gozan de dicho fuero, en esos casos; es importante a nuestro juicio, - transcribir el artículo 13 de la Ley:

"Art. 13.- Son delitos de los altos funcionarios de la Federación, a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley:

- I.- El ataque a las instituciones democráticas;
- II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo o federal;
- III.- El ataque a la libertad de sufragio;
- IV.- La usurpación de funciones;
- V.- La violación a garantías individuales;
- VI.- Cualquiera infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún transtorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
- VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior.

Las sanciones que se señalan (art.15) para la comisión u omisión de los delitos oficiales son:

I.- Destitución del cargo o privación del honor de que se encuentre investido.

II.- Inhabilitación para obtener determinados empleos, cargos u honores, por un tiempo que no baje de cinco ni exceda de diez años; y

III.- Inhabilitación de toda clase de empleos, cargos u honores, por el término señalado en la fracción anterior.

Se determina también que las infracciones a la Constitución o a las leyes federales no comprendidas en el artículo 13 se conceptúan como faltas oficiales, que se castigarán con sus pensiones del cargo por un término de un mes a seis meses.

Nos ocuparemos ahora de los delitos y faltas oficiales que cometen los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales.

El artículo 18, excluye a los funcionarios que hemos citado con anterioridad y que señala el artículo 2o. de la Ley, y en una forma por demás casuística enumera todas y cada una de las infracciones que pueden cometer las personas como sujetos activos del supuesto delictivo, su contenido es el siguiente:

" ...Art. 18.- Son delitos oficiales de los Funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales no comprendidos en el artículo 2o. de esta Ley:

I.- Aceptar un cargo público y tomar posesión de él sin reunir los requisitos que establez

can la Constitución o las Leyes respectivas:

II.- Ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, después de saber que se ha declarado insubsistente su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido legalmente;

III.- Ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, después de saber que se ha declarado insubsistente su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido legalmente;

IV.- Continuar ejerciendo las funciones de su empleo, cargo o comisión;

V.- Abandonar, sin causa justificada, el empleo, cargo o comisión que desempeñen, sin haber renunciado, o antes de que les sea comunicada la admisión de su renuncia o se presente la persona que deba sustituirlos;

VI.- Ejercer funciones inherentes a otro empleo, cargo o comisión distintas de las que legalmente les correspondan en el empleo, cargo o comisión para el que fueron electos o nombrados.-

VII.- Coaligarse para tomar medidas contrarias a una ley, reglamento o cualquiera otra disposición de carácter general o impedir su ejecución, o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir, entorpecer o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas;

VIII.- Solicitar indebidamente dinero o alguna otra dádiva, o aceptar una promesa para sí o para cualquier otra persona, por hacer algo justo o injusto, o dejar de hacer algo justo relacionado con sus funciones;

IX.- Impedir la ejecución de una ley, decreto, reglamento, disposición de carácter general o de una resolución judicial, solicitando para el efecto el auxilio de la fuerza pública o empleando la que tengan bajo su mando;

X.- Ejercer violencia, sin causa justificada en el ejercicio de sus funciones o en el desempeño de su cargo, a cualquiera persona — que intervenga en alguna diligencia; vejarla o insultarla, o emplear en sus resoluciones términos injuriosos u ofensivos contra alguna de las partes, personas o autoridades que intervengan en el asunto de que se trate;

XI.- Retardar o negar indebidamente a los particulares el despacho de sus asuntos, o la protección o servicio que tengan obligación de prestarles, o impedir la presentación de sus promociones, o retardar indebidamente el curso que deban darles;

XII.- Abstenerse de ejercitar la acción penal, cuando sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia, en los casos en que la ley les imponga esa obligación.

XIII.- Abstenerse de hacer antes cualquiera autoridades, con la debida oportunidad, las promociones que legalmente sean procedentes, en los casos en que deban hacerlas con arreglo a la ley, siempre que de esa omisión resulte daño o perjuicio a la Federación, al Distrito o algún Territorio Federal, al interés social o alguna persona.

Si no resultare daño o perjuicio alguno, la

omisión se considerará como falta oficial.

XIV.- Negarse, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la Ley, a tramitar o resolver algún asunto que sea de su competencia;

XV.- Negar, indebidamente, los encargados de las fuerzas públicas, el auxilio que les solicite legalmente una autoridad civil;

XVI.- Dar a los caudales del erario que tengan a su cargo una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados, o hacer un pago indebido;

XVII.- Hacer uso de su autoridad para obligar a sus subalternos a que les entreguen fondos valores o cualquiera otra cosa que se haya confiado a éstos, y se los apropien o dispongan de ellos indebidamente por interés privado, sea en su favor o de cualquier otra persona;

XVIII.- Obtener, bajo cualquier pretexto, para sí o para cualquiera otra persona, parte de los sueldos de un subalterno, dádiva o otro servicio;

XIX.- Recibir en el establecimiento de detención que tengan a su cargo, a alguna persona detenida o presa sin los requisitos legales, o la mantengan privada de su libertad sin dar parte a la autoridad respectiva;

XX.- Abstenerse de hacer la consignación que corresponda, con arreglo a la ley, de alguna persona que se encuentre detenida a su disposición como presunta responsable de algún delito;

XXI.- Favorecer la evasión de un detenido, -

procesado o sentenciado, o ponerlo en libertad sin tener facultad para ello, o sin que sea procedente, con arreglo a la ley;

XXII.- No hacer cesar la privación indebida de la libertad de alguna persona, en los casos en que estuviere en sus atribuciones;

XXIII.- No denunciar ante su superior jerárquico, o ante la autoridad que en su caso correspondiera, la privación ilegal de la libertad de alguna persona de que tuviere conocimiento;

XXIV.- Exigir por sí, o por medio de otra - a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa, a sabiendas de no ser debidos, o en mayor cantidad que la que señala la ley;

XXV.- Aprovechar el poder o autoridad propio del empleo, cargo o comisión que desempeñen para satisfacer indebidamente algún interés propio o de cualquiera otra persona;

XXVI.- Procurar la impunidad de los delitos o faltas oficiales de que tengan conocimiento haber cometido o estar cometiendo sus respectivos subalternos en el ejercicio de sus funciones, o en el desempeño de sus respectivos cargos, absteniéndose de denunciar los hechos o entorpecer su esclarecimiento.

