

82
2017

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON

TERMINACION DE LOS EFECTOS DEL
NOMBRAMIENTO ENTRE EL ESTADO Y SUS
SERVIDORES POR EL ABANDONO DE EMPLEO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE;
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JUAN DAÑU RAMIREZ

FALLA DE ORIGEN





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 está 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.

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS:

1.1.	Antecedentes del Derecho Laboral.....	1
1.1.1.	El derecho Social de la Colonia	1
1.1.2.	El derecho Social en la Insurgencia.....	2
1.1.3.	Ley Federal del Trabajo de 1931.....	13
1.2.	Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Ser- vicio Civil de 12 de abril de 1934.....	14
1.3.	Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Pode- res de la Unión de 1938.....	16
1.3.1.	Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Pode- res de la Unión de 1941.....	18

CAPITULO SEGUNDO

NOCIONES DEL DERECHO LABORAL BUROCRATICO:

2.1.	Naturaleza Jurídica.....	19
2.2.	Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Esta- do de 1963.....	20
2.3.	Los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la -- Unión.....	23
2.3.1.	Los Trabajadores al Servicio del Estado o empleados- públicos.....	26

CAPITULO TERCERO

LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES:

3.1. Naturaleza Jurídica.....	34
3.2. El nombramiento y sus efectos.....	36

CAPITULO CUARTO

LA SUSPENSION DE LAS RELACIONES DE TRABAJO:

4.1. Concepto	63
4.2. Causas de suspensión.....	64

CAPITULO QUINTO

CAUSALES DE RESCISION DE LAS RELACIONES DE TRABAJO PREVISTAS EN EL ARTICULO 46 DE LA LEY.

5.1. Sin Resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.....	70
5.1.2. Repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo o a la atención de personas.....	71
5.1.3. Conclusión del término de la obra.....	73
5.1.4. Por muerte del trabajador.....	73
5.1.5. Riesgos profesionales.....	74
5.2. Por Resolución del Tribunal de Conciliación y Arbitraje.....	75

CAPITULO SEXTO

ABANDONO DE EMPLEO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS:

6.1.	Su naturaleza.....	80
6.2.	Elementos necesarios para que se configure el Aban- dono de Empleo.....	91
6.3.	Clases de Abandono de Empleo.....	93
6.4.	Concepto de Abandono de Empleo.....	104
	CONCLUSIONES.....	106
	BIBLIOGRAFIA.....	109

INTRODUCCION

La realización del presente trabajo, tiene como finalidad dar a conocer las relaciones laborales que tiene el Estado con sus servidores, mismo que son regulados por el apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y en especial subsanar lo referente a la figura jurídica del Abandono de Empleo.

Para poder hablar del Abandono de Empleo, primeramente se consideró conveniente hacer referencia a los antecedentes históricos mas importantes del derecho Laboral y del burocrático, así como del Artículo 123 Constitucional en sus apartados "A" y "B". También dar a conocer el primer Acuerdo del Servicio Civil, que reguló las relaciones laborales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En el presente trabajo se describen los requisitos para ser titular de un nombramiento, los derechos y obligaciones que tienen los Trabajadores y los tipos de Responsabilidades en que incurren los servidores públicos, éstas pueden ser sancionados desde una corrección disciplinaria hasta el cese, según la gravedad de la falta, también se hace mención de la suspensión.

El presente trabajo tiene como objeto dejar preciso lo que se entiende por Abandono de Empleo, figura jurídica establecida en el Artículo 46 fracción 1 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que únicamente las Juris--

..

prudencias y Ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, son las fuentes que lo tipifican y le han dado diversas interpretaciones, dejando su aplicación al arbitrio de los titulares de las diferentes dependencias burocráticas.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS.

1.1. ANTECEDENTES DEL DERECHO LABORAL

El derecho mexicano del trabajo es un estatuto impuesto por la vida, un grito de los hombres que sólo sabían de explotación y que ignoraban el significado del término: mis derechos - como ser humano.

Nació en la primera revolución social del siglo XX y encontró en la Constitución de 1917 su fuente histórica. Antes de esos años se luchó en defensa de los hombres, ocurrieron hechos y se expusieron ideas pero no se había logrado una reglamentación que diera al trabajo libertad y dignidad.

1.1.1. EL DERECHO SOCIAL EN LA COLONIA.

El derecho social tiene sus primeros principios en las famosas Leyes de Indias, cuya inspiración se encuentra en el pensamiento de la reina Isabel la Católica, que estaban destinadas a proteger al indio de América, de los antiguos imperios de México y Perú. A principios de la Colonia se inició la ambición del oro por parte de los conquistadores. las Leyes de Indias, fueron una medida de protección a las actividades laborales que realizaban los indigenas, ya que tendrían derecho a la percepción efectiva del salario por su mano de obra.

El sistema de los gremios de la colonia fue distinto del régimen europeo: en el viejo continente, las corporaciones disfrutaron de autonomía para regular las relaciones de trabajo de los maestros y aprendices. En la Nueva España, por lo contrario, las actividades eran regidas por las Ordenanzas de Gremios, fue un acto de poder de un gobierno absolutista para controlar la actividad de los hombres. Los gremios de la Nueva España desaparecieron

"El derecho social de la Colonia fue un noble intento de protección humana que no llegó a la vida del hombre de América y que se conserva virgen en viejos infolios. Se le denomina derecho social por su intención, pues no se invoca este término" (1).

1.1.2. EL DERECHO SOCIAL EN LA INSURGENCIA.

La protección de los derechos de los mexicanos, del ciudadano y el jornalero, se encuentran en las proclamas libertarias del padre de nuestra patria el cura Miguel Hidalgo y Costilla, y Don José María Morelos y Pavón, que proclamaron aumento de jornal y vida humana para los jornaleros: principios que se escribieron en el supremo código de la insurgencia: la Constitución de Apatzingan de 1814, estatuto que no tuvo efectos.

=====
 (1) TRUEBA URBINA, Alberto. "Nuevo Derecho Procesal del Trabajo". 4a. edición. Edit. Porrúa, S.A. México, 1977. p. 140.

"que como la buena ley es superior a todo hombre, las --- que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia, y de tal suerte sealmente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje - la ignorancia, la rapiña y el huerto" (2).

En épocas anteriores, se luchó para que el trabajador adquiriera derechos, así nos encontramos que en el México Independiente se trató de resolver algunos problemas surgidos con motivo de la prestación de servicios, y es el Archiduque Maximiliano de Habsburgo, quien el 10 de abril de 1865, expidió el Estatuto Provicional del Imperio, y en sus Artículos 69 y 70, inclufdo en su capítulo de Garantías Individuales, prohibía los trabajos gratuitos y forzados, además estableció que nadie podría obligar a prestar sus servicios, sino únicamente en forma temporal y ordenó que los padres o tutores debían autorizar el trabajo de los menores.

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

=====
 (2) LEMOINE VILLICAÑA, Ernesto. "Morelos". Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1965. p. 371.

pecuniarias por violación a las normas y algunas otras disposiciones complementarias.

El día 10. de julio del año de 1906, el Partido Liberal, - cuyo presidente era Ricardo Flores Magón, publicó un manifiesto en favor de un derecho del trabajo, que proponía un claro idea-rio social para el mejoramiento de los campesinos y de los obre-ros, además del propósito de derrocar al régimen dictatorial - del general Porfirio Díaz.

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

- 21.-Ocho horas de trabajo y salario mínimo.
- 22.-Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.
- 23.-Adoptar medidas, para que con el trabajo a destajo, - los patrones no burlen la aplicación del trabajo máxi-mo y el salario mínimo.
- 24.-Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de 14 años.
- 25.-Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, -- etc., a mantener las mejores condiciones de higiene - en sus propiedades y a guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los -- operarios.
- 26.-Obligar a los patrones o propietarios rurales a dar--

alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo exija que reciba albergue de dichos patrones o propietarios.

27.-Obligar a los patrones a pagar indemnización por accidentes de trabajo.

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

28.-Declarar nulas las deudas actuales de las jornadas de campo para con los amos.

29.-Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros.

30.-Obligar a los arrendadores de campo y casas a que indemnizen a los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras necesarias que dejen en ellas.

31.-Prohibir a los patrones, bajo severas penas que paguen al trabajador de cualquier otro modo que no sea con dinero en efectivo; prohibir y castigar que se impongan multas a los trabajadores o se les hagan descuentos de su jornal o se retarde el pago de la raya por más de una semana o se niegue al que se separe -- del trabajo, el pago inmediato de lo que tiene pagado suprimir las tiendas de raya.

32.-Obligar a todas las empresas o negociaciones a no ocupar entre sus empleados y trabajadores, sino una minoría de extranjeros. No permitir en ningún caso que -- trabajadores de la misma clase, se pague peor al mexi

cano que al extranjero en el mismo establecimiento -- o que a los mexicanos se les paguen en otra forma -- que a los extranjeros.

33.-Hacer obligatorio el descanso dominical. (3)

Todos estos postulados fueron enarbolados y plasmados en la Constitución de 1917.

Entre otros planes revolucionarios, debe mencionarse el de Chihuahua, firmado por Pascual Orozco Jr. que trataba la -- cuestión del campo y el mejoramiento de los trabajadores.

Dadas las arbitrariedades que cometían los patrones con sus trabajadores, comenzaron a surgir movimientos obreros de - importancia como son, la huelga de Cananea; la de Río Blanco; - la Ferrocarrilera de 1908; la de Tizapán de 1909; y la de 1916

La huelga de Cananea estalló en junio de 1906, sostenida por varios miles de trabajadores, dirigidos por Manuel M. Diguez, Esteban Boca Calderón y Lázaro Gutiérrez de Lora. Se em- plazó contra una empresa minera extranjera, para obtener mejo- res salarios y suprimir los privilegios que la empresa otorga- ba a los empleados norteamericanos.

A fines del año de 1906, surgió el "Gran círculo de Obre

=====

- (3) MORENO, Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano". 7a. edi- ción. Edit. PAX-México, Carlos Césarman, S.A. México, 1972, p. 226.

ros Libres" que nació motivado por "Las ansias de mejoramiento de los trabajadores y la imperiosa necesidad de defensa colectiva contra la jornada de quince horas, el empleo de niños de seis años y las arbitrariedades de los capataces". Esta actividad obrera, causó inquietudes entre los industriales por tal motivo crearon una contradefensa que sellamó "Reglamento para las Fábricas de Hilados y Tejidos de Algodón" (4)

Como consecuencia de las anomalías de los empresarios, - los obreros se vieron obligados a realizar una huelga a principios de 1907 que se llamó huelga de Río Blanco, sometiendo el conflicto al arbitraje del Presidente de la República (Gral. - Porfirio Díaz).

Otra de las huelgas que se llevó a cabo, fué la de los ferrocarrileros, en el año de 1908, y el sistema Ferroviario de México a Laredo quedó paralizado durante un período de seis días, por lo que el gerente Clark, se dirigió al General Díaz, y este a su vez al Gobernador de San Luis Potosí, para que informara a los dirigentes, que si los obreros no regresaban al trabajo, serían considerados como conspiradores, los trabajadores ferrocarrileros, no tuvieron más remedio que tornar al trabajo.

En marzo de 1909, hubo otra huelga en Tizapán, movimiento que comenzó como consecuencia de que los trabajadores, te--

=====

(4) TRUEBA URBINA, Alberto. op. cit., p. 9.

nían jornadas de once horas y los dirigentes hacían comunicados, diciendo que los patrones, son ladrones, tiranos y verdugos.

El 4 de octubre de 1914, en Veracruz, Cándido Aguilar, - expidió la ley del trabajo del Estado, que contenía: jornada - máxima de nueve horas, descanso semanal, salario mínimo, teo- - ría del riesgo profesional, escuelas primarias sostenidas por- los empresarios e inspección del trabajo.

Con los movimientos de huelga que realizaron los trabaja- dores que eran explotados, se crearon leyes estatales, pero -- aun así seguían violando sus garantías, en el año de 1916, exis- tía una gran depreciación del papel moneda, por lo tanto los - trabajadores solicitaron a los patrones e industriales, por -- conducto de la Federación de Sindicatos del Distrito Federal, - que el pago del salario fuera en oro, o su equivalente en pa- - pel de circulación legal, como no fueron atendidas sus deman- das, los obreros van a la huelga. Esta se generaliza y el Sin- dicato de Electricistas se había convertido en el núcleo del - movimiento, por lo que el país se afectó por un gran apagón -- por la falta de energía eléctrica, ante ésta situación el go- - bierno preconstitucional jefaturado por Don Venustiano Carran- za, hace que vayan a Palacio Nacional los dirigentes obreros - de comité de huelga, y después de insultarlos y no darles la - oportunidad de exponer sus peticiones, los consideró como trai- dores a la Patria, y ordenó se aplicara a los obreros la ley - de 25 de enero de 1862.

Carranza completa su obra ordenando se amplíe el decreto de 25 de enero de 1862, los dos primeros Artículos expresaban: "Artículo 1. Se castigará con la pena de muerte, además de los trastornadores del orden público que señala la Ley de 25 de -- enero de 1862.

Artículo 2.-Decretaba que esos "delitos" serían competencia de la autoridad militar". Este decreto fue firmado el día 10. de agosto de 1916. (5)

En la Convención de Aguascalientes se trataba de unificar a los diversos grupos revolucionarios en pugna, Villistas, Zapanistas y Cardenistas, tras el fracaso, se penso en la necesidad de expedir una nueva Constitución, o bien un ordenamiento-legal que cristalizara los anhelos de los jornaleros del campo y de la ciudad. Se realizó una intensa lucha en favor de un -- nuevo Congreso Constituyente.

La primera sesión, se inauguró el 21 de noviembre de -- 1916, escogiendose para presidirla al diputado, Antonio Aguilar , con un quórum de 140 diputados presentes. La sesión inaugu--ral del Congreso Constituyente, se celebró el 10. de diciembre de 1916, el Diputado Lizardi leyó el acta de cesión anterior y se presentó el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y--encargado del Poder Ejecutivo, Don Venustiano Carranza, quien pronuncio un discurso y entregó al Congreso su proyecto de " - Constitución.

=====

(5) MORENO, Daniel. op. cit., pp. 233-234.

Tal proyecto en su primera parte, se le cambio el nombre de Derechos del hombre, por el de "garantías individuales", se reformó el Artículo 14, 20 y 21 con la tendencia a mejorar el procedimiento, fue un adelanto otorgar la función investigadora al ministerio público.

Los debates sobre el Artículo 5., los llevarón a la convicción de crear un capítulo dedicado a las relaciones obrero- patronales. Al ponerse a discusión el dictamen para darle mayor amplitud a la materia del trabajo, presentaron una moción suspensiva y es aceptada.

Al discutirse el Artículo 7., surgieron divergencias sobre la formación para jurados especiales por delitos de imprenta. La votación sobre la libertad de expresión, consignada en el Artículo 7., se inclinó por los partidarios de que los delitos surgidos de ella no se deberían juzgar como los del orden común.

