



361

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON

"ANÁLISIS DE LAS CAUSALES DE CESACION DE LAS
RELACIONES LABORALES EN LA LEY FEDERAL DE LOS
TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

SIEMPREVIVA GRANADOS RAMOS

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO.

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DER 361



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ANÁLISIS

ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS DE LEGISLACIÓN DE LOS
RELACIONES LABORALES EN LA LEY FEDERAL DE
BARRAJONES EN MÉXICO Y EL ESTADO

ESTUDIO

DE LOS CAMBIOS DE LEGISLACIÓN DE LOS
RELACIONES LABORALES EN LA LEY FEDERAL DE

RELACIONES LABORALES EN LA LEY FEDERAL DE

ANÁLISIS DE LOS CAMBIOS DE LEGISLACIÓN DE LOS
RELACIONES LABORALES EN LA LEY FEDERAL DE

ANALISIS DE LAS CAUSALES DE CESACION DE
LAS RELACIONES LABORALES EN LA LEY FEDE
RAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL
ESTADO.

SIEMPREVIVA GRANADOS RAMOS

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

1987

A MIS PADRES
con gratitud y reconocimiento
por el cariño y apoyo que siempre me han brindado.

Con afecto para
Luis, Dalia, Dora y Pedro,
por su hermandad de gran valfa.

Con mi agradecimiento para la Lic. Martha Hernández Ayala,
por su desinteresada y generosa ayuda
para la consecución del presente objetivo.

Y,
a los licenciados:
Florencio Barragán A.,
V́ctor Manuel González Gómez,
Rodolfo Hernández García y
Jesús A. Pérez Rivera,
demás integrantes del Jurado,
por su notable intervención.

I N T R O D U C C I O N

La historia de la lucha de los trabajadores de México, -- también ha sido la de los Trabajadores al Servicio del Estado. -- Y todavía más si se toma en cuenta que su protección constitucional se finca a partir del régimen del Lic. Adolfo López Mateos. -- Por ello, para conocer su tenaz devenir desde 1910, en el primer capítulo se realiza un esbozo general.

Posteriormente, se efectúa un estudio comparado de las - causas de su cese, previstas en la legislación burocrática relativa del presente siglo. De esa forma se delimita y aprecia el avance obtenido.

La integración y desarrollo del título de este trabajo - constituye la materia de la tercera parte. Se analizan específicamente cada uno de los supuestos contemplados en el artículo - 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado vigente; se pretendió establecer el mayor número de sus elementos conformadores. Es de advertir, que la falta de autores para tratar este tema nos llevó a tomar como fuente principal para su - enunciación, la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia y Tribunales Colegiados de Circuito inherentes; así -

como lo previsto por la Ley Federal del Trabajo, supletoriamente.

Por último, en el cuarto apartado se exponen las diversas opiniones para determinar la naturaleza jurídica de la relación entablada por el Estado con sus servidores públicos, en -- virtud de que aún en esta época es objeto de polémica.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES DIRECTOS DE LA LEY BUROCRATICA VIGENTE

- a) Acuerdo Sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil.
 - b) Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.
 - c) Adición del Apartado B al artículo 123 Constitucional.
 - d) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional.
- ..

a) ACUERDO SOBRE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO CIVIL.

El movimiento ideológico que durante muchos años se fue gestando en favor del empleado público fructificó durante el gobierno del General Abelardo L. Rodríguez al expedirse el "Acuerdo 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 tanto tiempo perseguidos.

El ejemplo patente fue el establecimiento de los derechos sociales, protectores y reivindicatorios de la clase obrera en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que surgió como producto de la lucha constante en contra de los patrones que la oprimían y explotaban acendradamente; situación generada por la introducción del capitalismo en la época del porfiriato y cuya naturaleza engendró al mismo tiempo el advenimiento de la Revolución Mexicana.

Es indudable que los antecedentes de la revolución des -

pertaron hondas inquietudes entre los trabajadores al servicio del Estado por las patéticas condiciones en que se desarrollaban. Esas condiciones se conformaban por la amenaza constante de su cese injustificado, la reducción y congelación de sus salarios, la inestabilidad del empleo, pues cada cambio de gobierno era motivo de angustia y pánico por los numerosos ceses dictados por los nuevos funcionarios sin ninguna consideración; y los que por suerte no eran movidos, eran objeto de un sinnúmero de humillaciones, y todavía más, las mujeres las que estaban sujetas al capricho y proposiciones indecorosas.