XXVII.- Distraer de su objetivo, para usos propios o ajenos el dinero, valores, fincas o cualesquiera otras cosas pertenecientes a la Federación, al Distrito Federal o a algún Territorio, a un Estado, a un Municipio o a un particular, si los hubiese recibido

por razón de su encargo, en administración, en depósito o por cualquier otra causa; Es aplicable la disposición anterior, a toda persona encargada de un servicio público, - aunque sea en comisión por tiempo limitado y no tenga el carácter de funcionario;

XXVIII.- Tolerar la apertura o funcionamiento de planteles particulares en los que se imparta educación primaria, secundaria o normal, sin satisfacerse previamente los requisitos señalados por el artículo 3o. Constitucional, u ordenar, sin causa justificada, la clausura de establecimientos educativos;

XXIX.- Imponer limitaciones generales a la libertad del trabajo, que no estén autorizadas por el artículo 4o. Constitucional;

XXX.- Prohibir a un individuo que se dedique a la profesión, industria, comercio, o trabajo que le acomode, cuando la ley no autorice esa prohibición;

XXXI.- Expedir un título que autorice para ejercer determinada profesión, sin estar satisfechos los requisitos que para ello exigen las leyes;

XXXII.- Privar a un individuo del producto de su trabajo, sin que medie resolución judicial. No se considerará como delictuosas la retención de parte de los salarios y sueldos, para el pago de cuotas sindicales, ni las deducciones, a los emolumentos de los servidores públicos que estén destinadas a la formación del fondo de pensiones;

XXXIII.- Obligar a un individuo a prestar trabajos personales, sin la justa retribución

y sin su pleno consentimiento, fuera de los casos autorizados por el artículo 5o. Constitucional;

XXXIV.- Tolerar el funcionamiento de órdenes monásticas, cualquiera que sea su denominación u objeto;

XXXV.- Coartar la libertad de imprenta garantizada por el artículo 7o. constitucional, - cualquiera que sea el medio o procedimiento a que se recurra para impedir el ejercicio de ese derecho o para obstaculizar la libre circulación o distribución de prensa periódica;

XXXVI.- Volver nugatorio el derecho de petición, no comunicado por escrito al peticionario el resultado de su gestión, dentro de -- los treinta días siguientes a la prestación de la solicitud;

XXXVII.- Establecer limitaciones al derecho de asociación y reunión garantizada por el artículo 9o. constitucional, sea prohibiendo determinada asociación o reunión, bien imponiéndola como obligatoria;

XXXVIII.- Ordenar que se prive a una persona de la vida, sin que medie juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho;

XXXIX.- Dictar sentencia en un proceso criminal, impiniendo por analogía o mayoría de razón, alguna pena que no esté decretada en -- una ley exactamente aplicable al caso de que se trate;

XL.- Ordenar la aprensión de un individuo --

por delito que no amerite pena corporal;

XL I.- No otorgar inmediatamente que se solicite la libertad caucional, cuando proceda legalmente;

XL II.- Compeler al acusado a declarar en su contra, usando la incomunicación o cualquier otro medio;

XL III.- No tomar al acusado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, u ocultarle el nombre de su acusador, la naturaleza y causa de la acusación o el delito que se le atribuye;

XL IV.- No dictar auto de formal prisión o soltura de un detenido como presunto responsable de un delito, dentro de las setenta y dos horas siguientes a su consignación;

XL V.- Dictar cualquier auto, providencia o resolución manifiestamente injustos en un proceso penal;

XL VI.- Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fija la ley al delito que motivare el proceso;

XL VII.- Prolongar la prisión o detención de un individuo por falta de pago de honorarios de defensores, por cualquier prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil, de reparación de daño a algún otro motivo análogo;

XL VIII.- Imponer al infractor de los reglamentos gubernativos o de policía, un arresto por más de 30 horas, o permutar la falta de pago de la multa que se le hubiere impuesto por una detención mayor de 15 días;

- XLIX.- Imponer al jornalero u obrero que infringirse los reglamentos gubernativos o de policía, una multa mayor del importe de su jornal o sueldo en una semana;
- L.- Imponer gabelas o contribuciones en las cárceles;
- LI.- Demorar el cumplimiento de las providencias judiciales o administrativas, en las que se ordene poner en libertad a un detenido;
- LII.- Practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley y sin que medie orden de autoridad competente;
- LIII.- Registrar la correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas, retenerla o demorar injustificadamente su entrega;
- LIV.- Expropiar los bienes de una persona sin que lo demande la autoridad pública, o sin seguirse las formalidades prescritas por la ley;
- LV.- Afectar la pequeña propiedad agrícola en explotación a título de dotación de ejidos;
- LVI.- Emplear la violencia o la intimidación para impedir a un senador o diputado su asistencia a una sesión del cuerpo colegiado de que forme parte, o coartar, por los mismos medios, la libre manifestación de sus opiniones o de su voto;
- LVII.- Abrir un procedimiento criminal contra un alto funcionario de la Federación sin habersele desahogado previamente, con sujeción a las formalidades prescritas en esta ley;

LVIII.- Abstenerse, por morosidad de promover las investigaciones de los delitos de que tu vieren conocimiento, cuando la ley les imponga esta obligación;

LIX.- Dejar de fallar, dentro del término legal, los asuntos sometidos a su jurisdicción;

LX.- Efectuar cualquier pago de sueldo o emolumentos, sin que el interesado haya comprobado debidamente que tiene los requisitos — que la ley exige para el desempeño del cargo para el que fue nombrado;

LXI.- Conocer los asuntos para los cuales tenga impedimento legal, sin hacerlos valer ante la autoridad que deba admitirlo o calificarlo;

LXII.- Abstenerse o negarse a conocer de los asuntos de su competencia, sin tener impedimento legal para ello;