La idea de un capítulo especial para la materia laboral se va abriendo paso; y cuando un Diputado propone, al discutirse el Artículo 9., mayor seguridad sobre libertad de reunión, Mújica, contesta al asambleista, que éstas existen para los obreros, incluso en el caso de que se unan para la huelga.

En la sesión del 26 de diciembre, despues de discutirse la cuestión de soberanía, y de los Artículos 39, 40 y 41, se vuelve al dictamen sobre el Artículo 50, al que atacan los parti-

darios del Primer Jefe, Jara defiende el dictamen y agrega que el no está conforme con algo del Artículo 5., pero si con lo -- que tratan de quitarle, principalmente lo relativo a la jornada máxima de ocho horas de trabajo.

Los congresistas que intervienen en el debate son Lizardi, Martí, Zavala, Von Versen, insistiendo éste en la urgencia de establecer medios de defensa de los trabajadores.

Don Fernando Lizardi sostuvo que las ediciones al Artículo quinto debían reservarse para el momento de legislar en asuntos de trabajo. El Diputado obrero por Yucatán, Héctor Victoria dice que la idea del derecho del trabajo brotó de la vida mexicana, como un grito de rebeldía por los malos tratos y señala:

"El Artículo quinto debe trazar las bases fundamentales -- sobre las que ha de legislarse en materia de trabajo, entre o--tros, las siguientes: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanal, higienización de talleres, fábricas y minas, conveni os industriales, creación de Tribunales de Conciliación y Arbitraje, prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y niños, accidentes, seguros, indemnizaciones, etc." (6)

El discurso de Victoria fue la idea fundamental del Artículo 123 Constitucional. El 28 de diciembre se presenta una proposición, en el sentido de que se conceda un capítulo exclusivo

=====

(6) DE LA CUEVA, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo" Terrera edición. Edit. Porrúa, S.A. México, 1975, p. 48.

para tratar los asuntos del trabajo, Mújica, afirma que la ques
tión se ha resuelto. Como expresó un cronista del Congreso:

"Quedo perfectamente preparado el ambiente para que surgi
 era una de las primeras columnas básicas de la Constitución de-
 1917, el ya famoso Artículo 123, que trata del "Trabajo y de la
 Previsión Social". (7)

Con la creación del Artículo 123 en la Constitución de --
 1917, se regula la estabilidad en el empleo, ya que los trabaja
 dores se encontraban a expensas de los patrones. Siendo el pri
 mer estatuto fundamental de este tipo en el mundo y supera a --
 los derechos sociales de las demás Constituciones a nivel inter
 nacional, porque contemplan un derecho social protector de los-
 débiles frente a los fuertes y nivelador de desigualdades de --
 las relaciones de trabajo, entre obreros y patrones.

La intención del legislador en 1917 fue muy clara: no es-
 tablecer un simple Estado liberal de corte decimonómico, sino -
 uno que respondiera a los reclamos de las fuerzas sociales que-
 habían generado la Revolución. Ejemplo primordial de lo anteri-
 or se encuentra en el contenido de los Artículos 27 y 123 Cons-
 titucionales, punto de partida del consecuente desarrollo de --
 nuestra amplia gama de derechos sociales.

=====

(7) MORENO, Daniel. op. cit., p. 251.

El profesor Héctor Fix Zamudio, propone la siguiente definición de derecho social, "El derecho social es el conjunto de principios, instituciones y normas que en función de integración protegen, tutelan y reivindican a los que viven de su trabajo y a los económicamente débiles". (8)

1.1.3. LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.

Con fecha 28 de agosto de 1931, fue publicada en el Diario Oficial, la primera Ley Federal del Trabajo que rige en todo el territorio nacional.

El método de codificación utilizado en esta ley federal del trabajo de 1931, fue el de catalogar en once títulos, la materia laboral de la manera siguiente: 1.-Disposiciones generales; 2.-Del contrato de trabajo; 3.-Del contrato de aprendizaje; 4.-De los sindicatos; 5.-De las coaliciones, huelgas y paros; 6.-De los riesgos profesionales; 7.-De las prescripciones; 8.-De las autoridades del trabajo y de su competencia; 9.-Del procedimiento ante las Juntas; 10.-De las responsabilidades y 11.-De las sanciones.

No puede negarse, a pesar de que fue objeto de múltiples críticas, que durante su vigencia, del 28 de agosto de 1931 al 30 de abril de 1970, esta ley reguló exitosamente las relaciones obrero-patronales, cumplió ampliamente su cometido y promovió

(8) FIX ZAMUDIO, Héctor. "Introducción al Estudio del Derecho Procesal Social". Estudios en memoria de Carlos Viada, Madrid, 1965. p. 507.

vió eficazmente el desarrollo del derecho del trabajo en México

1.2. ACUERDO SOBRE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO -
CIVIL DE 12 DE ABRIL DE 1934.

El movimiento ideológico que durante muchos años se fue -
gestando en favor del empleo público fructificó durante el go-
bierno del General Abelardo L. Rodríguez, al expedirse el "Acu-
erdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil" el
día 9 de abril de 1934 y publicado en el Diario Oficial de la -
Federación el día 12 del mismo mes y año.

El beneficio obtenido por los obreros y trabajadores en -
general impulsó a los empleados públicos para que formaran sus-
organizaciones con la finalidad de hacer realidad algunos de --
sus ideales de justicia.

En la Ley Federal del Trabajo de 1931 en su Artículo 2.,-
expresaba "Las relaciones entre el Estado y sus servidores se -
regirán por las leyes del servicio civil que se expidan". (9)

Para cumplir lo prometido, en 1934, siendo Presidente el-
C. Abelardo L. Rodríguez, se promulgó el aludido "Acuerdo so--
bre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil". Síntesis
de sus considerandos se anotan enseguida.

=====

(9) "Diario Oficial de la Federación". 12 de abril de 1934. p.-

Que las relaciones de los empleados públicos con el estado no habían sido regulados porque los servicios que prestaban eran diversas al desempeño por los demás trabajadores. Además porque no habían sido tomadas en cuenta por el Artículo 123 -- Constitucional.

El acuerdo era prueba de la buena voluntad del C. Presidente Abelardo L. Rodríguez, de mejorar las condiciones de los empleados públicos; incluso a unos cuantos días de su ascenso a la Presidencia de la República, había instruido a los jefes de las dependencias del Ejecutivo para que a partir de septiembre de 1932, los empleados no fuesen removidos sino era por causas que estuviese plenamente justificada. Fue su abdicación a las facultades que le concedía la Carta Magna en cuanto al libre -- nombramiento y remoción de los funcionarios y empleados públicos de la Administración.

El acuerdo disponía quienes eran las personas objeto de su aplicación, así como los encargados de ello; esto es, por medio de comisiones. Así también previó los requisitos de ingreso, vacaciones, licencias y permisos, recompensas, ascensos, derechos y obligaciones del personal, sanciones, separación y disposiciones complementarias del Servicio Civil.

La vigencia del acuerdo fue transitoria puesto que se estableció hasta el 30 de noviembre de ese año de 1934; no obstante, sentó bases para las subsecuentes disposiciones protectoras de los servidores públicos. Constituyó el primer paso, serio, --

definitivo de los gobiernos de México en la regulación de sus -
trabajadores.

1.3. ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES - DE LA UNIÓN DE 1938.

El 27 de septiembre de 1938, el General Lázaro Cárdenas, -
expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poda-
res de la Unión, y fue publicado en el Diario Oficial el 5 de -
diciembre de ese año.

El Estatuto comprendió la regulación de los Trabajadores -
dependientes del Ejecutivo Federal. El proyecto del Estatuto -
Jurídico encontró fuerte oposición, inesperada y dirigida. En-
tre otros a través de Artículos periodísticos y en la misma Ca-
mara de Diputados.

El Presidente Lázaro Cárdenas, dirigió un mensaje a los tra-
bajadores del gobierno en el cual les patentizo que al formar -
parte de la organización del Estado, debían estar enterados de
cuales eran sus fines e identificarse con ellos para acelerar -
la marcha eficiente de la Administración Pública, sus activida-
des debían encaminarse siempre a mejorar las funciones adminis-
trativas ya que afectaban a los habitantes de toda la República
y cuyos intereses debían prevalecer en todo caso por encima de-
los intereses particulares. De ahí que la responsabilidad entra-
ñada en la aplicabilidad del estatuto.

Quedando constituido de 115 Artículos y 12 transitorios - en los términos siguientes:

"Título Primero, Disposiciones Generales, en las que se define la relación jurídica de trabajo y se clasifica a los trabajadores federales en dos grupos, de base y de confianza; Título Segundo, Derechos y Obligaciones de los Trabajadores; Título Tercero, De la Organización colectiva de los trabajadores al -- servicio de los Poderes de la Unión; Título Cuarto, De los Riesgos Profesionales y de las Enfermedades Profesionales; Título-- Quinto, De las Prescripciones; Título Sexto, Del Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Estado; Título--- Séptimo, De las Sanciones por Infracciones a la Ley y por Desobediencia a las Resoluciones del Tribunal de Arbitraje". (10)

El Estatuto consagraba en su Artículo 44, del capítulo - VII, referente a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores, la cual nos dice. "Ningún trabajador de base al Servicio del Estado, podrá ser cesado o despedido, sino-- por justa causa; en consecuencia el nombramiento de dichos trabajadores, sólo cesará de surtir efectos, sin responsabilidad - para el Estado, en los siguientes casos:

Fracción.I.- Por renuncia o abandono de empleo.

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

(10) TRUEBA URBINA, Alberto. op. cit., pp. 175-176.

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

1.3.1 ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES -
DE LA UNION DE 4 DE ABRIL DE 1941.

Durante el gobierno del General Manuel Avila Camacho, el 17 de abril de 1941, se publicó en el Diario Oficial un nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, que deroga al de 1933.

Dentro de las innovaciones fijadas son la supresión del -- las Juntas Arbitrales y solidificación de la jurisdicción del -- Tribunal de Arbitraje; aumentan los puestos de confianza, se -- la la prohibición a los sindicatos burócratas de adherirse a -- otras organizaciones centrales de obreros. Conserva casi en su totalidad el contenido de su precedente Estatuto.

El presente Estatuto, tampoco precisa lo que se debe en-- tender por abandono de empleo, surgiendo confusiones, que inclu -- sive, los fallos del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, fué -- ron materia de amparo, que resolvió la Suprema Corte de Justi -- cia de la Nación, en la forma y términos que veremos mas adelan -- te.

CAPITULO SEGUNDO

NOCIONES DEL DERECHO LABORAL BUROCRATICO

2.1. NATURALEZA JURIDICA.

Los derechos jurídicos y económicos de los trabajadores -- burócratas se lograron garantizar en definitiva durante el régimen del Lic. Adolfo López Mateos, al incorporarlos al texto -- Constitucional mediante la adición del Apartado "B" al Artículo 123 Constitucional. Se estableció regirla entre los poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y los territorios Federales.

El perfil del Lic. Adolfo López Mateos, de ser un precursor de los ideales cardenistas, quedó demostrado con la iniciativa de la adición enviada primeramente al H. Senado de la República.

Debido a las reformas que sufrió el Artículo 123 Constitucional el 5 de diciembre de 1960, ocurre la memorable publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la adición del -- Apartado "B", quedando el Artículo integrado, por dos Apartados, el Apartado "A", correspondiente a obreros, jornaleros, empleados domésticos y en general, todo contrato de trabajo. Y el -- Apartado "B", correspondiente a los trabajadores al Servicio -- del Estado y del Gobierno del Distrito Federal.

Los lineamientos comprendidos éran: regulamiento de la -- jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descanso semanal, - vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón para los ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades, profesionales- como no profesionales, jubilación, protección en caso de invali- dez, vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, ha- bitaciones baratas en arrendamiento o venta, así como las medie- das protectoras indispensables para las mujeres durante el pe- ríodo de gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia.

Se resaltó la importancia del funcionamiento del Tribunal de Arbitraje, al que se le asignarían funciones conciliatorias- y resolución de los diversos conflictos que pudieran surgir en- tre el Estado y sus Servidores. Los conflictos entre el poder - Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además ya contemplaba lo referente a los despidos injus- tificados o arbitrarios, por parte de los titulares de las dife- rentes dependencias, ya que los Trabajadores al Servicio del - Estado, solo podrán ser separados de sus empleos por justa cau- sa.

2.2 LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE 1963.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado , fue publicada en el Diario Oficial el 28 de diciembre de 1963 mismo que abrogó el Estatuto de 1941.

Dicha Ley , sigue los mismos lineamientos del primer estatuto, mejora su técnica legislativa; no protege debidamente los derechos de la burocracia y la ejecución de los laudos es ineficaz.

Asevera el Maestro Alberto Trueba Urbina, que la Ley de - 1963, reafirma los principios dispuestos por los estatutos procedentes respecto a la relación jurídica de trabajo entre el -- Estado y sus servidores, dentro del Derecho Social.

La doctrina jurisprudencial interpretativa de la Ley Fe--deral de los Trabajadores al Servicio del Estado, se divide en-- dos partes: la sustantiva y la procesal.

En materia sustantiva, la Suprema Corte de Justicia ha - establecido diversas tesis, distinguiendo entre trabajadores de base y de confianza, a efecto de que la Ley burocrática sólo se aplique a los primeros; en relación con los cambios de adscripción de los empleados públicos, los titulares de las unidades - burocráticas están facultados para cambiar de adscripción a sus subordinados sin que estén obligados a probar la necesidad del cambio, en cuanto al cese de los trabajadores, existen preceden--tes muy importantes, en el sentido de que cuando el titular de-

una dependencia burocrática expone por vía de excepción las causas que motivarán el cese de un trabajador, el Tribunal de Arbitraje no puede negarse a estimarlas. Respecto a las compensaciones que reciben los empleados públicos, cuando se les otorgue en forma permanente constituyen parte del sueldo percibido; así mismo existen otras tesis jurisprudenciales sobre faltas de asistencia, incumplimiento del contrato de trabajo, inamovilidad de los trabajadores que son de singular importancia por cuanto que tienen por objeto reafirmar la relación laboral social que existe entre los empleados públicos y el Estado.

Por lo que se refiere a la doctrina procesal, se ha precisado la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para determinar las diversas situaciones jurídicas entre los Trabajadores y el Estado, esto es, si son de base o de confianza.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala en su Artículo 46, fracción 1, como causal de cese el Abandono de Empleo. "Ningún trabajador podrá ser cesado, sino por justa causa". En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores, sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, por las siguientes causas.

1.-Por renuncia o abandono de empleo.

Pero se sigue citando, en el Artículo 46, en su fracción

V, inciso b), la causal de cese por faltas injustificadas, se mantiene el criterio de que una cosa es Abandono de Empleo, y otra, el cese por faltas injustificadas.

El 20 de enero de 1967, se publica en el Diario Oficial, la adición de una reforma a la fracción 1, del Artículo 46, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que quedó el citado Artículo, como sigue:

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

Fracción 1.- Por renuncia, por abandono de empleo, por repetidas faltas injustificadas a labores técnicas, relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes, o que causen la suspensión o deficiencias de un servicio, o pongan en peligro la salud de las personas, en los términos que señalen los reglamentos de trabajo, aplicables a las dependencias respectivas.