Así también no se les pagaba el descanso semanal ni disfrutaban de vacaciones, sólo dos o tres días en la Semana Santa; no había límite en la jornada de trabajo ni se les pagaba tiempo extra. Carecían de los servicios médicos y cuando tenían necesidad de faltar a sus trabajos porque enfermaban, no se les pagaban esos días de inasistencia. En los casos de fallecimiento de los trabajadores, los familiares quedaban desamparados pues no existía ley o institución que protegiera a los deudos. No existían escalafones y las designaciones eran arbitrarias al igual que el monto del salario.

La precaria situación de los empleados públicos y la triste condición política y económica del país provocaban la patente deficiencia del desarrollo de las funciones públicas.

Dentro del sector público los maestros eran de los más afectados, por ello, ya desde 1905 el Programa del Partido Liberal Mexicano promulgado por su Junta Organizadora, de la que su Presidente era el C. Ricardo Flores Magón, estableció el reconocimiento a la noble profesión del magisterio y pugnó para que se le pagara mejores salarios.

Así también es brillante la labor desarrollada por el C. J. Isaac Arriaga en defensa de los trabajadores del Estado. Muestra palpable es su intervención en la sesión celebrada el 11 de octubre de 1918 en la XXVIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, donde no solo habló en favor de todos los empleados públicos para reconocerles su calidad de clase trabajadora, sino también expuso una serie de argumentos para reivindicar en todos los aspectos a las maestras normalistas; pero sobre todo en el económico. Por el solo hecho de pertenecer al sexo femenino ganaban un 25% menos de salarios que los hombres en el desempeño del mismo cargo, preparación y obligaciones.

Son precisamente los maestros quienes organizan la primera huelga de la burocracia nacional al reclamo del pago de salarios adeudados y la cual fue dirigida por el C. Vicente Lombardo Toledano en el puerto de Veracruz, en 1922.

La citada huelga constituyó el precedente para otras en

los años de 1925 y 1928, sin embargo, debemos hacer notar que son de hecho pues es hasta el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas cuando son permitidas por la Ley.

Los movimientos anotados y otros son la pauta para que el Estado se apronte al estudio de la posible regulación jurídica de los trabajadores al Servicio del Estado. Un intento lo constituye el 'Proyecto del Código Federal de Trabajo', presentado durante el mandato provisional del Presidente Don Emilio Portes Gil en julio de 1929 al H. Congreso de la Unión, en razón de que el artículo 3° enunciaba:

"Artículo 3°.- Estarán sujetos a las disposiciones del presente Código todos los trabajadores y los patrones, inclusive el Estado (La Nación, los Estados y los Municipios), cuando tenga el carácter de patrón.

"Se considera que el Estado asume este carácter cuando tiene a su cargo empresas o servicios que puedan ser desempeñados por particulares. "(1)

(1) Proyecto del Código Federal de Trabajo para los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. México, D.F., Talleres Gráficos de la Nación, 1929. p.1.

Era un avance aunque únicamente comprendiera una parte de la Administración Pública Federal, la que producía bienes o servicios.

Posteriormente la Ley Federal del Trabajo de 1931 previó en su artículo 2° que "Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expi - dan."(*)

Para cumplir lo premetido, en 1934, siendo Presidente el C. Abelardo L. Rodríguez, se promulgó el aludido "Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil". Síntesis de sus considerandos se anotan enseguida.

Que las relaciones de los empleados públicos con el Estado no habían sido reguladas porque los servicios que prestaban eran diversos al desempeñado por los demás trabajadores. Además porque no habían sido tomados en cuenta por el artículo 123 constitucional.

Que el Acuerdo era prueba de la buena voluntad del C. Abelardo L. Rodríguez, de mejorar las condiciones de los emplea

(*) Diario Oficial de la Federación, 12 de abril de 1934. p.2

dos públicos; incluso a unos cuantos días de su ascenso a la Presidencia de la República había instruído a los jefes de las dependencias del Ejecutivo para que a partir de septiembre de 1932 los empleados no fuesen removidos si no era por causa 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 Administra - ción.

El Acuerdo estableció 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 trabajado - res.

La situación de los empleados públicos continuó siendo crítica y había quienes manifestaban ciertas frases hirientes, re

veladoras; por ejemplo: "El Estado hacía como que les pagaba y el trabajador burócrata hacía como que trabajaba."⁽²⁾

En la búsqueda de una solución, durante el régimen del Presidente Emilio Portes Gil, los licenciados Enrique Landa Be - rriozábal, Andrés Serra Rojas, Francisco H. Matar, Luis Bobadilla, Ernesto P. Uruchurtu y Lucio Mendieta y Nuñez, colaboradores del entonces Instituto de Estudios Sociales del Partido Nacional Revo - lucionario, formularon un proyecto de Ley del Servicio Civil, el que se publicó en el número 4, tomo I de la revista "Política So - cial" del mes de noviembre de 1935. La revista era el órgano de expresión del mencionado instituto.