LXIII.- Desempeñar algún otro empleo oficial o un puesto o cargo particular que la ley le prohíba;

LXIV.- No cumplir cualquiera disposición que legalmente las comunique su superior, o por acuerdo u orden del mismo, sin causa fundada para ello;

LXV .- Dirigir o aconsejar a las personas — en los asuntos de que conozcan y que deban resolver en ejercicio de sus funciones;

LXV .- Desempeñar por sí o por interpósita persona, en contravención de la ley, la profesión que se tenga, cuando le esté vedado — su ejercicio por el empleo, cargo o comisión que desempeñe;

LX VII.- Dictar o emitir una resolución o —

providencia de trámite, pronunciar sentencias o laudos definitivos injustos, con violación expresa de algún precepto determinante de la ley o manifestamente contrario a las constancias del expediente o al veredicto de un jurado;

LXVIII.- Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan daño o concedan alguna ventaja indebida a alguno de los interesados, o a cualquier otra personal;

LXIX.- Tratar, en el ejercicio de su cargo, - con ofensa, desprecio o deshonestidad a las personas que asistan a su oficina;

LXX.- Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia o descuido, el despacho de los asuntos de su competencia;

LXXI.- Ejecutar cualquier otro acto arbitrario o atentatorio de los derechos garantizados por la Constitución o por las leyes federales respectivas;

LXXII.- Los demás actos o omisiones definidos y sancionados por las leyes respectivas como delitos o faltas oficiales, en todas las ramas de la administración pública, continúan en vigor para los efectos de la presente, en todo cuando no se opongan a las disposiciones de ésta...."

Como vemos, es bastante claro el propósito de la ley en el aspecto de salvaguardar la imagen de la Administración Pública, y más aún al referirse a las sanciones que por la comisión u omisión se hacen acreedoras los infractores, dichas sanciones las regula el artículo 19 de la Ley, que se transcribe:

"Art. 19.- Las sanciones aplicables a los delitos ennumerados en el artículo anterior son las siguientes:

- I.- Para los comprendidos en las fracciones I a VI, prisión de tres días a un año y multa de cincuenta a quinientos pesos;
 - II.- Para el comprendido en la fracción VII, de seis meses a dos años de prisión y multa de veinticinco a mil pesos;
 - III.- Para el comprendido en la fracción - - VIII, prisión de tres meses a cinco años y multa hasta de dos mil pesos;
 - IV.- Para los definidos en las fracciones IX a XXIII, prisión de seis meses a seis años, multa de veinticinco a mil pesos y destitución de empleo.
 - V.- El definido por la fracción XXIV, se castigará con destitución de empleo e inhabilitación para obtener otro, por un término de dos a seis años y multa igual al duplo de la cantidad que hubiesen recibido indebidamente. Si ésta pasa de cien pesos, se le impondrá - además, de tres meses a dos años de prisión;
 - VI.- Para los comprendidos en las fracciones XXV y XXVI, de dos a diez años de prisión, - destitución y multa de quinientos a dos mil pesos;
 - VII.- Para el definido en la fracción XXVII, de seis meses a doce años de prisión, multa de diez a dos mil pesos, destitución de empleo, cargo o comisión e inhabilitación por dos a seis años;
- La sanción será de uno a seis meses de prisión, si el inculcado devolviera lo substraí

do, dentro de los diez días siguientes a -
 aquel en que se haya descubierto el delito;
 sin perjuicio de la destitución, de la inha-
 bilitación y de la multa a que se refiere el
 párrafo anterior;

VIII.- Los comprendidos en las fracciones -
 XXVIII a LX serán castigados con destitu-
 ción de empleo, multa de cien a dos mil pesos
 y prisión de uno a nueve años;

LX.- Los expresados en las fracciones LXI a
 LXXI, suspensión de un mes a un año; destitu-
 ción o multa de cincuenta a mil pesos;

X.- Los comprendidos en la fracción LXXII, -
 se impondrán las sanciones que establezcan -
 las leyes especiales respectivas, salvo que
 los delitos definidos y sancionados por ellas
 se encuentren comprendidos en las disposicio-
 nes del mismo artículo precedente, en cuyo -
 caso se aplicarán las sanciones señaladas en
 las anteriores fracciones;

XI.- Las personas que acepten o desempeñen -
 un cargo oficial sin llenar los requisitos -
 que establezcan las leyes relativas, además
 de ser separadas desde luego de sus puestos,
 quedarán obligadas a devolver los sueldos o
 emolumentos que hubieren recibido."

Se observa que salvo los casos de las tres -
 primeras fracciones, que se refieren a sus correlativos
 del artículo 19, I a IV, VII y VIII; en los demás casos
 obra independiente y concomitantemente la destitución -
 del empleo sin perjuicio de las penas administrativas o
 corporales que se establecen.

El artículo 21 de la Ley, indica la existen-

cia de las llamadas faltas oficiales y en forma de exclusión, se ordena que se consideran como tales por parte de funcionarios y empleados, las infracciones y omisiones cometidas en el desempeño de un cargo y que la Ley (Art. 18) no las conceptúe como delito. La forma de sancionar estas faltas se regulará de acuerdo a las leyes y reglamentos respectivos vgr. Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo.

Es importante señalar que la propia Ley de Responsabilidades, establece que para el caso de que las leyes legales y mientras no pugne con el contenido general de la ley, se aplicarán las reglas del Código Penal.

Debemos recordar que la Ley, concede acción popular para la denuncia de los delitos y faltas que la misma consigna.

El órgano que se encargará de conocer y señalar la sanción que corresponda respecto de los delitos y faltas oficiales, será un Jurado, que se integrará en los términos del artículo 20, fracción VI de la Constitución. Para los efectos correspondientes, se establecerá en cada lugar en que exista un Juzgado de Distrito en materia penal; un Jurado de Responsabilidades Oficiales, de los Funcionarios y Empleados de la Federación. Lo anterior lo regulan los artículos 77 y 78 de la Ley de la materia.

Habrá además un Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados del Distrito y Territorios Federales, en cada uno de los partidos Judiciales en que residan Cortes Penales o Jueces de Pri-

mera Instancia en materia penal, dentro de aquellas jurisdicciones.