Con dicha adición tampoco quedó precisado el concepto de Abandono de Empleo, por lo que se hará un análisis y estudio para poder dar una conclusión.

2.3. LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION.

LA FUNCION PUBLICA

La función publica se forma con el conjunto de deberes, -- derechos y situaciones que se originan entre el Estado y sus -- servidores. Toda actividad estatal requiere de un personal admi nistrativo eficiente e idóneo para la atención de los servicios públicos y demás actividades del Estado.

CARACTERISTICAS DEL EMPLEO PUBLICO.

La burocracia alude a la clase social que integran los - funcionarios y empleados públicos. La expresión burocracia na -- ció en Francia en el Siglo XVIII, la actividad material o suce -- sión de ocupaciones, la competencia técnica o sucesión de opera -- ciones y técnicas y el principio directivo y ejecutivo, forman las bases en las que descansa la actividad de la organización - burocrática, que tiende a la mayor satisfacción de las necesida -- des estatales, unificando métodos y procedimientos. La burocracia ocupa un lugar preferente en el Estado moderno.

ALTOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Los altos funcionarios de la Federación comprenden los -- que están colocados en la cima de la organización del Estado y a quienes se encarga de la decisión y responsabilidad de los - importantes problemas de la Administración pública.

Los mismos en su mayoría son designados por elección popu -- lar, y tienen encomendado el manejo de los negocios públicos - -

que requieran cada uno de los poderes y entidades Federativas, - ya sea para elaborar una ley, para aplicarla o para derimir una controversia, (o para el gobierno de un Estado entidad, de un puesto importante de la Administración Pública, como un secretario de Estado o Procurador General de la República).

El Artículo 108 de la Constitución hace mención de los - Altos encargos políticos del Estado.

FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS.

La Administración pública se desenvuelve con la acción -- continua, permanente y eficaz, de varios miles de personas que ocupan las diversas categorías, que anualmente fija el presu-- puesto de egresos de la Federación y el presupuesto de egresos-- del Departamento del Distrito Federal y de las demás institucio-- nes administrativas, encargadas de llevar a cabo los fines del Estado.

La denominación de empleados y funcionarios públicos es - empleada con frecuencia en la Constitución y en las Leyes Admi-- nistrativas. La Constitución sólo alude a funcionarios públicos aunque comprenda a los empleados, como lo marca el Artículo 128 que dice: "Todo funcionario público, sin excepción alguna, an-- tes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guar-- dar la Constitución y las Leyes que de ella emanen".

Los funcionarios públicos se caracterizan; por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo y llevando a cabo sus determinaciones por su carácter representativo la participación en los actos públicos, por no recibir en algunas legislaciones una retribución, y por ejecutar las disposiciones legales.

2.3.1. LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO O EMPLEADOS PUBLICOS.

La Constitución, las leyes administrativas y las leyes del trabajo, emplean diversas denominaciones para aludir a los servidores del Estado. Nos vamos a referir a la más generalizada, o sea la de "Trabajador al Servicio del Estado."

El Artículo 123 apartado "B" de la Constitución, emplea la palabra trabajador para referirse a los funcionarios y empleados públicos. Este precepto se inicia expresando: "B" Entre los poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito Federal y sus Trabajadores."

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

La Ley Federal del Trabajo precisa en su Artículo 8 lo -

lo que se entiende por trabajador:

"Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado. Para los efectos de esta disposición, se entiende por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerida por cada profesión u oficio".

CLASIFICACION DE LOS SERVIDORES DEL ESTADO

Los funcionarios y empleados que colaboran con el Estado, están sometidos a regímenes diversos, según el órgano en el que presten sus servicios, ya sea el gobierno Federal con el cargo al presupuesto general de egresos de la federación, en un organismo descentralizado, en una institución nacional de crédito o en una empresa de participación estatal.

Los trabajadores al Servicio del Estado se clasifican en varios grupos como son:

Primer grupo.-Trabajadores sometidos a la ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, y trabajadores sometidos a la ley Federal del Trabajo.

Este grupo distingue a los Trabajadores al Servicio del Estado, sometidos a un régimen de derecho público general al cual alude el apartado "B" del artículo 123 de la Constitución y su ley reglamentaria. Este es el personal directamente dependiente de la Administración pública centralizada y desconcentrada y en algunos casos en instituciones descentralizadas.

Son regidos por la Ley Federal del Trabajo las instituciones descentralizadas, además de los estatutos, leyes orgánicas-particulares, contratos colectivos de trabajo o reglamentos generales como Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales de México, Seguro Social, Comisión Federal de Electricidad etc., - los trabajadores de las empresas de participación estatal también rigen por la ley federal del trabajo por ejemplo: Altos Hornos de México, S.A., Aeronaves de México, S.A., la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza del centro, S.A. y otros.

Los trabajadores sujetos a un régimen jurídico especial.- A ellos alude la fracción XII del apartado "B" del Artículo 123- Constitucional "Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias Leyes".

Segundo grupo.-Trabajadores de base y trabajadores de confianza.

El Artículo 123, Apartado "B" fracción XIV de la Constitución establece: "La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que lo desempeñen disfrutaránde las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social".

El Artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que son trabajadores de base, -- aquellos que no son de confianza. Como podemos apreciar el le--

gislador incurrió en un error técnico jurídico, al definir a los trabajadores de base por exclusión y, además, al hacerlo de esta forma ocasiona que se haga una interpretación errónea del concepto definido y por lo tanto no se aplique correctamente; basándonos en los Artículos 3 y 6 de la Ley en estudio y en el Artículo 9 de la Ley Federal del Trabajo, podemos considerar que el trabajador de base es toda persona que presta un servicio físico intelectual o de ambos géneros, en virtud de un nombramiento definitivo expedido por el funcionario facultado para ello, y que no realiza funciones de inspección, dirección, vigilancia y fiscalización de carácter general o que no realice labores que se relacionen con trabajos personales del titular dentro de los Poderes de la Unión.

El nombramiento de los trabajadores de base, será expedido por el funcionario facultado para ello. Los trabajadores de base una vez que hayan aceptado su nombramiento, gozarán de todos los derechos y obligaciones consagradas en la Ley de estudio

Cuando un trabajador de base sea comisionado a desempeñar un puesto de confianza, éste hecho no le dará el carácter de empleado de confianza, ya que se conservará sus prerrogativas de trabajador de base (Laudó: Exp. 303/54).

El Artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado enumera cuales son los trabajadores de confianza, este ordenamiento jurídico no es el adecuado, pues es fácil omi-

tir puestos que tienen funciones de confianza y, sin embargo, no se incluye en la enumeración.

El Artículo 123 Constitucional en su fracción XIV del apartado " B " señala: "La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social", sin embargo el Artículo 5 de estudio no menciona ningún cargo sino que al principio dice. "Son trabajadores de confianza" en lugar de "Son cargos de confianza", creemos que debió haberse señalado los cargos de confianza establecidos en el Artículo 9 de la ley Federal del Trabajo.

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

En virtud de lo anterior podemos mencionar; que trabaja--
dor de confianza es toda persona física que presta un servicio--
de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando --
tenga carácter general, o cuando estos servicios se relacionen--
con trabajos personales del titular dentro de los Poderes de la
Unión.

Al ser excluidos del régimen de la Ley Reglamentaria del
Apartado "B " del Artículo 123 Constitucional , los trabajadores
de confianza únicamente tendrán derecho a las medidas de protec
ción al salario y a gozar de los beneficios de la seguridad so
cial, además de que tienen prohibido formar parte de los sindi
catos.

Por lo tanto carecen de protección respecto al ejercicio--
de sus funciones, por lo que es necesario se cree un estatuto -
especial para que los rija, en su defecto que se incluyan en la
Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, o que -
sean reglamentados por la Ley Federal del Trabajo, de conformi
dad con lo establecido en el Artículo 11 de la Ley Reglamenta--
ria del Apartado " B " del Artículo 123 Constitucional.

Tercer grupo.- Trabajador definitivo, interino, provicio
nal, por obra determinada o a tiempo fijo, estos se encuentran
contenidos en el Artículo 15 fracción III de la Ley en estudio,
al otorgar el nombramiento se determina.

Cuarto grupo.-Trabajadores de presupuesto fijo y trabajador supernumerario, esta clasificación considera a los trabajadores de base expresamente señalados en el presupuesto de egresos de la federación y los empleados supernumerarios, comprendidos en partidas globales del mismo. Respecto a los empleados supernumerarios la Suprema Corte ha establecido:

"En virtud de que los empleados llamados supernumerarios son aquellos que el estado ocupa, además el número regular y permanente de los de planta, para el desempeño de labores extraordinarias de carácter temporal, cuando las circunstancias así lo requieren y los gastos que éste origina se solventan con partidas extraordinarias destinadas al pago de los trabajadores que se encargan de tales labores, dichos empleados pueden ser contratados para desarrollar cualquier clase de servicio que desempeñen los trabajadores de planta".

Jurisprudencia: Índice, 1917-1955, 4a sala, tesis - No. 197, pág. 184.

Quinto grupo.-Trabajadores con nombramiento, a lista de raya y trabajadores por contrato.

Sexto grupo.-Autoridades y órganos auxiliares. Se refiere a un grupo de funcionarios y empleados con un régimen jurídico especial como los miembros de las Fuerzas Armadas, Ejército Mexicano y Marina Nacional, los miembros del Servicio Exterior Mexicano y algunos cuerpos de seguridad.

Por lo que se refiere a las Universidades y las demás -- instituciones de educación a la que la ley otorgue autonomía,--

el Artículo 30. fracción VIII, de la Constitución en su parte - relativa, ordena: "Las Relaciones Laborales tanto del personal-académico como del administrativo, se normarán por el Apartado- " A " del Artículo 123 de esta Constitución, en los términos y- con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo,- conforme a las características propias de un trabajo especial,- de manera que concuerde con la autonomía, la libertad de cáte- dra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción de refiere".

CAPITULO TERCERO

LA RELACION DE TRABAJO ENTRE EL ESTADO Y SUS SERVIDORES

3.1 NATURALEZA JURIDICA

La naturaleza jurídica de las relaciones entre el Estado y sus servidores ha sido objeto de opiniones muy contradictorias. Al efecto se han elaborado distintas teorías las cuales pueden dividirse en dos grupos: las teorías de derecho privado; y las teorías de derecho público.

Las teorías de derecho privado, se basan o pretenden aplicarlas a las relaciones entre el Estado y sus servidores y consideran que estas relaciones constituyen un contrato ya sea de mandato de utilidad pública, según se trate de realizar en nombre y representación del Estado actos jurídicos.

En relación a la teoría del Derecho Público, pretenden -- aplicarlo a las relaciones entre el Estado y las personas que le prestan sus servicios, además la función pública se preocupa por encontrar sus propias soluciones en las que predomina el -- interés público y no el interés particular, por lo que es evidente que las relaciones entre el Estado y sus servidores deben de regirse por normas de Derecho público.

También existe la teoría del Derecho Social, que también explica la relación entre el Estado y sus trabajadores y cree--

mos que debe ser la adecuada, en virtud de que el Derecho público y el Derecho privado a sido superada con la venida de nuevas disciplinas jurídicas, como lo es el Derecho del trabajo y de la Previsión Social.

El Derecho Social se caracteriza por proteger, dignificar y reivindicar a todas las personas que trabajan. "Pese al criterio del mas alto Tribunal de Justicia, el Artículo 123 que integra el capítulo de la Constitución titulada "Del Trabajo y de la Previsión Social", no es estatuto de Derecho Público ni Privado sino de Derecho Social..." (11)

La relación de trabajo entre el Estado y sus servidores, se encuentra estipulado en el Artículo 3. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, "Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento o por figurar en las listas de raya."

En relación con la Ley Federal del Trabajo, en su Artículo 20, párrafo 1, se encuentra regulado lo que debe entenderse por relación de trabajo en los siguientes términos "Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario."

=====
 (11) TRUJEDA URBINA, Alberto. op. cit., p. 116.

Las Condiciones Generales de Trabajo del Departamento del Distrito Federal, a diferencia de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y otros reglamentos nos da una definición de lo que se entiende por nombramiento en su Artículo 10. "El nombramiento es el instrumento jurídico que formaliza la relación de trabajo entre el Departamento y el trabajador de base. La falta de nombramiento no afectará los derechos del trabajador si éste acredita tal calidad mediante otro documento oficial que lo supla o compruebe, en su caso la prestación del servicio.

3.2. EL NOMBRAMIENTO Y SUS EFECTOS.

Para entrar al estudio del nombramiento, primero tenemos que mencionar que la Ley Reglamentaria del Apartado " b " del Artículo 123 Constitucional, señala que son dos las medidas que se debe tener en cuenta para que los Trabajadores al Servicio del Estado puedan tener el carácter de trabajadores. Y éstas medidas desligan del Artículo 30. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dice: "Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales".

Para entender lo que es el nombramiento debemos consultar el Artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y Ley Federal del Trabajo en su Artículo 20. párrafo 2, que nos dice : " Contrato Individual cualquiera que---

sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario."

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

Las condiciones de trabajo mínimas que deben de contener una y otra, son casi las mismas, y debe hacerse constar por escrito. Se harán dos ejemplares, de las cuales quedará uno en poder de cada parte, en breve comentario al Artículo 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señalando: - "Los nombramientos deberán contener".

- 1.- Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio.
- 2.- Los servicios que deban prestarse, los cuales determinarán con la mayor precisión posible;
- 3.- El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;
- 4.- La duración de la jornada de trabajo;
- 5.- El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y
- 6.- El lugar en que prestará sus servicios.

La fracción 1, la podemos dividir en dos partes, uno elementos primarios que constituyen; el nombre, domicilio y nacionalidad; en segundo término los elementos secundarios que serían; la edad, el sexo y el estado civil.

EL NOMBRE.- El nombre es un elemento esencial, indispensable y necesario para hacer la distinción entre una persona y otra, para que el titular de cualquier dependencia, no incurra en error de otorgar una plaza a otra persona distinta.

DOMICILIO.- Es el sitio físico donde una persona permanece y reside, y desde el cual ejercita sus derechos y cumple sus obligaciones.

NACIONALIDAD.- Vínculo jurídico que liga a una persona con la nación a que pertenece. Constitucionalmente para otorgar un nombramiento se preferirá a los mexicanos y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan con esa especialización o que no puedan desarrollar el servicio respectivo, de conformidad con lo establecido por el Artículo 9 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Los siguientes elementos se consideran secundarios por que no tienen tanta relevancia como los ya mencionados y son:-- la edad, sexo y estado civil.

SEXO.- Se considera elemento secundario, porque de acuerdo al Artículo 4. de nuestra Carta Magna; el hombre y la mujer-

son iguales ante la ley. Por lo tanto se le puede otorgar el nombramiento a cualquiera de ellos.