El proyecto no fue aprobado, sin embargo, pasaría a - formar un precedente para regular a los trabajadores al servi - cio del Estado.

b) ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION.

La eficiencia de los servicios públicos solo será posi -

(2) Citado por Parra Prado, Manuel Germán. Historia del Movimien - to Sindical de los Trabajadores del Estado. México, Federa - ción de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, - 1982. p. 59.

ble si se mantienen satisfechas las demandas de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, los cuales desempeñarán satisfactoriamente al no tener miedo de estar sujetos al azar - de los vaivenes de la política electoral.

Esta síntesis formaba parte del pensamiento del Presidente General Lázaro Cárdenas, al expedir el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el 27 de septiembre de 1938, publicado el 5 de diciembre de ese año.

Es destacable, que la iniciativa del referido Estatuto sólo comprendía la regulación de los trabajadores dependientes del Ejecutivo Federal, pero las Comisiones Dictaminadoras juzgaron pertinente se incluyesen a todos los empleados públicos al servicio de los Poderes de la Unión. Consideraron justo se extendieran sus beneficios a ellos, porque ostentaban la misma calidad frente al Estado.

El proyecto del Estatuto Jurídico encontró fuerte oposición, inesperada y dirigida. Entre otros, a través de artículos periodísticos y en la misma Cámara de Diputados. Inclusive, entre estos últimos causó grandes diferencias.

Los que se inclinaban por la regulación de los emplea

dos públicos, eran Diputados conscientes de la situación preva -
leciente. Manifestaban que con la promulgación del estatuto, --
el Estado no sufriría ningún menoscabo en su soberanía. solo nor
maría las relaciones de los empleados ante los funcionarios que
los nombraban y manejaban. Su establecimiento serviría para
corregir las anomalías, deficiencias y abusos de los titula -
res.

Incluso hubo de presionarse a los elementos del Parti -
do Nacional Revolucionario que integraban la Cámara de Diputados,
en vista de su reacción negativa para aprobarlo. La presión -
consistió en suspender la buena disposición de los emplea --
dos públicos de aportar la mitad del uno por ciento de sus -
salarios para el sostenimiento del citado partido.

En mensaje dirigido a los trabajadores del gobierno,
el Presidente Lázaro Cárdenas les patentizó que al formar par -
te 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, por mo--
desto que fuese el cargo que desempeñaran; acorde, sus activi -
dades debían encaminarse siempre a mejorar las funciones admi --
nistrativas ya que afectaban a los habitantes de toda la Repú -
blica y cuyos intereses debían prevaler en todo caso por - -
..

encima de los intereses particulares. De ahí que la responsabilidad entrañada en la aplicabilidad del estatuto, competía a los mismos trabajadores. Trafa implícito su alto rendimiento laboral para la buena administración pública y la defensa de sus derechos como trabajadores.

El Estatuto es conceptuado por el maestro Alberto Trueba Urbina como "La primera legislación reglamentaria del trabajo burocrático más avanzada del mundo y punto de partida de un nuevo derecho sustancial y procesal del trabajo burocrático." (3)

Agrega el autor citado, que el Estado quedó autolimitado por los preceptos proteccionistas y tutelares del Estatuto, además de crear en favor de los trabajadores, los derechos de asociación profesional y huelga.

El referido ordenamiento quedó constituido de 115 artículos y 12 transitorios y, estructurado en los términos siguientes:

"Título Primero, Disposiciones Generales, en las que se

(3) Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. 6a. ed., México, Editorial Porrúa, SA., 1982. p.519.

define la relación jurídica del trabajo y se clasifica a los -
 trabajadores federales en dos grupos, de base y de confianza; -
 (Agregamos también reconoce los Trabajadores a Lista de Ra-
 ya) Título Segundo, Derechos y Obligaciones de los Trabaja-
 dos; Título Tercero, De la Organización Colectiva de los Trabaja-
 dores 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; Títu-
 lo Séptimo, De las Sanciones por Infracciones a la Ley y por De-
 sobediencia a las Resoluciones del Tribunal de Arbitraje."⁽⁴⁾

Posteriormente, durante el gobierno del General Manuel
 Avila Camacho, el 17 de abril de 1941, es publicado en el Dia-
 rio Oficial un nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de
 los Poderes de la Unión, que deroga por lo tanto el de 1938.