Es conveniente hacer notar que en el caso, procede reformar el precepto de referencia, puesto que por reformas hechas a la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios en el Distrito Federal, explícitamente, dejó de existir desde mediados del año de 1975, la división territorial por partidos judiciales y se constituyó un solo partido judicial, dependiente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, nótese también ya no existen territorios federales.

El Jurado de Responsabilidades, deberá integrarse mediante un cuerpo formado por 7 miembros y tal como lo señala el artículo 79 de la Ley de Responsabilidades, los mismos deberán ser:

1.- Un representante de los servidores públicos y según el caso de la Federación, del Distrito Federal, del Estado entendiéndose por tal entidad federativa y del territorio.

2.- Un representante de la prensa.

3.- Un profesionista libre que no sea funcionario ni empleado público.

4.- Un profesor.

5.- Un obrero.

6.- Un campesino.

7.- Un agricultor, industrial o comerciante.

El artículo 80 indica los requisitos que deben reunir los integrantes del Jurado y el siguiente precepto del cuerpo legal que examinamos contiene los casos en que las personas no podrán ser miembros del Jurado, a mayor abundamiento el artículo 82 contiene la obligación para todo ciudadano que no esté incapacitado de desempeñar el cargo de jurado en el distrito judicial de su vecindad.

Para los efectos de la integración del jurado la propia ley en sus artículos 83 a 88 señala la forma y momento en que debe llevarse a cabo la designación del jurado popular federal.

El jurado popular federal, tiene competencia para conocer de los delitos y faltas oficiales de los funcionarios y empleados de la federación y del distrito federal que se encuentran consignados en los artículos 18, 20 y 21 de la Ley de Responsabilidades. El procedimiento en sí se inicia con la acusación que hace el Agente del Ministerio Público, acompañando las pruebas que al efecto recaba, ante el Juez de Distrito de la localidad que corresponda de acuerdo a lo establecido por el artículo 91 a 96 de la Ley.

En cuanto se refiere a las normas que deberán regir el procedimiento se establece la suplencia de la aplicación del Código Federal de Procedimientos Penales si se trata de empleados y funcionarios de la Federación y del Código de Procedimientos Penales para el Distrito si se trata de las personas con idéntica categoría que presten sus servicios al Distrito Federal, -- pues cabe hacer notar la aclaración de que a raíz del Decreto Presidencial que dió carácter de entidad federa

tiva al territorio de Baja California, quedó reformada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en la actualidad se encuentra comprendida tan solo por entidades federativas y un Distrito Federal.

Llevado en sus términos el procedimiento respectivo, la Ley dispone en su artículo 97 que el Jurado proceda al dictámen de su veredicto haciendo hincapié — que los veredictos del Jurado serán inatacables y que solo serán apelables las sentencias condenatorias que dicten los Jueces de Distrito respectivos con fundamento en el veredicto de culpabilidad del Jurado en cuanto a la individualización de la sanción que corresponda — por el delito o falta oficial cometida.

El mismo procedimiento se seguirá cuando sean funcionarios tales como; Magistrados del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, miembros de la Comisión Substanciadora en el Poder Judicial Federal y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, habida cuenta que conforme el artículo 11 de la Ley de Responsabilidades, los citados funcionarios no gozan de fuero cuando se trata de delitos o faltas oficiales en el proceso laboral burocrático, es interesante observar que dicha responsabilidad solo se finca, no en cuanto a las funciones propias de su investidura, sino a su labor de órgano jurisdiccional de tipo social para la resolución de conflictos entre los trabajadores al servicio del estado y este como patrono.

En lo que se refiere a la reparación del daño, el artículo 5o. del Cuerpo Legal que nos ocupa, dispone que independientemente de las sanciones que se impongan a empleados o funcionarios por los delitos o fal

tas oficiales cometidas debe quedar expedito el derecho ya sea de la Federación o de los particulares para hacer efectiva la reclamación de la reparación del daño y exigir ante los tribunales competentes la responsabilidad pecuniaria que en la comisión de hechos u omisiones que se imputen a un empleado o funcionario haya causado daños y perjuicios. Dicha responsabilidad se encuentra condicionada a que se comprueben en el procedimiento -- los daños ocasionados, no afectando lo anterior la circunstancia de que el inculpado sea absuelto en el procedimiento penal.

Como ha quedado señalado anteriormente, los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, tendrán vigente su derecho para hacer uso -- de los recursos que las leyes conceden en la defensa de sus derechos. Siendo aplicable supletoriamente el Código de Procedimientos Penales. tanto en materia federal como lo que hace al Distrito Federal, debe entenderse -- que se podrá hacer uso de todos y cada uno de los recursos ordinarios que dichos cuerpos legales conceden y de la misma manera, podrán en su caso recurrir al juicio -- de garantías que será procedente como medio de defensa. constitucional.

CAPITULO V.

CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

OPINION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Trabajadores al Servicio del Estado, en que consiste el abandono de empleo por los. (art. 46-I). A falta de disposición legal que defina lo que deba 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 empleo público, ya que el fin que persigue el artículo 44 fracción I, del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, a diferencia de la fracción V, inciso B, del artículo 44 mismo ordenamiento, es que el empleado público esté siempre atendiendo el servicio que tiene encomendado; de suerte que el abandono depende de desatender una función determinada, aun cuando sea momentáneo, sin considerar el tiempo de abandono. (Jurisprudencia; Apéndice de 1917-1965, 5a. Parte, Tesis 191, pp. 179 y s).

Abandono de empleo.- (Art. 46-I). No sólo 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 Es

tado 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 ejercitarlas o de realizar los actos que las constituyen, o bien en la desatención momentánea o por un breve período 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 prueba, estando — constituido por la no realización de la función encomendada por la que se paga al empleado una retribución. (Ejemplar: Informe de Labores del Tribunal de Arbitraje, 1963, p. 10.— A.D. 5576/ 57 y 5714/58. Sría de Bienes — Nacionales Vs. Tribunal de Arbitraje. Tercero perjudicado: Francisco de la Vega Alvarez. Exp. Laboral 172/55).