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

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

Fracción II.- El nombramiento expedido por el funcionario facultado deberá de indicar los servicios que deberá prestar el trabajador indicando con claridad de que tipo serán y en que consistirán.

Fracción III.- Deberá establecerse en el nombramiento su carácter pudiendo ser: definitivo, interino, provicional, por tiempo fijo o por obra determinada:

Definitivo.- El carácter de trabajador definitivo, se adquiere después de pasados seis meses de servicio sin que tenga nota desfavorable en el expediente. Lo anteriormente señalado son los requisitos que establece el Artículo 6 de LFTSE. para obtener la calidad de trabajador de base y ser inamovible.

INTERINO.- El nombramiento es interino, cuando se expide con objeto de cubrir una vacante temporal que no exceda de seis meses. El titular de la dependencia donde exista dicha vacante,

tendra la facultad de nombrar libremente al empleado interino - que deba cubrirla (Art. 63 LFTSE).

PROVISIONAL.- El nombramiento provisional es cuando se -- presentan vacantes temporales mayores de seis meses, el Artículo 65 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dice: "Son los que se originan por licencias sin goce de -- sueldo otorgadas a un trabajador de base".

En virtud de lo anterior y de conformidad con el Artículo 64 de la misma ley, se define al nombramiento provisional; como aquel que se expide por riguroso escalafón a favor de trabajadores que ocupan vacantes temporales mayores de seis meses. Si el trabajador que gozara de la licencia reingresará al servicio, - automáticamente el escalafón se correrá en sentido inverso y, - por lo tanto, el trabajador provisional que esté al final del - escalafón, dejará de prestar sus servicios sin responsabilidad - para el titular.

Cabe mencionar que también se considera trabajador provisional aquel de nuevo ingreso que no complete los seis meses - para ser inamovible, o que contando con esto no pudiera ser con firmado a la base por tener notas malas en su expediente.

POR TIEMPO FIJO.- Es cuando los servicios prestados son - transitorios, así se desprende del laudo del Tribunal Federal - de Conciliación y Arbitraje, en el que sostiene: "Cuando los ser vicios prestados son transitorios, el nombramiento o contrato - de trabajo deberá ser por tiempo fijo." (Exp. acumulados Nos. -

721/60 y 733/60).

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

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

Existen dos excepciones en la duración de la jornada de trabajo, estos se encuentran señalados en los Artículos 25 y 26 que a la letra dice: Artículo 25 "Cuando la naturaleza del trabajo así lo exija la jornada máxima se reducirá teniendo en cuenta el número de horas que puede trabajar un individuo normal -

sin sufrir quebranto en su salud.

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

Fracción V.- El sueldo y demás prestaciones que debe de percibir el trabajador.

El Artículo 32 de la Ley Reglamentaria del Apartado "B" - del Artículo 123 Constitucional, define el salario como el sueldo que deba pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones.

REQUISITOS PARA SER TITULAR DE UN NOMBRAMIENTO.

1.- NACIONALIDAD.- Para ser titular de un nombramiento debe poseer la nacionalidad mexicana. El Artículo 9 de la Ley - Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dispone lo siguiente: "Los trabajadores de base deberán ser de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. La sustitución será decidida por el titular de la dependencia oyendo al sindicato".

El Artículo 32 de la Constitución manifiesta lo siguiente en relación a los extranjeros: "Los mexicanos serán preferidos-

a los extranjeros en igual de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadanos. En tiempos de paz ningún extranjero podrá servir en el ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública."

2.- EDAD Y SEXO.- Tendrá capacidad legal para aceptar un nombramiento, para percibir el sueldo correspondiente y para ejercitar las acciones derivadas de la presente ley, los menores de edad mayores de 16 años, según lo establecido por el Artículo 13 de la (LPTSE).

Para desempeñar importantes actividades oficiales la Constitución exige el requisito de la edad para desempeñar un cargo. Para ser Presidente de la República, se requiere tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección, Artículo 32 fracción 11 de la Constitución, para ser secretario de Estado debe tener 30 años cumplidos, de acuerdo a lo establecido por el Artículo 91, Constitucional.

El varón y la mujer tendrán las mismas facilidades para ser titular de un nombramiento ya que ante la ley son iguales.

3.- La moralidad del empleado.- La doctrina administrativa, considera que ninguna persona puede ser nombrada en un puesto público si no goza de sus derechos cívicos y es de buena moralidad.

4.- SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO.- Para ser designada una persona en un empleo público, deberá comprobar con su cartilla del servicio militar, que se encuentra en posición regular respecto de las leyes del servicio militar Artículo 31.

5.- APTITUD FISICA.- Para ingresar al servicio público se requiere de una buena salud, que será comprobada por los estudios médicos que le mandara practicar la dependencia y debe estar libre de enfermedades que lo imposibiliten en la función y además, reunir las condiciones psíquicas necesarias para el desempeño de su cargo.

6.- También se requiere de la cedula LV, y constancia de estudios de acuerdo al puesto que va a ocupar, otro requisito que se considera indispensable en la actualidad son los antecedentes penales.

Estos requisitos anteriormente señalados son los más importantes y los que pueden servir de base para elegir a los aspirantes que cuenten con mayor capacidad de aptitudes en el desempeño de las labores requeridos.

DEBER DE PRESTAR LA PROTESTA LEGAL.

Una vez señalados los requisitos que se requiere para ser titular de un nombramiento y el aspirante los ha reunido se puede hablar de la protesta que debe rendir al tomar posesión de su cargo.

El Artículo 128 de la Carta Magna, señala "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las -
Leyes que de ella emanen

La protesta legal, que obliga al trabajador público al de
bér de lealtad a la nación, es una forma para tomar posesión -
del cargo y comprometer públicamente a los funcionarios y emple
ados públicos y para derivar de ella las responsabilidades en--
que incurran.

Las leyes consideran casos de excepción en que es posible encomendar ciertas tareas a otra persona, distinta del empleado responsable de ella, en casos de licencias, vacaciones, comisión de delitos, comisiones oficiales, comisiones sindicales, la ac--
ción administrativa no se interrumpe por la ausencia de un em--
pleo.

Se llama protesta solemne aquella que rinde los altos fun
cionarios al tomar posesión de sus cargos. La misma ley se en--
carga de señalar la forma de la protesta.

Tal es el caso del Presidente de la República, el cual de acuerdo con el Artículo 87 de la Constitución, al tomar posesi
ón de su cargo ante el Congreso de la Unión, o ante la Comisión Permanente en los recesos de aquel, prestará la siguiente pra--
testa: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Politi
ca de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes que de ella-----

emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión; y si así no lo hiciera que la nación me lo demande.

Los servidores del Estado tienen la obligación de prestar la protesta ya que es una solemnidad requerida por la ley, ya que así se obligan moralmente.

La protesta es importante que se rinda para que adquiriera la posesión física y legal del puesto, ya que es un requisito para que se configure el abandono de empleo, tal y como se desprende del laudo emanado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual sostiene que; "No se configura el abandono de empleo cuando el empleado no tiene la posesión física y legal del trabajo para el cual ha sido nombrado". Laudo Exp. No. 44/54.

En varias dependencias del Gobierno no se ha valorado la importancia de recibir la protesta a los trabajadores ante el titular de la Dependencia de que se trata, a nuestro criterio pensamos que le deberían de dar mayor importancia para el buen desempeño de sus labores y asumir la responsabilidad.

EL NOMBRAMIENTO Y EL CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO.

En nuestra legislación, las relaciones laborales, se rigen por dos ordenamientos distintos, ambos consagrados en el Ar

tículo 123 Constitucional. En sus Apartados " A " y su Ley Reglamentaria que rige a los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general para todo contrato de trabajo y; " B " con su Ley Reglamentaria, la que regirá entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Para formalizar la relación de trabajo consagrado por el Apartado " A " del Artículo 123 Constitucional, se lleva a cabo por un Contrato Individual de Trabajo de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 20 que manifiesta "Contrato Individual de Trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario". Y la relación de trabajo consagrada en el Apartado " B " del Artículo antes señalado será el nombramiento, o aparecer su nombre en las listas de raya de la dependencia de que se trate.

Los derechos y obligaciones que nacen en virtud de la expedición del nombramiento y de la celebración del Contrato Individual de Trabajo son casi las mismas.

LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE DERIVAN DEL NOMBRAMIENTO.

La relación jurídica entre el Estado y sus Servidores, origina obligaciones legales que aseguran el servicio público y crean derechos a favor de los empleados, como una justa compen-

sación de sus actividades.

Los deberes que el Estado impone al trabajador, derivan de los propósitos que las leyes fijan para realizar el bien público. Los deberes serán generales e especiales a una determinada rama administrativa. Los primeros se refieren a los principales deberes comunes a todos los servidores públicos, y los segundos aluden a los deberes específicos propios de un sector de la administración, como son los del ejército, fuerza aérea, armada, la policía, la guardia nacional, el servicio exterior, el magisterio y otros.

OBLIGACIONES

1.-DEBER DE PRESTAR LA PROTESTA LEGAL.-La protesta legal obliga al trabajador público al deber de lealtad a la nación, es una forma para tomar posesión del cargo y comprometer públicamente a los funcionarios y empleados públicos, y para derivar de ella las responsabilidades en que incurran.

Se llama protesta solemne aquella que rinden los altos funcionarios al tomar posesión de sus cargos. La misma ley se encarga de señalar la forma de la protesta en el Artículo 128 Constitucional que dice: "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanan". La protesta es una promesa legal y política que liga al servidor público con el Estado con efectos jurídicos que se re-

lacionan con la función pública.

2.- DEBER DE EJERCER LAS FUNCIONES.- El funcionario o empleado público es la persona física que tendrá el deber de obediencia o deber de prestar sus servicios, en cumplimiento de las funciones del cargo para que ha sido designado. El cargo no es delegable y sólo la ley puede establecer los casos en que proceda operar esta delegación.

Una persona es designada para un cargo público en atención a su competencia, capacidad, moralidad y actividad, es decir, reúne las condiciones legales necesarias.

3. DEBER DE VIGILANCIA.- Los Trabajadores al Servicio del Estado, tienen la obligación de prestar sus servicios con la intensidad, cuidado y esmero necesarios, evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros y asistir puntualmente a sus labores, Artículo 44. fracción 1, V y VI de la (LFTSE).

4. DEBER DE OBEDIENCIA.- Es un deber del empleado someterse a la dirección de sus jefes y obedecer las ordenes superiores jerárquicas, y cumplir con las obligaciones que les impongan las Condiciones Generales de Trabajo de la Dependencia. Artículo 44 fracción 1 y III de la ley en estudio.

Uno de los deberes esenciales de la función pública es -- la obediencia a los superiores. Este poder de dar órdenes es lo

que se llama poder jerárquico, que comprende también el poder de anular o reformar los actos del inferior. Tienen el deber de obediencia todos los funcionarios y empleados que se encuentren en una relación de jerarquía. Este mismo deber se impone en modalidades diversas en los organismos descentralizados, sujetos a las determinaciones de la ley respectiva.

5. DEBER DE DISCRECION. También llamado secreto profesional de los funcionarios y empleados públicos, implica guardar reserva en los asuntos de que tengan conocimiento con motivo de sus labores. Estos asuntos requieren la reserva, principalmente en determinadas ramas de la administración, en que se puede poner en peligro al propio Estado, a al interés público, como en los casos de secreto diplomático, militar, fiscal o médico.

6. El DEBER DE OBSERVAR BUENAS COSTUMBRES DENTRO DEL SERVICIO.- Los trabajadores al Servicio del Estado, tienen la obligación de no cometer actos inmorales durante sus labores, ni deberán concurrir en estado de embriaguez, ni bajo el influjo de sustancias tóxicas.

7. Los Trabajadores al Servicio del Estado, tienen la obligación de no hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo.

8. Los empleados públicos tienen la obligación de asistir a los cursos de capacitación que imparten las instituciones, para mejorar la preparación y eficiencia de los mismos.

Una vez analizado las obligaciones en favor de los trabajadores al Servicio del Estado, analizaremos brevemente los derechos que deben gozar los empleados públicos.

1. DERECHO AL CARGO O EMPLEO.- Es necesario examinar si el funcionario o el empleado tienen derecho al cargo para el cual son designados. Al respecto Gabino Fraga menciona; "Debe afirmarse que el problema no puede entenderse en el sentido de pretender que el empleado o funcionario haya de tener derecho a que el empleo o cargo se considere como un bien que le corresponde.

Fuera de que el cargo o empleo no puede ser considerado jurídicamente como un bien, pues no es, según hemos visto, sino una esfera de competencia que no está en el comercio, nadie discute que el Estado tiene la facultad inalienable de arreglar su organización en la forma que mejor se adapte a la realización de sus atribuciones". (12)

2. DERECHO A LA INAMOVILIDAD.- El funcionario o empleado tiene derecho a la inamovilidad o sea al respeto de su calidad, mientras no ocurra alguna circunstancia especial prevista en la ley.

3. DERECHO AL ASCENSO.- Los Trabajadores al Servicio del Estado tienen el derecho al ascenso.

=====
 (12) FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo". 2da. edición. -- Edit. Porrúa, S.A. México, 1981. p. 143.

El concepto jurídico del ascenso, comprende tanto la atribución de un empleo superior en la misma función, como la retribución de un sueldo mayor. El derecho moderno tiende a desarrollar al servicio civil en la carrera del empleado, creando a favor de éste la posibilidad de ir mejorando mediante el ascenso.

Los funcionarios y empleados tienen derecho a ser mejorados en su condición burocrática, si reúnen las condiciones de aptitud, moral y técnica que requiere una actividad administrativa.

Varios son los sistemas adoptados para otorgar el ascenso de los empleados públicos. Entre ellos puede citarse el de elección libre, que tomó como base la antigüedad en el servicio, el que se funda en los méritos adquiridos por el empleado y el que se apoya en las aptitudes del aspirante. La fracción VIII del Artículo 123 Constitucional del Apartado "B" señala: "Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón, a fin de que los agcensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad". Por su parte la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, determina que para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores se formará en cada dependencia una Comisión Mixta que manejara el escalafón, y que estaraintegrada por igual número de representantes del titular y del sindicato y de un árbitro que decida en los casos de empate, tienen derecho para participar en los concursos todos los trabajadores de base con un mínimo de seis meses; son factores esg

calafonarios: los conocimientos, la aptitud, la antigüedad, la disciplina y puntualidad, esto de acuerdo a lo establecido por los Artículos 47, 48, 50 y 51 de la (LFTSE).

4. DERECHO AL SALARIO.- Los funcionarios y los empleados gozarán por sus servicios, la remuneración que en la mayoría de los casos recibe el nombre de sueldo y que se fija unilateralmente por el Estado, sin que pueda ser motivo de alteraciones.

El Artículo 32 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece: " El sueldo o salario que se asigna en el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, constituye la retribución básica presupuestal que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados".