Dentro de las innovaciones fijadas son la supresión
 de las Juntas Arbitrales y solidificación de la jurisdicción del
 Tribunal de Arbitraje; aumenta el listado de los puestos de --
 confianza, señala la prohibición a los sindicatos burócratas de
 adherirse a otras organizaciones centrales de obreros y campesi-

(4) Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. 4a.ed.,
 México, Editorial Porrúa, SA., 1977. pp. 174 y 175.

nos. Conserva casi en su totalidad el contenido de su precedente Estatuto.

c) ADICION DEL APARTADO B AL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

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 regiría entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito 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.

Satisfizo y cumplió un viejo anhelo de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, al establecer en la Carta Magna principios de justicia social salvaguardados de sus derechos laborales.

...

El Lic. Adolfo López Mateos consideró que aún cuando - la relación que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones es distinta, en cuanto a su naturaleza, respecto de la que liga a los servidores públicos con el Estado, también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre: de -- allí que deba ser siempre tutelado. Mientras aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, -- éstos trabajan para instituciones de interés general, se constituyen en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública.

Bajo esos lineamientos fue hecha la propuesta de la adición. Perseguida establecer las bases mínimas de previsión social, para asegurar en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal como la de sus familiares. Ajustarlos a una - situación jurídica diversa a la imperante en los demás trabajadores.

Los conceptos comprendidos eran: regulamiento de la - jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descansos semanales, 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, así profesiona-

..

les como no profesionales, jubilación, protección en caso de invalidez, vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispensables para las mujeres durante el período 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 para el conocimiento y resolución de los diversos conflictos que pudieran surgir entre el Estado y sus servidores. Se hizo excepción de los generados entre el Poder Judicial Federal y sus trabajadores; se designó competente para conocerlos al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y resolverlos en una sola instancia conforme al procedimiento marcado por la Ley Reglamentaria.

La exclusividad de dicha competencia se instituyó con el propósito de salvaguardar la dignidad y el decoro como el órgano máximo que ejerce la función jurisdiccional.

Se previó la necesidad de seguir observando como normas reglamentarias vigentes, las disposiciones contenidas en el Estatuto que regía en esos momentos, mientras no se legislara otra ley salvo que se opusiera a la adición propuesta.

..

En el Diario de Debates del 23 de diciembre de 1959, - se asentó la conformidad de las Comisiones de la H. Cámara de - Diputados para aprobar la iniciativa presentada por el Presidente Lic. Adolfo López Mateos, en virtud de que el Constituyente de 1917 se propuso primordialmente la salvaguarda de los - Derechos Sociales; por lo cual, los tocantes a los trabajadores burocráticos no podían quedar al margen de la regulación -- constitucional. Era un imperativo establecer los derechos y - obligaciones del Estado y sus trabajadores.

A más de esto, los trabajadores públicos habían demostrado ser dignos depositarios de la confianza de la buena marcha de la administración pública, al salir airoso de la prueba que les fue impuesta al permitirles su asociamiento en el Estatuto Cardenista; a pesar de los augurios de los enemigos de ese derecho de asociación profesional de un rotundo fracaso -- del ordenamiento que lo había consentido.

Al mismo tiempo se ganaba con la adición, el incremento indudable en la conservación de su empleo por parte de los -- trabajadores, así como el esmero en su desempeño, la lealtad, la la boriosidad, probidad. Se preveía una respuesta favorable a las exigencias y necesidades del país.

...

Los motivos expuestos reflejan el pensamiento acertado del primer mandatario para emitir el proyecto de ley y el de los legisladores para aprobarlo. De establecer un régimen de - seguridad económica para el trabajador burócrata, sobre una base constitucional; de colmar sus necesidades de protección y bienestar.

Así, el 5 de diciembre de 1960 ocurre la memorable -- publicación en el Diario oficial de la Federación, de la adición del Apartado "B" al artículo 123 constitucional, quedando en la forma siguiente:

"Título Sexto. Del Trabajo y de la Previsión Social"

"Artículo 123.- El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguiente, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales registrarán:

"A) Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

.....

"B) Entre los Poderes de la Unión, los gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

I. La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá --

exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

- II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador - de un día de descanso, cuando menos con goce de salario - íntegro;
- III. Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán me - nores de veinte días al año;
- IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuída durante la vigencia de éstos;
- V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener - en cuenta el sexo;
- VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, o embargos - al salario, en los casos previstos en las leyes;
- VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los as - pirantes. El Estado organizará escuelas de Administra - ción Pública.
- VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin - de que los ascensos se otorguen en función de los conoci - mientos, aptitudes y antigüedad;
- IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados -- por causa justificada, en los términos que fije la ley; En caso de separación injustificada tendrá derecho a op - tar por la reinstalación de su trabajo o por la indemniza - ción correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afecta - dos tendrán el derecho a que se les otorgue otra equiva - lente a la suprimida o a la indemnización de ley;
- X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la

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

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

- a] Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; - las enfermedades no profesionales y maternidad; y la - jubilación, la invalidez, vejez y muerte.
- b] En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley;
- c] Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y - de otros dos después del mismo. Durante el período - de lactancia, tendrá 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;

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

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

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

XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social."⁽⁵⁾

d) LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL.