Abandono de empleo.— (Art. 46-I). 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 rehusarse a obedecer las instrucciones que se le dan, puede incurrir en abandono de empleo, si no tiene una excusa legalmente váli-

da para negarse a acatar tales instrucciones.

De manera que, si como acontece en la especie, el demandante fué cambiado de adscripción y se rehusó a obedecer las instrucciones que se le dieron para que pasara a laborar al puesto de su nueva adscripción, es indudable que al haber dejado de asistir a su trabajo por más de tres días consecutivos (9,10,11 y 12 de Septiembre de 1953), sin tener una excusa legalmente válida para ello incurrió en abandono de empleo, circunstancia que le da plena legalidad al cese que con ese motivo le fué dictado, (Ejecutoria; Informe de Labores del Tribunal de Arbitraje, 1963, p. 40, A.D. 892/57. Srío. de Economía).

Abandono de empleo.- (Art. 46-I). 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, p. 11 A.D. 5821/58. Alfonso Larios Larios. Tercero perjudicado Srío de Hda. y Crédito Público.)

Empleados Públicos. Abandono de empleo y faltas de asistencia a las labores.- (Arts. 46-I y 113-I). Como de acuerdo con el artículo 41 fracción I 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 —

abandone el empleo, pues se requiere que previamente ha ya 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 tenérsele como faltista a un empleo que no está desempeñando, y al cual puede volver optativamente. (Ejecutoria: B.I.J. Núm. 97 p. 434 - de 2 Septiembre de 1955 A.D. 320/1955.- Jefe del Departamento del Distrito Federal.- 26 de agosto de 1955).

Empleados públicos. Abandono de empleo.-

(Art. 46-Í). 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 indepen— diente de la duración de la ausencia por parte del em— pleado, ya que , si efectivamente se desatienden en la— bores 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 tanto, cuando se despide a un empleado públi— co por causa de abandono, debe mostrarse que efectiva— mente dejó de desarrollar la actividad inaplazable que le estaba encomendada, sin que haya necesidad de que es— to ocurra en determinado número de días, pero sí que — causó perjuicio con el abandono. (Ejecutoria: B.I.J. nú— mero 115 p. 152 de ,lo. de marzo de 1957. A.D. 972/1956 Secretario de Agricultura y Ganadería R. el 14 de febre— ro de 1957).

Empleados públicos. Abandono de empleo por - los.- (Art. 46-I). 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 base a uno de confianza y al ser cesado en el segundo no vuelva 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. Secretario de Hda. y Crédito Público. R. el 8 de Agosto de 1957).

Empleados públicos. Abandono de empleo.-(Art. 46-I). Si bien se ha sostenido que 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 rehusarse 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. Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas. R. el 18 de agosto de 1958).

Empleados públicos. En qué consiste el abandono de empleo.- (Art. 46-I).- 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 abstenga de ejercitarlas o de realizar los actos que las constituyen, o bien en la desatención momentánea, o por un breve período de las mismas, si en este 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 dicha 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. Srio de Comunicaciones y Obras Públicas. R, el 5 de enero de 1939).

Trabajadores al servicio del Estado, Abandono de empleo inexistente, cuando el trabajador se encuentra privado de su libertad.- (art. 46-I. Si los superiores de un empleado se manifiestan informados de la causa de la ausencia y 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 acta de abandono de empleo, puesto que esto último requiere la intención es pacíficamente determinada de hacerlo, - rescindirle su contrato de trabajo equivale a un despido injustificado. (Ejecutoria: S.J.F. 7a. Epoca. VOL. I 5a. parte. 4a. Sala. p. 73, A.D. 4335/68. José Alfonso Jiménez Cumadati. 30 de enero de 1959.

Trabajadores al Servicio del Estado. Abandono de empleo por los.— El trabajador que es privado de su libertad, al recobrar ésta debe presentarse a reanudar inmediatamente sus labores o avisar a la dependencia en que labora que se encuentra disponible para trabajar, pues de no hacerlo, sin causa justificada, incurrir en el abandono de empleo. (Ejecutoria: Informe de 1972. 4a. Sala. pp. 56 y 57.— A.D. 622/72.— Jefe del Departamento del Distrito Federal. R. el 10 de mayo de 1972).

ABANDONO DE TRABAJO.

(Guardias de emergencia, médicos).— El hecho de que un médico falte al cumplimiento de la obligación principal derivada de su nombramiento o sea, la de prestar sus servicios durante la jornada que tiene asignada y se presente con retraso a cubrir la guardia de emergencia para un enfermo grave que requiere de atención continua y oportuna, hace incuestionable que su falta de puntualidad pone en peligro potencial o realmente la vida del enfermo, al abandonar o descuidar la atención médica que su estado de salud exige. Así pues es aplicable al caso la causal de cese contenida en el artículo 46 fracción I de la L.F.T.S.E., conforme a la cual el nombramiento o designación de los trabajadores deja de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares; por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas.— Apéndice de Jurisprudencia 1310/73 Miguel Angel

Guzmán Elizondo.- 16 de octubre de 1973.- Unanimidad.
Pdte. Salvador Mondragón G.-

TRABAJADORES DE CONFIANZA, CESE DE LOS, SIN RESPONSABILIDAD PARA EL ESTADO.- Si la plaza que tenía el trabajador era de confianza por estar incluida en la fracción II del artículo 5o. de la L.F.T.S.E., este puede ser cesado sin responsabilidad para el Estado, pues los trabajadores de confianza se encuentran al margen de las prerrogativas que concede dicha ley a sus servidores públicos.- Amparo Directo. 4375/72? Fco. Esparza Villalobos.- 4 de Junio 1973.- Unanimidad, Euquerio Guerrero López.