En efecto, el sueldo del funcionario público es una compensación de los servicios que presta, como se desprende de los Artículos 5 y 13 de la Ley Suprema. El primero establece como regla general que a nadie se le puede obligar a prestar trabajos personales sin la justa retribución, y el segundo manifiesta que ninguna persona puede gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.

La cuantía del salario uniforme fijado en los términos anteriores no podrá ser disminuido durante la vigencia del presupuesto de egresos a que corresponda. De ser posible se establecerán aumentos periódicos de salario por los años de servi-

cios de conformidad, con la capacidad económica del Estado. Existen al lado del sueldo otras ventajas económicas, que el empleado puede gozar como son: Sobresueldo, Compensaciones, prima dominical, prima vocacional, pago de horas extras, quinquenios.

5.- DERECHO A LICENCIA, VACACIONES Y DESCANSO.- Los trabajadores al Servicio del Estado podrán disfrutar de dos clases de licencia, sin y con goce de sueldo.

Podrá gozar el trabajador de licencias con goce de sueldo en los siguientes casos: En casos especiales de urgencia para el trabajador y sin perjuicio de las labores, en caso de enfermedades no profesionales, las mujeres disfrutarán de noventa días de descanso con motivo de parto, cuando un trabajador tenga necesidad de iniciar las gestiones para obtener su jubilación - que podrá ser hasta por 3 meses.

Licencias sin goce de sueldo.- Son obligaciones de los titulares: Conceder licencias sin goce de sueldo a sus trabajadores para el desempeño de las comisiones sindicales que se les confieran o cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones en dependencia diferente a las de su plaza o como funcionario de elección popular. También se concederán por razones de carácter particular hasta por seis meses en un año.

Las licencias sin goce de sueldo dan origen a vacantes temporales y a vacantes definitivos.

En relación a las vacaciones el Artículo 123, apartado -- " B ", fracción III de la Constitución señala: " Los trabajado-- res gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte dí-- as al año.

El Artículo 30 de la Ley Federal de los Trabajadores al -- Servicio del Estado, indica: "Los Trabajadores que tengan más -- de seis meses consecutivos de servicios, disfrutarán de dos pe-- ríodos anuales de vacaciones, de diez días laborales cada uno, -- en las fechas que se señalen al efecto, pero en todo caso se de-- jarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, pa-- ra los que se utilizarán de preferencia los servicios de quie-- nes no tuvieron derecho a vacaciones.

Cuando un trabajador no pudiese hacer uso de las vacacio-- nes en los períodos señalados, por necesidades del servicio, -- disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impide el disfrute de ese descanso, pero en ningún caso los trabajadores que laboren en-- períodos de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldo".

Por lo que se refiere a descansos la fracción II del Apar-- tado en estudio establece: " Por cada seis días de trabajo, dis-- frutará el trabajador un día de descanso cuando menos, con goce de salario integro ".

Por acuerdo presidencial de 27 de diciembre de 1972, se -- estableció la semana laboral de 5 días. Se considerarán días de --

descanso, además de los semanales, los que determine el Calendario Oficial, el 10 de mayo para las Madres trabajadoras y los - que acuerden el Ejecutivo de la Unión o el Departamento, pagán- dose a los trabajadores que por necesidad del servicio las labo- ren, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo.

6.- DERECHO A LA REINSTALACION.- En caso de que los traba- jadores hayan sido cesados por el titular sin causa justificada, tendrán derecho a ser reinstalados en la plaza de la cual hubi- era sido separado, y al pago de los salarios caídos siempre y cu- ando sea determinado por el Tribunal Federal de Conciliación y- Arbitraje mediante un laudo ejecutoriado.

7.- DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.- El Artículo 123, apor- tado " B ", fracción XII, incisos a), b), c), d), e) y f) de la Constitución, establece que la seguridad social se organizará - conforme a lo siguiente:

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

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

"c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes - de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período-

de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios - por día de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

- "d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la Ley.
- "e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.
- "f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados".

En relación al derecho de la seguridad social el maestro Andres Serra Rojas establece: "Para atender los problemas de la seguridad social de los servidores del Estado la Ley creó el Instituto de Seguridad y Servicio Social de los trabajadores del Estado que sustituye en sus funciones a la antigua Dirección de Pensiones Civiles de Retiro": (13)

En relación a la seguridad social podemos concluir que el

(12) SERRA ROJAS, Andres. "Derecho Administrativo". Tomo 1. 10a. edición. Edit. Porrúa, S.A. México 1981. p. 415.

Estado procurará que los empleados desempeñen sus funciones en - las mejores condiciones de seguridad en cuanto a accidentes, - así como respecto a habitación, en servicio médico , etc.

RESPONSABILIDADES.

El poder disciplinario es la facultad que tiene el Estado de aplicar a su personal que falta al cumplimiento de sus obligaciones, una sanción.

La falta de cumplimiento de los deberes de la función pu blica, origina responsabilidades para los funcionarios y empleados. El funcionario y el empleado público esta subordinado a la ley y a su debido cumplimiento, por esto, ellos están --- obligados a responder de todos sus actos públicos. La responsa bilidad en la función pública es la obligación en que se encuen tra el servidor del Estado que ha infringido la ley, por haber cometido un delito, una falta, o ha causado una pérdida o un da ño a otra.

La responsabilidad jurídica se puede comprender en tres - grupos importantes como son: La responsabilidad civil, penal y administrativa.

LA RESPONSABILIDAD CIVIL.

Tiene lugar en los casos en que la falta de cumplimiento de las obligaciones impuestas al titular del cargo produce un menoscabo en el patrimonio del Estado.

La responsabilidad civil tiene de acuerdo con nuestra legislación, como principal dominio en que se aplica, el de las faltas cometidas por empleados con manejo de fondos. Para estos empleados un requisito previo al principio del desempeño de sus funciones, el otorgamiento de fianzas que garanticen su manejo. Cuando surge la responsabilidad civil, una vez que ella se constituye por resolución administrativa, se procede a hacer efectiva la indemnización correspondiente directamente sobre los bienes del responsable o sobre la fianza que garantiza su manejo.

Esta responsabilidad se traduce por lo regular, en la indemnización de daños y perjuicios ocasionados al Estado.

RESPONSABILIDAD PENAL.-La responsabilidad penal de los servidores públicos dice Gabino Fraga al respecto: "Tiene lugar por delitos que sólo con esa calidad se pueden cometer, o bien por actos en los que se considera como un agravante la circunstancia de que su autor desempeñe una función pública". (14)

El Código Penal del Distrito Federal y Territorios Federales, señala diversas categorías delictivas, bajo el rubro de delitos cometidos por los funcionarios públicos, entre los que podemos señalar;

El ejercicio indebido o abandono de funciones públicas --
 Artículo 214. Este delito lo pueden cometer los funcionarios o
 empleados públicos cuando incurren en:

- 1.- Cuando ejerza las funciones de un empleado, cargo o co
misión, sin haber rendido la protesta de ley, o sin ha
ber reunido los requisitos legales.

11. Cuando ha sido suspendido o destituido y ha sido revo
cado su nombramiento y continúa ejerci
endo sus funcio
nes.

Abuso de Autoridad.- Esta responsabilidad se encuentra --
 consagrada en el Artículo 215 del Código Penal y podríamos men
cionar que por regla general se prestará en los casos de que un
 servidor público valiéndose de esta situación, actúe arbitraria
mente en el ejercicio de sus funciones.

Cobhecho.- Se encuentra estipulado en el Artículo 222 del-
 Código Penal, este ilícito se tipificará cuando un servidor pú-
 blico por sí o por interpósita persona reciba o solicite dinero
 o cualquier otra dádiva, para hacer o dejar de hacer algo justo
 o injusto relacionado con sus funciones,

Peculado.- (Artículo 223 C.P.), este delito se presenta -
 en el caso de que un servidor público para usos propios o aje-
 nas distraiga de su objeto dinero, valores, fincas, o cualquier
 otra cosa perteneciente al Estado, a un particular, si por ra-

zón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa.

Concusión.- (Artículo 218 C.P.), comete el delito de concusión el servidor público que exija por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no -- ser debida, o en mayor cantidad por los impuestos, contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento.

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.- Esta responsabilidad surge cuando un empleado público comete faltas en el desempeño de sus funciones, siempre y cuando dicha falta no sea tan grave

Esta responsabilidad puede en unos casos traer como consecuencia la terminación de los efectos del nombramiento. En o -- tros ~~casos~~ dicha responsabilidad no trasciende fuera de la Administración; la falta que la origina se denomina falta disciplinaria; la sanción que amerita es también una pena disciplinaria y la autoridad que la impone es la jerárquica superior al empleado que ha cometido la falta.

En relación a esta responsabilidad y de acuerdo al Artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y 87 de las Condiciones Generales de Trabajo del Departamento del Distrito Federal, para hacer constar las faltas en -- que incurrn los servidores públicos, el jefe superior del empleado procederá a levantar acta administrativa, con interven---ción del trabajador y su representante sindical, en la que con-

toda presición se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y de descargo -- que propongan y por dos testigos de asistencia y, una vez levantada el acta de referencia se procederá a dictaminarla por el área correspondiente conforme a las Condiciones Generales de Trabajo de la dependencia, posteriormente calificarlo y dictaminarla, se manda al área correspondiente para su aplicación.

INAMOVILIDAD.- Es el derecho a que tienen los trabajadores a permanecer en su cargo, siempre y cuando no den lugar a alguna de las causas de cese establecidas por la ley, la inamovilidad lo adquieren los empleados públicos después de los seis meses de servicio sin nota desfavorable en su expediente.

CAPITULO CUARTO

LA SUSPENSION DE LAS RELACIONES DE TRABAJO.

4.1. CONCEPTO

El derecho del trabajo conoce una institución a la que desde hace mucho tiempo se dió el nombre de suspensión de las relaciones de trabajo. La ley de 1931 la reglamentó en los Artículos 116 a 120, pero en esos preceptos se encuentran confundidas las relaciones individuales y las colectivas, lo que dió lugar a diversas confusiones y a arreglos.

La comisión encargada de la preparación de la nueva ley, se empeñó en la separación de los dos tipos de relaciones, a efecto de dar a cada uno de ellos el tratamiento adecuado. Se exhiben así los dos capítulos de la ley, uno sobre la suspensión de las relaciones individuales, y el otro sobre las colectivas.

La suspensión de las relaciones individuales se vincula intimamente con la idea de la estabilidad en el trabajo y no provocar la disolución de las relaciones.

El maestro Mario de la Cueva, define la suspensión como: "Una institución que tiene por objeto conservar la vida de las relaciones, suspendiendo la producción de sus efectos, sin responsabilidad para el trabajador y el patrono, cuando adviene -

alguna circunstancia, distinta de los riesgos de trabajo, que impide al trabajador la prestación de su trabajo". (15)

La institución es otra de las demostraciones mejores de la naturaleza del derecho del trabajo, pues las normas que la desenvuelven contemplan el problema desde el ángulo y en beneficio del trabajador, para establecer que cuando exista alguna circunstancia justificativa que le impide prestar su trabajo, el patrón no podrá disolver la relación y quedará obligado a respetar todos los derechos del trabajador y a reinstalarlo en su trabajo al desaparecer la causa que le había impedido desempeñarlo.

Esta institución nos transporta a la declaración de que nos hallamos frente a un derecho de los trabajadores. Y es necesario, pues siempre surgiran circunstancias que impidan al hombre la prestación de su trabajo, cuando presten un carácter temporal, entrará en juego la idea de la suspensión, a fin de defender la estabilidad y evitar la disolución de las relaciones de trabajo.

4.2. CAUSAS DE SUSPENSION.

La suspensión de la relación de trabajo que existe entre el Estado y sus servidores, es un acto jurídico cuyos efectos son los de relevar temporalmente a las partes de las obligaciones.

(15) DE LA JUEVA, Mario. op. cit., p.534.

nes recíprocas derivadas del nombramiento.

La suspensión se caracteriza por:

- 1.- Conservar latente la relación de trabajo existente entre el Estado y sus servidores.

- 2.- Suspende la obligación que tiene el trabajador de -- prestar sus servicios, como la obligación que tiene e el Estado de pagarle un salario, siempre y cuando di-cha suspensión se hubiere decretado por causas ajenas al trabajo. Ejemplo si un empleado queda detenido -- por la supuesta comisión de un delito del orden co-mún ajeno a la función administrativa que desempeñaba la solicitud del titular de la dependencia burocráti-ca en la que prestaba sus servicios, para llevar a ca-bo la suspensión de sus nombramiento.

- 3.- La suspensión tiene un carácter temporal, y no podrá-- decretarse por tiempo indefinido. Este criterio ha si-do sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la - Nación, al determinar: "La suspensión de los Trabaja-dores al Servicio del Estado no puede decretarse por-tiempo indefinido, dejándose su duración al arbitrio- de una de las partes, pues privaría al trabajador in-definidamente, tanto del derecho de desempeñar sus la-bores como el de percibir su salario". (Ejecutoria B- I J. No. 80, Pág. 604, A.D. 6336/1951).

4.- La suspensión no implica el cese del trabajador, ya-- que las causas de terminación de la relación de trabajo están señalados en la ley.

5.- Al concluir la suspensión, se reanudará la relación-- de trabajo, y por lo tanto, el nombramiento nuevamente producirá sus efectos.

EL Artículo 45 de la Ley de los Trabajadores al Servicio-- del Estado, establece cuales son las causas de suspensión de -- los efectos del nombramiento y son:

1).- Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que im plique un peligro, para las personas que trabajan -- con él. Dada esta situación se está relacionada con el Artículo 111 de la citada Ley, mismo que manifies ta: " Los trabajadores que sufran enfermedades no -- profesionales, tendrán derecho a que se les concedan licencias, para dejar de concurrir a sus labores, -- previo dictamen y la consecuente vigilancia médica,-- en los siguientes términos.

A.- A los empleados que tengan menos de un año de servicii os, se les podrá conceder licencias por enfermedad no profesional, hasta quince días más con medio sueldo.

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

C.- A los que tengan de cinco a diez años de servicios, - hasta cuarenta y cinco días con goce de sueldo íntegro y hasta cuarenta y cinco días más con medio sueldo, y

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

2).- La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelva que debe tener lugar al cese del trabajador, de acuerdo con lo señalado en el Artículo 45 de la multicitada ley en su fracción 11.

"La suspensión del empleo por causas ajenas al trabajo no obliga al pago de salarios (Art. 45-11). Si un empleado queda detenido en una prisión por la comisión de un delito del orden común, ajeno a la función administrativa -- que desempeñaba, la solicitud del titular de la dependencia burocrática en la que prestaba servicios para llevar a cabo la suspensión de su nombramiento por este motivo, es correcta y está ajustada a lo que señala el Artículo-

43 del Estatuto Jurídico. En consecuencia durante el tiempo que haya estado ausente no puede percibir salarios, --- pues dicha suspensión fué ajena totalmente al propio trabajador ". (Ejecutoria: BIJ. Núm. 172, de lo. de diciembre de 1961.- A.D. 6420/1960).