Otro de los viejos anhelos de los trabajadores burocráticos, se ve satisfecho el 27 de diciembre de 1963, fecha en que se promulgó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, abrogatoria del Estatuto de 1941. Su publicación en el Diario Oficial de la Federación ocurrió el 28 del mismo mes y -- año.

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

Al establecer la inamovilidad de los empleados de base -

(5) Diario de Debates de la Cámara de Diputados. México, 27 de -- Septiembre de 1960.

y consignar las garantías sociales mínimas en favor de los burócratas da validez al espíritu del artículo 123 constitucional.

El autor citado consigna que aún cuando esta Ley reconoce la asociación profesional, no se cumplen totalmente sus fines porque se encuentra limitada en la huelga, la cual solo puede darse al observar los requisitos intransigentes del legislador. "la huelga burocrática es un mito ..." ⁽⁶⁾ Con anterioridad era factible se diera con más libertad.

(6) Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Op. cit. p. 569.

C A P I T U L O II

ANALISIS DE LAS CAUSALES DE CESACION DE LAS
RELACIONES LABORALES PREVISTAS EN LA LEGIS-
LACION PRECEDENTE A LA LEY BUROCRATICA
VIGENTE.

Como se asentó en el capítulo que antecede, el espíritu de este ordenamiento radicó en la abdicación del Ejecutivo Federal para remover libremente a los funcionarios y empleados públicos comprendidos en él. Para ello dispuso causas motivadoras para su destitución, comprobables ante las Comisiones del Servicio Civil instituidas.

Su artículo 68 lo corroboraba al señalar "Ningún empleado podrá ser separado de su puesto sino por las causas enumeradas en este Acuerdo, y mediante los procedimientos establecidos por él. "

El capítulo VIII denominado "De la Separación del Servicio Civil", en su artículo 59 determinaba "La prestación de los servicios terminará por las siguientes causas:

- I) Supresión del cargo en el Presupuesto de Egresos o en la Ley respectiva.

Actualmente, la fracción IX del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, prevé esta figura. En su parte conducente determina. "En los casos de supresión de plazas, los trabajado-

res afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley. Los artículos 60, 65 y 66 del Acuerdo, concurrían en iguales términos:

Artículo 60.- "En los casos de separación a que se refiere la fracción I del artículo 59, el empleado será indemnizado con una cantidad igual a tres meses del último sueldo que disfrutaba."

Artículo 65.- "Cuando se suprima una plaza de varias de igual categoría dentro de una oficina, se conservará a los empleados más competentes y en igualdad de circunstancias a los más antiguos."

Artículo 66.- "Los empleados a quienes se separe del servicio por supresión del puesto, se considerarán en disponibilidad y tendrán derecho, de acuerdo con el inciso II del artículo 21, a ocupar las vacantes que se presenten y que conforme a la clasificación de empleos, correspondan al mismo grado del puesto que desempeñaban o a otro equivalente."

Cabe agregar, que en la actualidad, la Suprema Corte de Justicia ha considerado necesaria la intervención del Sindicato para determinar los empleados que resultarán afectados en caso de supresión de alguna plaza; para ello deben tomar en cuenta la antigüedad y efectividad en el desempeño de su trabajo.

Señala como capacitado para decidir la supresión de plaza en una dependencia, a su propio titular. Al tener encomendada la elaboración del proyecto del presupuesto y la vigilancia y

..

desarrollo de las actividades gubernamentales que el Estado, en cada ramo particular, debe atender para la buena marcha de los servicios públicos.

Cuando ocurre la supresión de una plaza se exige su comprobación fehaciente, sobre todo cuando un trabajador se muestra inconforme con su cese.

II) Por razones de salud que inhabiliten parcial o totalmente al empleado para poder seguir prestando sus servicios, una vez agotados los períodos de Licencia que concede este Acuerdo. En el primer caso, podrá ser admitido en un grado inferior, según su capacidad.

La falta de regulación jurídica en esa época, en materia de riesgos de trabajo y enfermedades no profesionales, originó que el mismo Acuerdo estableciera algo al respecto. Nos referimos a la falta de un ordenamiento específico, como actualmente rige la Ley del ISSSTE.