PROFESORES, LA MULTIPLICIDAD DE LAS FALTAS INJUSTIFICADAS DE LOS, EN CAUSA DE CESE.- Las repetidas faltas al trabajo sin motivo justificado, son causa de cese del trabajador, al tenor del inciso i) de la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, pues falta a su obligación fundamental de estar a disposición efectiva de la dependencia en sus días de labores y a las obligaciones que le imponen las fracciones I t IV de la misma ley, además de que dichas faltas en materia educativa son tanto más graves por el daño que causan a la juventud y a la niñez.- Apéndice de Jurisprudencia 961/73 SEP. 12/XI/73. Unanimidad. Euquerio Guerrero López.-

Opinión del Tribunal Federal de Conciliación.

Abandono de empleo. Caso en que no existe.— (Art. 46-I). 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. (Laudó; Exp. No. 44/54? C. Guillermo Hamberson Ramos Luna vs. C. Jefe — del Departamento del Distrito Federal.)

Abandono de empleo. Caso en que no existe.— (Art. 46-I).— No incurre en abandono de empleo el trabajador que gozando de licencia para atender asuntos sindicales, no acata las comunicaciones que le gire el Titular para que se incorpore al desempeño de sus labores. (Laudó; Exp. No. 238/43, Carlos Castro Ruz Vs. — Srío de Educación Pública, Marzo de 1948).

Abandono de empleo. Imposibilidad de incurrir en.— (Art. 46-I). Un trabajador no puede incurrir en el abandono de un empleo que no estaba desempeñando por — circunstancias que no le son imputables. (Laudó; Exp. No. 291/960, Roberto Hernández Orozco. vs. Srío. de Comunicaciones y Transportes).

Abandono de empleo. Naturaleza del.—(Art. — 46-I). El abandono de empleo a que se refiere la fracción I del artículo 44 estatutario, lleva implícito — siempre, la falta de cumplimiento del contrato de trabajo, teniendo distintas modalidades, pues puede consistir en una manifestación expresa de voluntad del trabajador de no continuar laborando en el empleo; en una manifestación tácita de su voluntad que por una actitud física revela su deseo de ya no seguir trabajando al — servicio del patrón, o por una manifestación tácita de

voluntad implícita en la causal que tanto la Ley Federal como el Estatuto Jurídico caracterizan por tener el trabajador más de tres faltas consecutivas en un mes, ya que la Ley ha querido fijar este término como máximo para que se tenga por consumado el abandono, siendo ésta una resolución jure-et-jure. Otra modalidad del abandono de empleo, se caracteriza el trabajador que teniendo a su cuidado una función delicada o peligrosa que requiere la presencia constante en el trabajo, abandona esta función aunque sea por breves instantes y en esos instantes se ocasiona un perjuicio; y en tratándose de esta última modalidad, es el elemento perjuicio el constitutivo del abandono. (Laudo: Exp. No. 233/58. C. Sara Ruvalcaba González Vs. C. Srio, de Salubridad y Asistencia.)

Abandono de empleo. Naturaleza del. - (Art. - 46-I). Es erróneo el criterio de que el factor tiempo determine la existencia de la casual de abandono de empleo a que se refiere el artículo 44 fracción I del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, pues la Cuarta Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejecutoria de fecha 2 de febrero de 1950, sostiene que de ser tal la connotación de abandono de empleo, el Estatuto habría incurrido en una evidente redundancia porque el inciso b) de la fracción V del mismo precepto, señala como causal de cese, las faltas consecutivas de un trabajador por más de 3 días a sus labores y concluye que la connotación correcta se desprende de la naturaleza de las funciones encomendadas al empleado público, de suerte que el abandono depende del hecho de permanecer o de ausentarse del lugar del trabajo de atender o desatender una función con perjuicio del Estado o de terceros y que es este factor,

el perjuicio, el que decide la cuestión que se estudia aunque la separación de la función sea momentánea. (Lau-
doñ Exp. No. 427/47. José Fernández de Jauregui vs. -
Srio. de Hacienda y Crédito Público):

Abandono de empleo. Naturaleza del.- (Art-
46-I).- Para que exista la causal de abandono de em-
pleo, no es suficiente que el trabajador deje de concu-
rrir a sus labores, sino que se requiere, además, como
requisito sine quanon, que con esta omisión se cause -
perjuicio al Estado o a terceros, cosa que en el pre-
sente caso no lo alegó el Titular demandado ni mucho -
menos lo probó. (Laudó: Exp. No. 334/55. C, Luis Ran-
gel Borja vs. Srio, Educación Pública).

Abandono de empleo. Por cambio de adscrip-
ción.- (Arts. 46-I y 16).- Es procedente el cese de
un trabajador por abandono de empleo, si éste no obede-
ce de las órdenes que se le dan en el sentido de que pese
a prestar sus servicios a un lugar distinto, de aquél
en donde reside, máxime si se le proporcionó el numera-
rio para el traslado de su familia; pues si bien es -
cierto que el artículo 13 del Estatuto le da derecho -
a ello, no existe razón alguna para que se resista a -
tomar posesión de su nueva adscripción quedando, natu-
ralmente, expedito el camino para el ejercicio de la -
acción tendiente al cumplimiento del derecho a que se
le cubran los gastos de transporte del menaje de casa
o el pasaje de sus familiares, después de cumplimenta-
da la orden de cambio de adscripción (Laudó; Exp. No. -
314/58. C. Samuel Mercado Gutiérrez vs. C. Srio Educa-
ción Pública).

Abandono de empleo. Por no presentarse a rea-
nudar labores al expirar una licencia.- (Art. 46-I).-

Constituye abandono de empleo el hecho de que un trabajador que disfrutó de una licencia y pide prórroga de la misma, que le es negada, y a pesar de ello no se presenta a reanudar sus labores. (Laudó; Exp. No 241/55. C. Alfonso Solís Esquivel vs. Secretario de Hacienda y Crédito Público).

Abandono de empleo. Por término de licencia.