El párrafo final del Artículo 45 en estudio establece; --- " Los trabajadores que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el titular de la dependencia respectiva, cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su caso ".

El párrafo final de este Artículo, no establece limitaciones acerca del tiempo de duración de las investigaciones practicadas en relación o, irregularidades atribuidas a los trabajadores del Estado, el término de sesenta días es el precepto que se refiere a la suspensión a los trabajadores que incurrir en esa responsabilidad, Esta medida disciplinaria será aplicada independientemente de que los trabajadores incurran por este mismo hecho en responsabilidad civil o penal.

La suspensión se podría tomar como un acto administrativo, previo a la demanda para pedir o solicitar la terminación de los efectos del nombramiento ante el Tribunal Federal de Conciliación.

liación y Arbitraje, la suspensión del trabajador se conciliará con el sindicato, hasta que el procedimiento determine la procedencia o improcedencia del cese.

CAPITULO QUINTO

CAUSALES DE RESCISION DE LAS RELACIONES DE TRABAJO PRE -
VISTAS EN EL ARTICULO 46 DE LA LEY.

5.1 SIN RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBI-
TRAJE.

En esta forma los titulares de las diferentes dependen---
cias, tendrán la facultad de cesar a un trabajador sin responsa
bilidad para el Estado, cuando este incurra en algunas de las -
causas de cese expresamente establecidas por la ley. El legis -
lador así lo consideró pertinente, por la naturaleza de las cau---
sales.

El Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al -
Servicio del Estado establece:

"Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa.
En consecuencia, el nombramiento o designación de los tra---
bajadores solo dejará de surtir efectos sin responsabili-
dad para los titulares de las dependencias por las sigui-
entes causas:"

Fracción 1.-Por renuncia, por abandono de empleo o abando---
no o repetidas faltas injustificadas a las labores técni-
cas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o
a la atención de personas, que pongan en peligro esos bie---

nes, o que causen la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que pongan en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señale los Reglamentos de las Condiciones de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

RENUNCIA.- La renuncia de un trabajador a seguir prestando sus servicios a una dependencia, es un acto unilateral, por medio del cual manifiesta su voluntad de dar por terminada la relación jurídica laboral, siempre y cuando ésta sea producto de una voluntad libre y espontánea, sin coacción ni violencia.-

ABANDONO DE EMPLEO.- Para que se configure el abandono de empleo el servidor público debe tener la posesión legal y física material, la posesión legal consiste en la protesta que debe rendir el trabajador, la posesión física o material consiste en el hecho de señalarle el lugar donde va a prestar sus servicios y otorgarles los instrumentos de trabajo.

El abandono de empleo se clasifica en dos tipos como son: Genérico y Específico.

El abandono de empleo genérico, en este caso se estaría comprendida la regla general o sea el concepto de lo que debe entenderse por abandono de empleo. El abandono específico, este hace mención a los distintos tipos de abandono de empleo.

5.1.2. Repetida Falta injustificada a labores técnicas relati -

vas al funcionamiento de maquinaria o equipo o a la atención de personas.

La falta de asistencia implica la inasistencia de un trabajador a su jornada. Si concurre a su centro de trabajo después de su hora de entrada, el titular de la dependencia no tiene la obligación de aceptarlo.

El significado del término repetida. Según el Diccionario de la Lengua Española quiere decir "volver a hacer lo que se había hecho, o decir lo que se había dicho".

Las faltas injustificadas del trabajador son sancionadas porque implica incumplimiento a sus obligaciones, como es la de ser puntual o estar a disposición del jefe inmediato; si se toma en cuenta que fue contratado precisamente por ser necesario para la realización de las funciones de la dependencia.

La falta injustificada cobra mayor gravedad al darse en un campo de labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que pongan en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los reglamentos de trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

Al igual que la causal de abandono de empleo específico, ésta debe provocar con su configuración un perjuicio en contra

del Estado o terceras personas.

5.1.3. Conclusión del término de la obra.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 12 de la - Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los trabajadores temporales pueden ser por obra determinada o tiempo - fijo. En cada una de las formas mencionadas, mientras subsista la materia de trabajo, el empleado público podrá continuar labo rando. En todo caso la relación laboral habrá de subsistir hag ta su terminación natural, su contratación obedece a circunstan cias extraordinarias y temporales.

Los trabajadores contratados bajo estas condiciones si in curren en alguna conducta violatoria de la legislación laboral, les es plenamente aplicables las formas de cese estipuladas en la Ley burocrática, y las Condiciones Generales de Trabajo del Departamento del Distrito Federal.

La Suprema Corte de Justicia ha establecido que el contra to por tiempo fijo es aquél en que el trabajador y el patrón -- pactan la relación de trabajo para una fecha fija, a cuyo venci miento cesa la obligación de prestarse el servicio. Y el contra to por obra determinada se pacta para la realización de un ser vicio específico, a cuya conclusión la relación de trabajo ter mina.

5.1.4. Por muerte del trabajador.

En este punto se da por terminada la relación laboral entre el Estado y el trabajador, por la muerte de este último.

5.1.5. Acorde con lo dispuesto por el Artículo 33 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Lo relativo a riesgos profesionales padecidos por los trabajadores burocráticos, se regirán por las disposiciones de este ordenamiento y la Ley Federal del Trabajo en su caso.

La incapacidad permanente del trabajador, física o mental que le impida el desempeño de sus labores para las cuales fue nombrado, será cesado sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, de acuerdo a lo establecido por el Artículo 46 de la (LFTSE).

La Ley Federal del Trabajo ha definido al respecto;

Artículo 479.-"Incapacidad permanente parcial es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar".

Artículo 480.-"Incapacidad permanente total es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida".

La incapacidad provoca la imposibilidad del trabajador para seguir laborando.

Con relación a los trabajadores de confianza, el único - facultado para determinar el cese de los mismos, deberá ser emi- tido por el Presidente de la República, de acuerdo a lo estable- cido por la fracción II del Artículo 89 Constitucional. En vir- tud de no estar reglamentada causal alguna, como para que sean- cesados, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del- Estado.

5.2. Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbi- traje.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, tiene la facultad de decretar el cese de un empleado público cuando haya incurrido en alguna causal prevista por el Artículo 46 fracción V de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la primera ésta prevista en el inciso a) y es:

Cuando el trabajador incurre en faltas de probidad u - honradez o en actos de violencia, amagos, injurias o malos tra- tamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de uno u otro, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

En este precepto se contemplan varios supuestos para po- der cesar el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje al - trabajador y son:

1.- Falta de probidad u honradez.- La Enciclopedia Ilus- trada de Selecciones del Readers Digest, define la probidad co-

mo "Proviene del latín PROVITAS-OTIS, bondad, rectitud, integridad, honradez en el obrar", y al referirse a la honradez, señala que "Se refiere a la calidad de probo, o sea, el proceder propio del hombre recto y ponderoso".

La Suprema Corte de Justicia ha definido a la falta de probidad u honradez en la siguiente ejecutoria:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.- FALTA DE PROBI-
 DAD DE LOS.- El vocablo probidad significa bondad, rectitud de ánimo, hombría de bien y honradez en el obrar, y conociendo la existencia de una práctica que lesiona los intereses de la dependencia en donde presta sus servicios y teniendo, en razón de su empleo, la obligación de ponerla en conocimiento de su superior jerárquico, no lo hace (Ejecutoria:- Informe de 1972. Segunda Parte, 4a. Sala. pp. 57 y 58.- Amparo Directo 4363/71.- Enrique Interian Oliver R., el 14 de marzo de 1972".

El concepto de probidad admite una enorme gama de posibilidades, de conductas violatorias. No necesariamente debe llevar aparejada una lesión de carácter patrimonial, nuestro más alto Tribunal lo confirma así:

"FALTA DE PROBIIDAD U HONRADEZ, AUNQUE NO EXISTA DAÑO PATRIMONIAL O LUCRO INDEBIDO. SE PUEDE INTEGRAR LA CAUSAL DE DESPIDO POR.- Por falta de probidad u honradez se entiende el no proceder rectamente en las funciones encomendadas con mengua de la rectitud de ánimo, o sea, apartarse de las obligaciones que se tienen a cargo, procediendo en contra de las mismas, dejando de hacer lo que se tiene encomendado o haciéndolo en contra; debe estimarse que no es ne

cesario para que se integre la falta de probidad u honradez que exista un daño patrimonial o un lucro indebito, sino sólo que se observe una conducta ajena a un recto proceder".

Seminario Judicial de la Federación. 7a. Época, Volumen 86, 5a. Parte, febrero de 1972, 4a. Sala, pág. 19.

El Lic. Francisco Ramírez Fonseca, se muestra de acuerdo con el maestro Néstor del Buen, en considerar conceptos distintos a la probidad y la honradez, porque en algunas ocasiones se toma como sinónimo. Agrega, que aunque la falta de honradez implique falta de probidad, ésta puede presentar diversas maneras (16)

2.- Actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos, para que se configure esta causal es necesario probar que los amagos, en contra de sus jefes, compañeros o familiares, fuerón directos de persona a persona.

La Suprema Corte de Justicia establece en relación a actos de violencia amagos, injurias o malos tratamientos lo siguiente:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CESE POR LOS ACTOS DE VIOLENCIA.- Los actos de violencia, amenazas, injurias o malos tratos cometidos por el tra-

=====

(16) Ramírez Fonseca Francisco. "El Despido" Septima edición. - México, Edit. Pac., 1985. p. 66.

bajador al Servicio del Estado contra sus jefes o compañeros, ya sea fuera o dentro de las horas de servicio, configura la causal prevista en el inciso a) de la fracción V del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado".

Jurisprudencia: Apéndice de 1975, 5a. Parte, 5a. - Sala, Tesis No. 269. p. 254.

Respecto de los malos tratamientos es difícil determinarlos y comprobarlos, porque deberán ser hechos factibles de probar, zarandeadas o empujones y además que se den en público.

El Maestro Néstor de Buen establece. "Actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos. Las cuatro expresiones que aquí se utilizan constituyen en realidad, toda la gama de la violación del deber de respeto que los trabajadores tienen respecto del patrón, sus familiares, o del personal directivo o administrativo. En realidad presentan un proceso de conducta que se inicia en la amenaza (amagos) y puede culminar en la violencia física (agresión de hechos), en la violencia moral (injuria, insulto o actitud de desprecio) o, simplemente, en el maltrato. En realidad el bien jurídico protegido lo constituye la obligación de "observar buenas costumbres durante el servicio".

(17)

Las faltas antes mencionadas se dice que es encontra de -

=====

(17) Buen Lezano, Néstor de. "Derecho del Trabajo" 3a. edición. México, Edit. Porrúa, 1981, tomo 11. p. 83.

jefes compañeros y familiares de unos u otros, para esto daremos una breve explicación de cada uno de los conceptos y son:

Los jefes son las personas que ocupan un nivel jerárquico de mando, de jefatura, más alto al del trabajador.

Compañeros, son los empleados que guardan el mismo nivel jerárquico al del trabajador familiares de unos u otros, los familiares del jefe como de los compañeros de empleo, han de considerarse los que guarden al más cercano parentesco por consanguinidad; según lo señala el Código Civil.

En virtud de las faltas enunciadas en el Artículo 46 fracción V de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la autoridad competente para calificar y determinar el cese del empleado público es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Siempre y cuando el trabajador haya incurrido en alguno o algunos de los supuestos señalados.

El trabajador debe presentar una buena conducta dentro de sus labores y fuera de ella.

Por último es necesario mencionar que las injurias y los actos de amenazas, además de que constituyen una causal de cese para los trabajadores, implica también la comisión de un delito, y esto es tipificado por el Código Penal para el Distrito Federal, de aplicación para toda la República en materia Federal en sus Artículos 348 y 282.

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

El término "Consecutivo". Se entiende de acuerdo al diccionario de la lengua española: "lo que sigue a otra cosa inmediatamente". Es decir, las faltas acontecen de jornada a jornada.- No deje alternativa de tiempo para su configuración tiempo contado como laboral.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación da opción al titular para que demande o no al trabajador que incurra en ella, - en razón de que se ha equiparado el Abandono de Empleo.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, - SIN AUTORIZACION DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE CUESTION DE CARACTER OPTATIVO.- Si se demostró plenamente - que el hoy quejoso incurrió en la causal de cese a que se refiere al inciso b) fracción V, del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por haber faltado mas de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada, motivo por el cual fue cesado sin demandársele previamente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, no se lesionan sus garantías por ser cuestión de carácter optativo el demandar o no, el cese del trabajador ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues basta con exponer la causal que motivó el cese por vía de excepción".

Amparo Directo 6552/80. Raymundo Romero Torres. 15- de marzo de 1982.

Unanimidad 5 votos. Ponente: Luis Fernández Doblado. Secretario: Rodolfo R. Ríos Vázquez.

Informe de 1982.- Segunda Parte. Sala Auxiliar pág. 35.

Para que un empleado público pueda faltar a sus labores - sin incurrir en la causal de cese respectivo, bastará únicamente el permiso verbal que le otorgue el titular de la dependencia sin ser necesario que se le haga por escrito. Este criterio ha sido sostenido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El término para la configuración de las faltas consecutivas ha sido objeto de polémica la ley señala "mas de tres ". El Lic. Baltazar Cavazos Flores se ha inclinado por mas de tres días más la mitad del otro; y el Lic. Francisco Ramírez Fonseca, por cuatro días completos.

Para nuestro punto de vista la acción se dá a los tres días más un minuto del cuarto día.

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

En este caso el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, puede cesar al trabajador en virtud de que la conducta generadora es dolosa y equiparable al término intención, a su vez puede querrellarse la dependencia por el delito de daño en propiedad ajena, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 399 del Código Penal.

d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

EL trabajador podrá ser cesado por cometer actos inmorales en sus horas de labores, deja abierta dos situaciones: El conocimiento de lo que es moral o no, lo que es acorde con las buenas costumbres: y por otra parte, su comisión puede ser dentro o fuera del centro de trabajo, pero siempre debe ocurrir cuando el trabajador esté laborando.

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

Para una relación laboral la dependencia impone derechos y obligaciones recíprocas para un buen funcionamiento. Una de las obligaciones por parte del trabajador consiste precisamente en no revelar asuntos que tenga conocimiento por motivo de su trabajo, o que sean de incumbencia exclusiva de la dependencia, sin embargo, no toda revelación resulta trascendente, de ahí que deba causarse con esa conducta un perjuicio en contra del Estado, que bien puede ser de carácter económico o moral.

Por último creemos que si la revelación de los asuntos atañe y perjudica a los mismos compañeros y demás empleados, es aplicable considerarla como causal de cese ya que pone en evidencia y en peligro a la dependencia.

f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde --

preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

Debemos observar que el elemento esencial es el de poner en riesgo la seguridad del centro de trabajo donde preste sus servicios, el trabajador o de las propias personas que allí se encuentren.

De acuerdo a la fracción V del Artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los trabajadores tienen la obligación de "Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros", por lo tanto los trabajadores que no desempeñen sus labores con la intensidad cuidado y esmero apropiados serán cesados.