Artículo 28.- "Todas las licencias, salvo en caso de enfermedad, se concederán sin goce de sueldo y nunca por tiempo mayor de seis meses.

Artículo 29.- "Los funcionarios y empleados del Ejecutivo Federal, en casos de enfermedad debidamente comprobada que los incapacite para desempeñar los trabajos propios de su cargo, tendrán derecho a que se les conceda licencia dentro de un mismo año, para estar separados de dicho cargo en -

los términos y por los períodos siguientes:

- I.- Hasta por dos meses, con goce de sueldo.
- II.- Hasta por dos meses, con medio sueldo.
- III.- Hasta por dos últimos meses, sin sueldo.

" Para la procedencia de las licencias anteriores, será necesario que el personal médico que la dependencia respectiva, o un médico titulado en caso de que no se cuente con ese servicio, certifiquen -- la enfermedad y que la misma incapacita al interesado para el desempeño de su -- trabajo.

Artículo 30.- " Se consideran comprendidos en el caso a que se refiere el artículo anterior, los funcionarios y empleados que estén en - contacto directo con personas que padezcan enfermedades contagiosas que puedan poner en peligro al personal de la oficina en que aquéllos presten sus servicios, siempre que deban atenderlos personalmente o dependan económicamente de los mismos, habitando en una casa común, a juicio de los Jefes superiores de la dependencia a que pertenezcan."

En general, en materia de Seguridad Social, apenas se - vislumbraban algunos logros. Uno de ellos era la Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro del 12 de agosto de 1925.

El propio artículo 75 del Acuerdo, ordenaba que todo lo relativo a pensiones y jubilaciones se regía por esa Ley.

...

III) Por renuncia en los términos de Ley.

La renuncia se considera una declaración unilateral del trabajador, por la cual manifiesta su deseo de no seguir labo rando, de no seguir prestando sus servicios.

En este aspecto el acuerdo era muy estricto, según -- se desprende del siguiente articulado:

Artículo 61.- "Toda renuncia se presentará por escrito y se re - solverá en un plazo no mayor de diez días, a me - nos de que motivos graves del servicio indiquen la necesidad de retardar la resolución.

Artículo 62.- "El dimitente está oblitado a continuar en el de - sempeño de sus labores en tanto no se le comuni - que la aceptación de su renuncia.

Artículo 63.- "La aceptación de la renuncia puede ser retardada cuando se esté siguiendo un procedimiento disci - plinario contra el empleado.

Artículo 64.- "El empleado no podrá separarse de su cargo sin ha - cer formal entrega de los fondos, valores y bie - nes, así como de los documentos y servicios que - tenga a su cuidado."

Artículo 67.- "El empleado cuya dimisión fuere aceptada y el ju - bilado que no haya excedido la edad que fija la - Ley, podrán ser readmitidos siempre que llenen -- los requisitos que establece el artículo 9.

"En este caso, siempre que la solicitud de reingre - so se haga dentro de los dos años siguientes a la separación, se le considerarán iguales derechos - que a los empleados en disponibilidad. En los de - más casos se considerarán como de nuevo ingreso."

...

Consideramos que era estricto, porque establecía un pro
cedimiento que aseguraba el retiro del empleado sin que dejara -
adeudos de cualquier naturaleza; aunque estas disposiciones fue
sen anticonstitucionales. Al estar sujeta la renuncia a la acep
tación o no, por parte de la dependencia, contravenía el espíri
tu del artículo 5° Constitucional. En su parte conducente alu
día:

- "" NADIE PODRA SER OBLIGADO A PRESTAR TRABAJOS PERSONA -
LES SIN LA JUSTA RETRIBUCION Y SIN SU PLENO CONSENTI-
MIENTO, salvo el trabajo impuesto como pena por la -
autoridad judicial.
- "" En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser -
obligatorios, en los términos que establezcan las le-
yes respectivas, el de las armas, los de jurado y los
cargos de elección popular, y obligatorias y gratuí -
tas las funciones electorales.
- "" El contrato de trabajo sólo obligara a prestar el ser
vicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin po
der exceder de un año en perjuicio del trabajador, y
no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pér
dida o menoscabo de cualquiera de los derechos políti
cos o civiles. La falta de cumplimiento de dicho con
trato, por lo que respecta al trabajador, sólo obliga
rá a éste a la correspondiente responsabilidad civil,
sin que en ningún caso pueda hacerse coacción

sobre su persona." (7)

Se advierte como el mismo artículo dispone responsabilidad de carácter civil en el caso de incumplimiento del contrato de trabajo. Descarta la responsabilidad de tipo penal. Estimamos sólo se derivaría cuando el trabajador hubiera ejecutado actos punibles durante su desempeño laboral.