(Art. 46-I). Hay abandono de empleo cuando un trabajador que ha disfrutado de una licencia no se presenta a reanudar sus labores al concluir ésta, aún cuando haya solicitado prórroga de la misma, y ésta se encuentre en trámite, es decir, no resulta. (Laudó; Exp. No. 77/54. C. Damian Carpio Labastida vs. Srio. Educación Pública)

Abandono de empleo. Requisito para que se --

configura el .- (Art. 46-I). Para que exista el abandono de empleo es necesario que el trabajador tome posesión del mismo de acuerdo con lo establecido por el artículo 44, fracción I del Estatuto Jurídico; pues al no tomar posesión del empleo, por estas circunstancias se demuestra que no pudo existir el hecho de abandonar un empleo, que aún no se ha desempeñado, incurriendo en todo caso en un acto de desobediencia (Laudó; Exp. No. 318/55. C. Secundino Martínez López vs. Srio Hacienda y C.P.) (1).

(1) Legislación Burocrática Mexicana, Truba Urbina Alberto y Trueba Banera J. México 1974. págs. 330 a 336.

CONCLUSIONES .

- 1.- La Ley del Servicio Civil, es el primer cuerpo legal que se ocupa de las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores, debe consignarse que era en extremo limitada pues solo se refería a la relación entre el Poder Ejecutivo y sus trabajadores, en consecuencia quedaban marginados los demás trabajadores del Estado, y de sus estudios no aparece disposición alguna que regule el abandono de empleo.
- 2.- En el Proyecto del Partido Nacional Revolucionario, ya no se hacen distingos entre los empleados de la federación y se preceptuaba la destitución del empleado cuando faltase en forma injustificada más de seis días lo que debe considerarse como el antecedente histórico legal del abandono del empleo, no pasó de ser un proyecto.
- 3.- El Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado promulgado en 1938 subsana en forma parcial, la omisión de la Ley del Servicio Civil, toda vez que aún quedan fuera de su protección los trabajadores de las entidades federativas, sobresaliendo lo relativo a la irrenunciabilidad de los derechos y a los trabajadores se otorga.
- 4.- Se preceptuaba la inamovilidad del empleado público que podía ser destituido con causa justificada, encontrándonos con la segunda fuente legal de la figura del abandono de empleo, habida cuenta que por vez primera se reglamentaba dicha causal de rescisión laboral, burocrática..
- 5.- En el Estatuto Jurídico de 1941 se siguió la línea trazada por el Estatuto de 1938, sobre todo en lo -

referente a las causas que daban como resultados el cese de los efectos del nombramiento de los trabajadores al servicio del Estado.

- 6.- El abandono de empleo, en la Ley Federal para los Trabajadores al Servicio del Estado, Cuerpo Legal vigente, se regula de tal suerte el abandono de empleo que el precepto que lo reglamenta es ambiguo puesto que no se especifica el criterio a seguir para su determinación, toda vez que no señala cuanto tiempo deberá transcurrir para que se configure — (Artículo 46 fracción I), y por otro prevé el caso de que mediante autorización del Tribunal Federal de Arbitraje se dé por terminado el nexo laboral — cuando el trabajador falte más de tres días consecutivos sin causa justificada. (Artículo 46 fracción V insiso e).
- 7.- El trabajador en consecuencia queda en manos de su expoliador, para el caso de que en uso de la figura burguesa de la rescisión, los titulares de las dependencias de mutuo propio consideren que el trabajador ha abandonado el empleo.
- 8.- El abandono de empleo, tiene como elementos: La comisión u omisión de un acto que siempre será imputable al trabajador; y en consecuencia, en perjuicio del mismo el cese de los efectos del nombramiento.
- 9.- Los titulares de las dependencias, usan en forma unilateral siempre en perjuicio del trabajador la figura del abandono de empleo, y aún con desconocimiento de su contenido jurídico en cualquiera de las formas por las cuales cesan los efectos de la relación laboral a saber, la rescisión o bien la terminación.
- 10.- Adoptamos el criterio del Maestro Trueba Urbina respecto de que las relaciones de trabajo entre el Estado y sus empleados, son de un eminente carácter +

Social, pues se hace vigente su teoría integral como proteccionista y reivindicadora de los derechos de los trabajadores, dado el contenido social de la Declaración de Derechos Sociales que en 1917, - estatuyó nuestra Carta Magna.

- 11.- En relación a lo anterior, aún las Autoridades Laborales Burocráticas, incluyendo a nuestro Máximo Organó Jurisdiccional, siguen considerando a la Legislación Laboral Burocrática no como normas de Derecho Social, sino que le atribuyen características propias de normas de Derecho Administrativo. -
- 12.- Del estudio de las teorías para explicar la personalidad del Estado, se concluye que puede ser persona de derecho público privado o social, y para - el efecto de nuestro trabajo, coincidimos con el Maestro Trueba Urbina de que el Estado es un ente de derecho social desde el momento en que queda so-metido a la jurisdicción y legislación del trabajo.
- 13.- En consecuencia, encontramos que aún la Suprema - Corte de Justicia de la Nación ha reconocido al Es-tado como sujeto de derecho y le concede capacidad para en su caso hacer uso de los recursos que la - Ley otorga.
- 14.- Reafirmamos que aún cuando existe la figura jurí-dica del abandono de empleo, también es cierto que no se ha determinado el criterio a seguir para su con-figuración.
- 15.- Confirma lo anterior la multiplicidad de dispo-siciones que en el particular se observan en los Re-glamentos de condiciones Generales de Trabajo de - las dependencias, que de acuerdo al artículo 87 de la Ley Federal Burocrática, regulan las relaciones laborales en cada una de ellas.