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

Las características que conforman la naturaleza de esta causal son: reiteración de la conducta de desobediencia y no ser justificada. La reiteración debe de notar el afán evidente de no querer sujetarse el trabajador a la autoridad del superior, porque el no acatamiento de las órdenes dictadas en una ocasión, no constituye la desobediencia sistemática e injustificada que la ley señala como causa de terminación de los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, lo injustificado se relaciona directamente con las funciones propias encomendadas al trabajador mediante el nombramiento, ya que de orde

nársele la ejecución de labores no relativas a su trabajo, no es causa suficiente para justificar el cese de un trabajador - al servicio del Estado; en razón de que la naturaleza del servicio que se le ordena no le obliga a cumplirla.

Hay que mencionar que los trabajadores no están totalmente obligados a obedecer las ordenes que le sean mandadas ya que, habrá causa justificada para desobedecer la orden de un superior y por lo que no procederá el cese del trabajador: Cuando la orden no este relacionada con el trabajo, cuando la orden impli que la comisión de un delito.

Al hablar de superiores deja abierta la posibilidad para que cualquier persona a nivel jerárquico de jefatura, mas alto que el trabajador, pueda girarle órdenes.

El trabajador no tiene la obligación de obedecer a varios jefes. El deber de obediencia debe darse hacia una sola persona jerárquica superior y responsable de su desempeño laboral. En caso de ausencia de su Jefe Inmediato Superior quien haya dejado en su lugar.

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

La Comisión meditó nuevamente sobre el problema de la embriaguez del trabajador, pero dejó la causal si bien es cierto - que se trata de una lacra social que debe combatirse, también -

lo es que el hombre en estado de ebriedad representa un peligro grande para los restantes trabajadores y para los bienes. La doctrina debatió con pasión la cuestión relativa a la prueba que debería portarse para comprobar la ebriedad, hasta que la Suprema Corte de Justicia fijó su jurisprudencia diciendo que "no es indispensable la prueba pericial, en razón de que el estado de ebriedad cae bajo la simple apreciación de los sentidos, por lo que también la prueba testimonial debe reputarse apta".- (Apendice al Semanario Judicial de la Federación; 1965, quinta-Parte. pág. 12).

En relación a los narcóticos y drogas enervantes, la Comisión introdujo, a solicitud de los trabajadores, una excepción, consistente en que el narcótico o la droga se use por prescripción médica, a cuyo efecto consideró que son muchos los medicamentos que los contienen; pero sujetó la legitimidad de la excepción a la obligación del trabajador de poner el hecho, antes de iniciar el trabajo, en conocimiento del patrono y mostrar la prescripción suscrita por el médico, precaución que permitirán al patrón juzgar si puede existir algún peligro para las personas y los bienes.

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

El pacto para el nacimiento de las Condiciones Generales de Trabajo se estipula en los Artículos 87 al 91 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Su contenido estriba en las circunstancias imperantes al ejercer las funciones encomendadas a la dependencia o institución. La ineludible calidad, esmero apropiado, intensidad, con -- que se debe desempeñar el trabajo, así como los riesgos implícitos. Por ser peculiares, es muy conveniente se implementen en -- las dependencias y entidades.

Su observancia es incuestionable, pues al pactarlas ad-- quieren esa características para todos los empleados presentes y futuros.

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

La prisión preventiva de un trabajador, seguida de sentencia absolutoria, de lugar a la suspensión de los efectos del -- nombramiento, según lo establece el Artículo 45 fracción II de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya -- que el trabajador volverá a ocupar su puesto al obtenerla y só-- lo queda separado definitivamente del servicio, si resulta con-- denado en el proceso respectivo a excepción de lo señalado en -- el párrafo anterior.

El auto de formal prisión no es determinante para deman-- dar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la ce-- sación de los efectos del nombramiento de un empleado público, -- porque, por si sólo no puede demostrar la veracidad de los he-- chos imputados al trabajador.

Una vez mencionado las Causales para cesar a un empleado público por la dependencia o por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, existe al respecto prescripción en favor de los trabajadores para que sean sancionados, así la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece: prescriben en un año las acciones que nazcan de dicha Ley, del nombramiento de los Trabajadores y de los acuerdos que fijan las Condiciones Generales de Trabajo, con excepción de los casos previstos en los Artículos 113 y 114 del mismo ordenamiento (Artículo 112).

El Artículo 113 de la ley en estudio establece en su fracción 11, inciso c), prescriben en cuatro meses, la facultad que tienen los titulares para decretar el cese de un trabajador o suspenderlo.

El maestro Euquerio Guerrero, opina que la prescripción consiste "En la extinción de determinados derechos por el sólo-transcurso del tiempo, sin que sean ejercidos, con la consiguiente liberación de las obligaciones que le fueron correlativas".
(18)

Con relación a la suspensión de la prescripción, el maes

=====
(18) GUERRERO, Euquerio. "Manual de Derecho del Trabajo". 9a.- edición. Edit. Porrúa, S.A. México, 1977.p. 267.

tro Mario de la Cueva, nos dice: "Es una medida de equidad, que tiene por objeto acudir en ayuda de quienes no están en aptitud de ejercitar sus derechos, a fin de que el tiempo que persista el impedimento no se compute dentro del término de la prescripción". (19)

=====
(19) DE LA CUEVA, Mario. op. cit., p. 592.

CAPITULO SEXTO

ABANDONO DE EMPLEO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Se habló por primera vez de Abandono de Empleo en el Estaduto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938, que es causal de terminación de los efectos del nombramiento entre el Estado y sus servidores, ya que establecía el Artículo 44 lo siguiente: "ningún trabajador de base al Servicio del Estado, podrá ser cesado o despedido, sino por causa justa; en consecuencia el nombramiento del trabajador dejará de sustir efectos sin responsabilidad para el Estado en los siguientes casos:

Fracción 1.- Por renuncia o abandono de empleo...En este precepto el legislador no definió lo que se entiende por Abandono de Empleo, únicamente lo enuncia, por tal motivo no se le puede dar una adecuada interpretación.

Posteriormente el 20 de enero de 1967, fué publicado en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la fracción 1, del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y quedó de la siguiente manera: "por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que pongan en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que pongan en peligro la salud o vida de las-

personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva".

En esta reforma el legislador, tampoco dejó en claro el concepto de Abandono de Empleo, sólo señaló algunos de los casos en que se configura esta causal: por lo tanto es necesario crear una definición que explique lo que se entiende por Abandono de Empleo.

6.1. SU NATURALEZA.

La naturaleza jurídica del Abandono de Empleo es de tipo-laboral, ya que las relaciones entre el Estado y sus servidores son regulados por el Artículo 123 de nuestra Carta Magna en su título VI denominado "Del trabajo y de la Prevención Social".-- En base a esta afirmación, podemos decir que el Abandono de Empleo de los Trabajadores al Servicio del Estado, tiene una naturaleza jurídica laboral, toda vez que para que se tipifique el Abandono de Empleo del servidor público debió de haber rendido la protesta de su nombramiento ante el titular de la dependencia, reuniendo todos los requisitos contemplados por las Condiciones Generales de Trabajo y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual fija las normas a que habrán de sujetarse, tanto los titulares como los trabajadores y consagra la causal de cese por Abandono de Empleo.

6.2. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE SE CONFIGURE EL ABANDONO DE EMPLEO.

Para que se configure el Abandono de Empleo, es necesario que el servidor público reúna ciertos elementos como son: la Posesión Legal y la Posesión Física o Material. Al respecto el -- Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ha sostenido: "No se configura el abandono de empleo, cuando el empleado no tiene la posesión física legal del trabajo, para el cual ha sido nombrado". (Laudo: Exp. No. 44/54.)

La posesión legal.- En este punto se refiere de acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 128 de la Constitución, que todo -- funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, deberá prestar la promesa de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. Andrés Serra Rojas, establece lo siguiente: "La protesta, es una promesa legal y política, que liga al servidor público con el Estado con efectos jurídicos que se relacionan con la función pública". (20)

El Artículo 130, párrafo IV de la Constitución ordena. "La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones -- que se contraen, sujeta al que la hece, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley".

El juramento se empleó en México desde la época colonial -- y consistía en la invocación a Dios como testigo de la verdad -- de una aseveración. En el derecho canónico se encuentra debida-

=====
 (20) SERRA ROJAS, Andrés. op. cit., p. 380

mente reglamentada esta situación. El Artículo 121 de la Constitución de 1857 mencionaba. "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará juramento de guardar esta Constitución y las leyes que de ella emanen".

El 25 de septiembre de 1873, el Artículo 4 de dichas adiciones y reformas estableció que: "La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sustituirá el juramento religioso en sus efectos y penas".

La protesta legal, que obliga al trabajador público al deber de lealtad a la nación, es una forma para tomar posesión del cargo y comprometer a los funcionarios y empleados públicos, y para derivar de ella las responsabilidades en que incurran. El texto Constitucional reduce la protesta a los funcionarios públicos, estimandola no obligatoria para los empleados.

Se llama protesta solemne aquella que rinden los altos funcionarios al tomar posesión de sus cargos, y tiene por objeto comprometerlos moral y públicamente, para que guarden lealtad a la Patria. Este precepto incluye también a nuestro Presidente de la Republica, quien está obligado a rendir dicha pror-- testa, tal y como lo marca el Artículo 87 de nuestra Carta Mag-- na.

En virtud de lo antes expuesto consideramos que es necesario para ser un funcionario público, tener la posesión legal o-

sea rendir la protesta de su nombramiento y posteriormente la posesión Física o Material.

La posesión Física o Material.- Consiste en que una vez que ha rendido la protesta el servidor público, el titular de la dependencia tiene el deber de otorgarle la posesión física-- de su cargo, el cual consiste en señalarle donde va a prestar sus servicios y otorgarle los instrumentos, útiles y materiales necesarios para que pueda realizar las funciones de que fue investido al recibir su nombramiento, de acuerdo a lo establecido por el Artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Podemos concluir, diciendo que para que exista el Abandono de Empleo, es necesario que el funcionario público haya rendido la protesta de ley de su nombramiento y haber tomado posesión de su cargo, pues de no cumplir con estos requisitos no se tipifica el Abandono de Empleo y por lo tanto no se podrá cesar al trabajador.

6.3. CLASES DE ABANDONO DE EMPLEO.

, La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su Artículo 46 fracción 1, regula el Abandono de Empleo.

El legislador al crear esta Institución de Derecho Labo--ral, lo hizo sin técnica y con falta de interpretación, ya que en lugar de definirlo, estableció diversos casos a través de -

los cuales se puede configurar el Abandono de Empleo, esta situación ha traído como consecuencias que la mayoría de los titulares de las diversas dependencias interpreten en forma errónea - está causal de cese, y por ende, se haga mal aplicación de la misma.

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 46 fracción 1, de la ley en comento, se desprende que hay dos clases de Abandono. Respectivamente: El Genérico y El Específico.

El Abandono de Empleo Genérico. Es la regla general en donde debería de estar definida, además no se precisa prueba para comprobar el perjuicio. Y queda constituido por la no realización de la función encomendada por la que se paga al empleado una retribución.

El Abandono de Empleo Genérico lo contempla la Suprema Corte de Justicia en las siguientes ejecutorias,

"El ABANDONO DE EMPLEO, puede constituir en que el trabajador desatienda por 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 ausencia momentánea, o por un breve período, si en este caso y en virtud de la naturaleza de tales funciones, se causa un perjuicio al patrón o a terceros en la inteligencia de que el segundo caso debe probarse la existencia del perjuicio concreto que se ocasiona, en tanto que en el primero dicho perjuicio es genérico y no requiere pruebas estándole constituido por la no realización de la función encomendada, por la que paga al empleado una retribución".

(Amparo Directo 9580/87. ISSSTE* 8 de julio 1968).

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EN QUE CONSISTE EL ABANDONO DE EMPLEO POR LOS. 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 empleado público, ya que el fin que persigue el Artículo 44, fracción 1, del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, a diferencia de la fracción V, inciso " B ", del Artículo 44 del 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, aún cuando sea momentáneo, sin considerar el tiempo de abandono".

(Jurisprudencia; Apéndice de 1917-1975, 5a. Parte,-- 4a. Sala, Tesis 273, pp. 257 y 258.

El Abandono de Empleo específico requiere inevitablemente para su configuración que lleve un perjuicio. Es requisito "Si-ne Quanon" y debe afectar al Estado o a terceras personas.

Para reafirmar el estudio del precepto jurídico en comen-to, citaremos a continuación algunos criterios jurisprudencia-- les emitidos por la Suprema Corte de Justicia.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ABANDONO DE LA BORES COMO CAUSA DE CESE DE LOS.-Para la configuración de la causal de abandono de labores que previe-ne la fracción 1 del Artículo 46 de la Ley Reglamen

taria del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, no se atiende a la ausencia propiamente dicha sino al factor perjuicio que se causa al servicio con la inasistencia del trabajador".

A.D. 6240/76 Moises Luna Cisner.- 12 septiembre, 1977. Unanimidad de 4 votos, Ponente: Ma. Cristina -- Salmorán de Tamayo. 7a. Época Volumen 103-108 5a.-- Parte, pag. 100.

Véase Tesis de Jurisprudencia 1917-1975. 5a. parte-p. 249".

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ABANDONO DE LABORES TÉCNICAS que impliquen peligro de la salud o la vida de las personas, como causal de cese de los. El trabajador que falte a su trabajo con abandono de sus labores técnicas, sin permiso ni causa justificada, incurre en la causal de cese sin responsabilidad para el titular, a que se contrae la fracción I, del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, independientemente de que si se trata de labores que impliquen peligro de la salud o de la vida de las personas, no se acrediten éstas últimas circunstancias, cuando por el carácter del trabajo y el abandono absoluto de su trabajo, así se desprenda, ya que es una consecuencia de la falta de prestación de servicios públicos".

A.D. 2955/72. Secretaria de Salubridad y Asistencia. 24 de noviembre de 1972.- 5 votos. Ponente: Ma. Cristina Salmorán de Tamayo.

En el Abandono de Empleo específico debería de quedar tipificado los diferentes tipos de Abandono de Empleo que existen y son:

- 1.- ABANDONO DE EMPLEO POR DESATENDER MOMENTANEAMENTE UNA FUNCIÓN DETERMINADA.

En este tipo de Abandono los servidores públicos, al otorgarles la dependencia su nombramiento tienen la obligación de atender las funciones para la cual fueron nombrados, con la intensidad, cuidado y esmero apropiado, en virtud de que dichas obligaciones de los empleados se encuentran consagradas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las Condiciones Generales de Trabajo de cada una de las dependencias. Por lo que en éste caso, el abandono, consiste en el hecho de que se desatienda una función determinada, aún y cuando, ésta desatención sea momentánea.

Para reafirmar el estudio del precepto jurídico en comento citaremos un criterio jurisprudencial emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, en que consiste el abandono de empleo por los (Art. 46-1.) 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 1, del estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado, a diferencia de la fracción V, inciso B, del Artículo 44 del 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 aún cuando sea momentáneo, sin considerar el tiempo del abandono". (Jurisprudencia: - Apéndice de 1917-1975, 5a. parte, 4a. Sala, Tesis - 273. pp. 257 y 258.)