Por último, es sobresaliente la preferencia que el -- acuerdo otorgaba a los trabajadores que hubiesen renunciado, -- para ser contratados nuevamente.

IV) Por la pérdida de la nacionalidad.

Esta causal se relacionaba con el artículo 37 Constitucional, en su Apartado A;

"A) La nacionalidad mexicana se pierde:

- I) Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera.
- II) Por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen su misión a un Estado extranjero;
- III) Por residir siendo mexicano por naturalización, durante

(7) Transcripción parcial del original artículo 5° Constitucional, asentado en el libro del Maestro Trueba Urbina, Alberto. -- Nuevo Derecho del Trabajo. Op. cit. p. 92

cinco años continuos, en el país de su origen, y

- IV) Por hacerse pasar en cualquier instrumento público, -
siendo mexicano por naturalización, como extranjero, -
o por obtener y usar un pasaporte extranjero.

Para la destitución de un trabajador, creemos que lo con-
templado en la fracción I, no la originaba, porque el mismo acuer-
do autorizaba la contratación de extranjeros, en su artículo 11.

Artículo 11.- "Los extranjeros podrán prestar sus servi-
cios a la Federación, mediante contrato -
que se celebre con ellos. El plazo de ta-
les contratos no excederá de un año, pero
podrán renovarse una o varias veces. Di-
chos extranjeros no ingresarán al Servi-
cio Civil y sus obligaciones y derechos -
se registrarán por lo estipulado en los con-
tratos respectivos."

Consideramos que las demás causas para perder la nacio-
nalidad, si eran plenamente válidas, por la gravedad que entraña-
ban. Inclusive en algunos casos provocaban la apatridia, como su-
cede actualmente.

- V) Por destitución en los casos que establece este Acuerdo.

El artículo 54 del ordenamiento enunciaba. "La destitu-
ción del empleado sólo se impondrá por las causas siguientes:

- I) Por haber recibido diez notas malas, no compensadas con notas -
buenas, durante un semestre:

Al respecto el artículo 52 mencionaba: "La aplicación de las notas malas se hará de la siguiente forma:

- I.- Se impondrán en todo caso de repetición de faltas leves que afecten al servicio o la disciplina.
- II.- Se impondrán previo acuerdo del Jefe Superior de la dependencia.
- III.- Se comunicarán precisamente por escrito, expresando el motivo de la imposición.
- IV.- Se harán constar en el expediente del interesado, para juzgar, de acuerdo con los motivos por los que hayan sido impuestas, su dedicación, eficiencia en el trabajo y disciplina, pudiendo compensarse con notas buenas que se otorguen.

Era todo un procedimiento de control, dinámico, del trabajador; así como se hacía constar la mala conducta, existía la posibilidad de desvirtuarla con el buen comportamiento.

II) Por imposición durante el mismo período de cinco multas.

Artículo 53.- "Las multas se impondrán al empleado que se presente con retraso a sus labores tres veces durante una quincena, o al que falte injustificadamente, si no lo hace por más de cinco días consecutivos. En el primer caso, el monto de la multa será de un día de sueldo por cada tres retrasos, y en el segundo, el equivalente al sueldo que debió percibir el empleado en el tiempo que faltó.

"El establecimiento de las multas a que se refiere este artículo, no excluye la aplicación de las que deban imponerse de conformidad con leyes o disposiciones especiales."

En la actualidad la Suprema Corte de Justicia ha determinado que los retardos no son propiciadores del despido de un trabajador. Su acumulación ocasiona únicamente, sanción consistente en la suspensión de sueldo y labores. En lo relativo a las faltas consecutivas injustificadas el término es menor, se reduce a más de tres días.

Es de observarse que no eran multas los descuentos originados por las faltas consecutivas injustificadas. En realidad constituía la lógica consecuencia por no haberlos laborado.

Por último, la dualidad prevista por parte del Acuerdo y otras leyes para sancionar, era de considerarse anticonstitucional si versaban sobre la misma impuntualidad o inasistencia.

III) Por faltar injustificadamente durante más de cinco días consecutivos.

Son aplicables en lo conducente, los comentarios efectuados en la fracción anterior.

IV) Por obrar habitualmente de modo que perturbe el funcionamiento regular del servicio.

Literalmente se desprende, que la habitualidad era el

..

elemento caracterizador de esta causal y por lo tanto exigible - en su configuración. Por otra parte, no delimita si debía concurrir dolo o negligencia.

V) Por faltas graves a la disciplina.