- 16.- Que el procedimiento vigente para la solución de conflictos individuales, de acuerdo a las últimas reformas a la Ley, satisface en parte los lineamientos procesales a seguir y es notoria la importancia de la suplencia de lagunas de la ley que debe hacerse aplicando la Ley Federal del Trabajo.
- 17.- Se considera que el trabajador al servicio del Estado, no debe de ser tan solo sujeto de obligaciones, sino también de derechos y que si la Ley Burocrática, en forma indebida se abstiene de otorgárselos, debe reivindicando a la clase trabajadora ser suplida dicha deficiencia por los conceptos que la Ley Federal del Trabajo establece, a efecto de que las clases económicamente débiles queden debidamente protegidas.
- 18.- Los trabajadores al servicio del Estado, pueden ser sujetos de responsabilidad penal, cuando en el desempeño de sus labores y mediante una acción u omisión, producen efectos materiales que configuren la tipicidad de un delito.
- 19.- El dispositivo legal contenido en el Código Penal aplicable a la responsabilidad penal de los trabajadores del Estado, se aplica indistintamente tanto a los trabajadores de base cuanto a los de confianza.
- 20.- Los funcionarios y empleados de la Federación, en general, son sujetos que se encuentran comprendidos dentro del supuesto normativo de la ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, Distrito Federal, y altos funcionarios de los Estados.
- 21.- Estos últimos, no gozan para el caso de la comisión de delitos o faltas de orden común, del fuero constitucional y son señalados específicamente por el artículo 2o. de la Ley de Responsabilidades.

- 22.- No gozan tampoco del fuero constitucional ni de inmunidad en lo que se refiere a asuntos del orden - Civil, todos los funcionarios y empleados públicos situación análoga, cuando en el desempeño de sus - cargos incurren en actos u omisiones que se consi-deren por la Ley como delitos o faltas oficiales.
- 23.- Es independiente de la sanción penal que correspon- de y a juicio del suscrito en forma indebida, la - sanción " administrativa" que se hace al trabaja- dor destituyéndolo de su empleo.
- 24.- Se concede a las partes en el procedimiento labo- ral burocrático, el uso de los recursos que la Ley establece, aún cuando de hecho sólo es procedente contra las resoluciones del Tribunal Federal de - Arbitraje, el Juicio de Garantías, mas es notorio que en el caso del juicio de responsabilidad la re solución que emite el Jurado Popular es inatacable en cualquier vía, y que atento a la suplencia del Código Federal de Procedimientos Penales durante - el procedimiento penal, el acusado podrá hacer uso de los recursos ordinarios que la Ley Procesal otor- ga.
- 25.- Es notorio que al recurso del Juicio de Garantía - se otorga tan solo a los trabajadores al servicio del Estado que se infieren por exclusión de la lis ta que proporciona al artículo 50. de la Ley Labo- ral Burocrática, y deje en un estado de indefensión total a los trabajadores al servicio del poder ju- dicial federal, pues atenta a lo dispuesto por la Ley de Amparo, cualquier resolución que pronuncie el Pleno de la Suprema Corte de Justicia no podrá ser objeto de recurso alguno, por tanto, en el par ticular caso nuestro Máximo Órgano Jurisdiccional

se convierte, contrariando el espíritu de la Constitución en juez y parte.

- 26.- En lo referente a la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y resoluciones de laudo del Tribunal Federal de Arbitraje, es notoria la discrepancia acerca del como, cuando y sobre todo porqué, se configura el abandono del empleo, pues ambas autoridades según el caso y de acuerdo a las conveniencias del "servicio Público" atienden al factor tiempo o al factor perjuicio, pero sin tomar en cuenta en lo absoluto el factor humano que representa el trabajador.

EL ABANDONO DE EMPLEO SOLO ES CAUSAL RESCISORIA DE LA RELACION DE TRABAJO PRESTADO AL ESTADO.

I N D I C E .

- I.- Antecedentes Históricos.
 - a).- Diario Oficial de 12 de Abril de 1934.
 - b).- Proyecto del Partido Nacional Revolucionario.
 - c).- Estatuto Jurídico de 1938.
 - d).- Ley Federal de los trabajadores al servicio del estado.
- II.- Elementos de la causal en la Ley.- Modos de terminar la relación contractual.- El Estado Patrón.
- III.- El abandono de empleo a la Luz de la legislación burocrática. Procedimiento.- Acciones del trabajador.
- IV.- Responsabilidad penal del abandono de empleo.- artículo 212 fracción V del Código Penal. Ley de Responsabilidades Oficiales.
- V.- Criterio de la suprema Corte de Justicia.- Opinión del Tribunal Federal de Conciliación.
- VI.- Conclusiones.

B I B L I O G R A F I A .

A u t o r :	O b r a :
Antolisei Francisco.	Manual de Derecho Penal. - Argentina 1957.
Castellanos Tena Fernando.	Lineamientos de Derecho Penal. México 1963.
Cuello Calón Eugenio.	Derecho Penal. Barcelona - 1964.
Gama Torruco José	El Federalismo Mexicano, - México 1975.
Kelsen Hans.	Introducción a la Teoría - Pura del Derecho. UNAM. México 1960.
Porrúa Pérez Francisco.	Teoría del Estado. México- 1971.
Porte Petit Celestino.	Apuntes Parte General de - Derecho Penal 1969.
Serra Rojas Andrés.	Derecho Administrativo, México 1961.
Trueba Urbina Alberto.	Derecho Administrativo del Trabajo. México 1974.
Trueba Urbina Alberto	El Nuevo Artículo 123, México 1962.
Trueba Urbina Alberto.	Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. México 1975.
Trueba Urbina Alberto.	Nuevo Derecho del Trabajo México 1975.

L E G I S L A C I O N .

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 -

Constitucional.

- Ley Federal del Trabajo.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales - de los Trabajadores del Estado.
- Ley del Servicio Civil. D.O. 5 de abril de 1934.
- Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. D.O. 5 diciembre de 1938.
- Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión. D.O. 17 de abril de 1941.
- Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y altos funcionarios de los Estados.
- Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Trueba - Urbina A. y Trueba Barrera J. - México- 1975.
- Reformas a la Ley Reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional. D.O. 31 diciembre 1975.
- Código Penal.
- Código de Procedimientos Penales.
- Ley de Amparo.
- Apéndice de Jurisprudencia. 2a. Sala. México 1965.
- Apéndice de Jurisprudencia del Seminario Judicial de la Federación. 5a. Epoca 1955. Volumen II.
- Condiciones Generales de Trabajo. S.E.P.
- Condiciones Generales de Trabajo. S.R.H.
- Condiciones Generales de Trabajo. S.S.A.
- Condiciones Generales de Trabajo. S.H.C.P.

Revista:

Revista Político Social. Tomo 4. Noviembre 1935.