11.-ABANDONO DE EMPLEO POR DESATENDER MOMENTANEAMENTE UNA FUN--
CION DELICADA O PELIGROSA, CAUSANDO UN PERJUICIO AL ESTADO
O A TERCEROS.

En este tipo, se encuentra consagrado lo señalado por la ley en estudio y es: El abandono injustificado de las labores técnicas relativas a la atención de personas, cuando por esta situación se ponga en peligro la vida o la salud de las personas, en este caso el perjuicio específico que causa el trabajador es poner en peligro los bienes del Estado, que puede ser la destrucción de maquinaria o equipo.

Esta forma se caracteriza, porque el trabajador debe tener la atención constante en sus labores, y si en el momento en que lo descuida se ocasiona un perjuicio, por este hecho, se configura el Abandono de Empleo, y el titular de la dependencia burocrática debe probar la existencia del perjuicio que ocasionó el trabajador para poderlo cesar.

Esta clase de Abandono de Empleo va relacionado con lo establecido por la fracción V, inciso f) del Artículo 46 que dice: "Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia, la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren pero en este caso el cese será resuelto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Para reafirmar este tipo de abandono citaremos el siguiente Laudo:

"Abandono de empleo naturaleza del (Art. 46-1). Otra modalidad del abandono de empleo se caracteriza por que el trabajador que teniendo a su cuidado una función delicada o peligrosa que requiere la presencia constante en el trabajo, abandona esta función aun que sea por breves instantes y en estos instantes se ocasiona un perjuicio; y tratándose de esta última modalidad, es el elemento perjuicio el constitutivo del abandono". (Laudo; Exp. No. 233/58. C. Sara - Ruvalcaba González Vs. Srio. de Salubridad y Asistencia.

111.-EL ABANDONO DE EMPLEO POR DESATENDER POR UN LAPSO MAS O MENOS PROLONGADO DE LAS FUNCIONES, CAUSANDO UN PERJUICIO GENERALICO.

En este punto el trabajador que desatienda por un lapso más o menos prolongado sus funciones, es decir, que se abstengan de ejercitarlas o de realizar los actos que los constituyen, y causan un perjuicio al Estado o a terceros incurren en el Abandono de Empleo y no requiere prueba, ya que esta es notoria por la suspensión o deficiencia del servicio y por la cual se le paga al trabajador una retribución.

En este caso hacemos alusión a todo lo referido en el Artículo 46 fracción 1 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Al respecto mencionaremos la siguiente ejecutoria que nos habla del Abandono de Empleo por desatender por un lapso más o menos prolongado sus funciones y dice:

"Abandono de Empleo (Art. 46-1). No solo el factor-perjuicio es determinante en la causal de abandono de empleo. Bien en concordancia o separadamente,--- existen otros elementos como causal que figuran el abandono de empleo, pues existen cargos públicos -- que tienen asignadas funciones que por su misma índole no pueden ser desatendidas sin perjuicio para el propio Estado o para los particulares y es a esa circunstancias lesivas a las que debe atenderse para definir si queda integrada o no la causal de case 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 abstengan de ejercitarlas o de realizar los actos que la constituyen, o bien en la desatención momentánea o por un breve período de las -- misma 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 el -- segundo caso, debe probarse la existencia del per--juicio 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 em--pleado una retribución". (Ejecutoria Informe de Labores del Tribunal de Arbitraje, 1963 p. 10 A.D. -- 5676/57 y 5714/58 Sria. de Bienes Nacionales Vs. -- Tribunal de Arbitraje".

IV.--ABANDONO DE EMPLEO POR TENER MAS DE CUATRO FALTAS CONSECUTIVAS, SIN CAUSA JUSTIFICADA.

Aquí la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en el Artículo 46 fracción 1, señala: que el trabajador incurre en abandono por repetidas faltas injustificadas a las-- labores técnicas, relativas al funcionamiento de maquinaria o -- equipo, o a la atención de personas.

Este tipo de Abandono de Empleo, es distinto al cese de -
cretado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, --
por el hecho de que el trabajador falte por más de tres días -
sin causa justificada, el Abandono por repetida falta injustifi-
cada se dá al cuarto día, y puede cesarlo el titular de la de--
pendencia donde laboraba sin responsabilidad para el Estado.

Para reafirmar esto enunciaremos la siguiente jurispruden-
cia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que -
dice :

"Trabajadores al Servicio del Estado, abandono de -
empleo por los (Art. 46-1) Si bien es cierto que el
Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores -
al Servicio del Estado al señalar los casos en que
el nombramiento de los empleados públicos deja de -
surtir efectos sin responsabilidad para los titula-
res de las Dependencias burocráticas, establece co-
mo causales distintos el abandono de empleo (frac--
ción 1) y la falta injustificada a las labores por-
mas de tres días consecutivos (inciso b) de la frac-
ción V), también lo es que cuando el trabajador de-
ja de presentarse por más de cuatro días consecuti-
vos a sus labores sin causa justificada, se actuali-
za la causal de abandono de empleo, ya que tal acti-
tud del trabajador entraña la decisión de no seguir
prestando sus servicios". Jurisprudencia: Apendice-
de 1975, 5a. parte, 4a. Sala, Tesis 264, pp.249 y-
250).

V.- ABANDONO DE EMPLEO POR NO ACATAR LA ORDEN DE CAMBIO DE ADS-
CRIPCIÓN.

Es procedente el cese de un trabajador por abandono de -- empleo, si éste no obedece las órdenes que se le dan para pres-- tar sus servicios en un lugar distinto donde el reside, y si el titular de la dependencia le proporcionó el numerario para el-- traslado de su familia, el trabajador debe tomar posesión de su nueva adscripción y si no lo hubiere incurriría en Abandono de Empleo.

El trabajador puede promover ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la nulidad de la orden de cambio pero mientras tanto debe tomar posesión de su nueva adscripción has-- ta que no se resuelva su situación.

Al respecto citaremos una ejecutoria que reafirme lo an-- tas dicho:

"Abandono de empleo (Art. 46-1) Si un trabajador es tá 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 em-- pleo". (Ejecutoria; Informe de Labores del Tribunal de Arbitraje, 1963, p. 11. A.D. 5821/58. Alfonso La rios Larios. Tercero perjudicado Srio. de Hda. y -- Crédito Público.

VI.- ABANDONO DE EMPLEO POR NO PRESENTARSE A REANUDAR LABORES AL EXPIRAR UNA LICENCIA.

En esta clase de Abandono de Empleo se tipifica cuando un trabajador que ha disfrutado de una licencia, no se presenta a reanudar sus labores al concluir ésta, aun cuando haya solicitado prórroga. Las Condiciones Generales de Trabajo del Departamento del Distrito Federal, establece en su Artículo 100, que el trabajador que en los cinco días laborales siguientes al vencimiento de su licencia, no se presenta a reanudar sus labores o al no obtener prórroga de la misma, causara baja por Abandono de Empleo, sin responsabilidad para el Estado.

En relación al mismo señalaremos el siguiente Laudo que dice:

"Abandono de empleo. Por no presentarse a reanudar labores al expirar una licencia. (Art. 46-1.) 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". (Laudo: Exp.-- No. 241/55. C. Alfonso Solís Esquivel Vs. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.)

VII.- ABANDONO DE EMPLEO POR NO PRESENTARSE A REANUDAR LABORES, UNA VEZ RECOBRADA LA LIBERTAD.

Al recobrar el trabajador su libertad por sentencia absoluta, tiene la obligación el servidor público de presentarse a reanudar sus labores, o en su caso avisar al titular de la dependencia, que ya se encuentra disponible para laborar, si no lo hiciere así incurrirá en Abandono de Empleo.

El tiempo para que se configure el Abandono de Empleo es momentáneo o sea en un tiempo muy corto y por cuatro días consecutivos sin causa justificada.

6.4. CONCEPTO DE ABANDONO DE EMPLEO.

Una vez analizado los antecedentes históricos, la relación laboral y las diversas clases de Abandono de Empleo, podemos dar un concepto de Abandono de Empleo.

Según el Diccionario de la Lengua Española Abandono significa "acción de abandonar, incumplimiento de los deberes del -- cargo, oficio", y por otra parte Empleo significa "ocupación -- puesto, cargo, oficio".

Por otro lado el Diccionario de Derecho del maestro Rafael de Pina Vara y Rafael de Pina Pina manifiestan: "Desamparo o dejación voluntaria o por presunción legal, de las cosas, derechos, obligaciones, recursos, procesos, cargos o funciones". Y por Abandono de servicio, establece: "acto cometido por funcionario público, consistente en que sin habersele admitido la renuncia de una comisión, empleo o cargo, antes de que se presente la persona que haya de reemplazarlo, lo abandona sin causa justificada. El Abandono del servicio importa la pérdida del empleo o cargo correspondiente.

Por lo antes expuesto podemos definir al Abandono de Empleo como: "la acción de descuidar sus deberes y obligaciones de su cargo".

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

Una vez analizado lo que se entiende por Abandono de Empleo, creemos necesario que el legislador debe derogar la fracción 1 del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, quedando de la siguiente manera: "Por renuncia, por descuidar sus deberes y obligaciones de su cargo...".

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Derecho del trabajo, como una institución jurídica nueva de raíces netamente sociales, es plasmada por primera vez en nuestra Constitución de 1917, específicamente en el Artículo 123, cuyo contenido es el reflejo y logro de las incansables luchas de las clases proletarias o económicamente débiles, que durante mucho tiempo fueron explotadas en su fuerza de trabajo.

SEGUNDA.- Las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores son reguladas por primera vez por el Acuerdo Sobre Organización y funcionamiento del Servicio Civil de 12 de abril de -- 1934.

TERCERA.- Para que un trabajador incurra en Abandono de Empleo, es necesario que tenga la posesión física y legal, la posesión legal es que el trabajador rinda la protesta de ley de su nombramiento y la posesión física consiste en señalarle el lugar donde va a prestar sus servicios y otorgarle los instrumentos necesarios para el desarrollo de sus funciones.

CUARTA.- La naturaleza jurídica que tiene la relación de trabajo entre el Estado y sus servidores, es considerada un Derecho Social, toda vez que se crean estatutos para la protección y tutela de los débiles en las relaciones humanas, a fin de que los trabajadores alcancen la igualdad y un legítimo bienestar social.

QUINTA.- Para ser titular de un nombramiento, el solicitante deberá reunir ciertos requisitos contemplados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, uno de ellos es la edad, pues debe tener como mínimo 16 años.

SEXTA.- La suspensión y la terminación de los efectos del nombramiento sólo podrá decretarse en los casos señalados expresamente por la ley, siempre y cuando exista una causa justificada para hacerlo. La suspensión es un derecho de los trabajadores para no disolver la relación laboral, en tanto que el cese puede ser decretado por los titulares de las dependencias o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, según sea el caso y esto deben de hacerlo en cuatro meses, si no prescribe su derecho.

SEPTIMA.- El Abandono de Empleo en que incurren los Trabajadores al Servicio del Estado, tiene una naturaleza jurídica laboral, ya que las relaciones entre el Estado y sus servidores son regulados por el apartado "B" del Artículo 123 de nuestra Carta Magna, en sustitulo VI denominado "Del Trabajo y de la Previsión Social".

OCTAVA.- Creemos necesario que el legislador debe derogar la fracción 1 del Artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para que defina lo que debe entenderse por Abandono de Empleo, ya que únicamente lo enuncia, por tal motivo los titulares de las diversas dependencias lo interpretan equivocadamente.

NOVENA.- Una vez analizado los antecedentes históricos, la relación laboral y algunas Jurisprudencias podemos proponer se defina el Abandono de Empleo como "La acción de descuidar los deberes y obligaciones de su cargo".

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 3a. edición. Editorial Porrúa. S.A., México 1984.
- 2.- Alonzo Olea, Manuel. Derecho del Trabajo. Universidad de Madrid, Facultad de Derecho, Sección publicaciones, Madrid, - 1971.
- 3.- Climent Beltrán, Juan B. Formulario de Derecho del Trabajo, Editorial Esfinge, México, 1980.
- 4.- Corro Igelmo, José. La suspensión del contrato de trabajo, - Editorial Casa Boschini, Barcelona, 1959.
- 5.- Cavazos Flores, Baltasar, Causal de Despido. 1a. edición, - Editorial Trillas, México, 1983.
- 6.- Cavazos Flores, Baltasar. 500 preguntas mas usuales sobre - temas laborales, 2a. edición, Editorial Trillas, México, -- 1988.
- 7.- Davalo José. Derecho del Trabajo. 1a. edición. Editorial Po rrúa. S.A., México, 1985.
- 8.- Davalo, José. Derecho del Trabajo uno, 1a. edición, Editori- al Porrúa, S.A., México, 1985.
- 9.- De la Cueva, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo.- 3a. edición. Editorial Porrúa. S.A., México, 1975.
- 10- Del Buen Lozano, Nestor. Derecho del Trabajo. tomo 1. 7a. - edición. Editorial Porrúa. S.A., México, 1979.
- 11- Fix Zamudio, Héctor. Introducción al Estudio del Derecho - Procesal Social. Estudios en memoria de Carlos Viada, Madri d , 1965.
- 12- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 21a. edición. Edito- rial Porrúa. S.A., México, 1981.

- 13- Guerrero López, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. - 13a. edición. Editorial Porrúa. S.A., México, 1983.
- 14- Herrera Salvati, Mariano y Carlos Quintana Roldán. Legislación Burocrática Federal, Legislación, Doctrina y Jurisprudencia. Editorial Porrúa. S.A., México, 1986.
- 15- Lemoine Villicana, Ernesto. Morelos. Universidad Nacional - Autónoma de México, 1965.
- 16- Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 7a. edición. Editorial Pax-México. Carlos Césarman. S.A., México, 1972.
- 17- Muñoz Ramón, Roberto. Derecho del Trabajo. tomo 1. Editorial Porrúa. S.A., México, 1983.
- 18- Oliver Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 4a. edición. Editorial Porrúa. S.A., México, 1978.
- 19- Serra Rojas, Adáres. Derecho Administrativo. tomo 1. 10a. edición. Editorial Porrúa. S.A., México 1981.
- 20- Tena Suck, Rafaela Hugo Italo Morales S.. Derecho Procesal del Trabajo. 2a. edición. Editorial Trillas., México, 1987.
- 21- Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. 4a. edición. Editorial porrua.S.A., México, 1977.
- 22- Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. 4a. edición. Editorial Porrúa.S.A., México, 1982.

LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Condiciones Generales de Trabajo del Departamento del Distrito Federal.
- 3.- Diarios Oficiales.
- 4.- Ley Federal del Trabajo.
- 5.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

- 6.- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 7.-Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
- 8.- Semanario Judicial de la Federación.
- 9.- Diccionario Jurídico
- 10.- Diccionario de la Lengua Española.