Esta causal es similar a la precedente, en cuanto que podía entrañar el dolo o la negligencia por parte del trabajador. Su esencia radicaba en la gravedad de las faltas que además debían provocar trastornos en la disciplina del centro de trabajo.

VI) Por marcada negligencia en el trabajo.

De su literalidad se deduce la pauta dada al trabajador para ser negligente. Pues solamente si era demasiado notorio, marcado, era posible se tomara en cuenta para su -- destitución. Inclusive pensamos debía existir cierto daño.

VII) Por ebriedad habitual.

Al igual que en la actualidad, se exigía la habitualidad del trabajador para presentarse en ese estado a su centro de trabajo. Determinaba al mismo tiempo, fuera ebriedad. Es decir, no admitía el aliento alcohólico.

..

- VIII) Por recibir dinero o dádivas de los interesados en los negocios que tenga bajo su cuidado o responsabilidad.

Era una disposición concurrente a la prevención del delito de cohecho. Aseguraba la debida atención de los particulares por parte de los empleados públicos y la buena marcha de los servicios.

- IX) Por gestionar por sí o por interpósita persona, asuntos de la Secretaría o dependencia en que preste sus servicios.

Por el lucro que podía traer aparejado o la distracción de los trabajadores en sus actividades, en perjuicio de la buena prestación de los servicios.

- X) Por presentar documentos falsos para obtener el empleo, o haber ocultado circunstancias que lo excluirían del servicio, o por haber ejecutado actos ilícitos para el mismo objeto.

Por el dolo o mala fé, o actividad delictuosa llevada a cabo por el empleado para conseguir el empleo, se estatufía justamente esta cuasal. Deducimos era descubierta posteriormente a la obtención de su calidad de servidor público.

- XI) Por ejecutar habitualmente en su vida privada, actos que puedan poner en peligro los intereses de la Nación confiados a su cuidado, tratándose de empleados con manejo de fondos o valores.

Estimamos que mientras los actos ilícitos o de diversa - naturaleza llevados a cabo por el trabajador, que tuviera esa ca - lidad, no afectaban directamente los intereses de la dependen - cia, no debían tomarse en cuenta para su destitución. De ope - rar así, revestía plena anticonstitucionalidad por sancionar do - blemente a un trabajador por la misma razón de cariz diferente - al laboral.

Consideramos que para ello existía legislación sanciona - dora de esas conductas y que la interrupción de la relación labo - ral se daba como lógica consecuencia de su aplicabilidad. Así, - si un trabajador era condenado a prisión definitiva, mediaba una causa de fuerza mayor incontrolable por parte de la dependencia - para seguir contando con sus servicios.

XII) Por faltar a cualquiera de las obligaciones que señala el ar - tículo 43.

Artículo 43.- "Son obligaciones de los funcionarios y em - pleados sujetos a este Acuerdo:

- I) Cumplir la Constitución Política del - país y las leyes que de ella emanen, - así como cuidar, dentro de su esfera - de acción administrativa, porque los - demás las cumplan.
- II) Observar estrictamente los reglamentos interiores de la oficina en que pres - tan sus servicios, y las demás disposi - ciones que se dicte en atención al --

servicio.

- III.- Ejercer las funciones propias de su - cargo con toda diligencia y celo dedi cándoles toda la capacidad y actividad que se requieran para lograr eficiente mente su desempeño.
- IV.- Coadyuvar dentro de su esfera de acción a la realización del programa de administración del Gobierno, observando en todos sus actos una absoluta lealtad a éste.
- V.- Guardar el respeto debido a sus jefes, iguales y subordinados.
- VI.- Tener con el público la atención y con sideración más amplias, dándole todas las facilidades que sean compatible -- con las disposiciones dictadas para el despacho de los asuntos.
- VII.- Proceder con absoluta discreción en el desempeño de su cargo, guardando la re serve que sea necesaria cuando la índole de la función lo exija o cuando así lo ordenen las leyes u otras disposi - ciones.

Esta última obligación se considerará subsistente, aun cuando el funciona - rio o empleado se encuentre separado - del servicio.

Las obligaciones impuestas traslucen un fondo de preocu - pación por parte del Estado de proporcionar los servicios de la - mejor forma posible y así cumplimentar sus fines de ente públi - co. Para ello se valía de constreñir al trabajador a la estricta observancia de la legislación existente en esa época, so pena de perder el empleo. Y todavía iba más allá al disponer en el se - gundo párrafo de la fracción VII, que aún cuando el empleado

ya no prestase sus servicios a la dependencia, debía guardar reserva de los asuntos conocidos por motivo de su desempeño en el trabajo.

Por lo demás, aseguraba armonía en el desarrollo de las actividades laborales de los servidores públicos, mediante la sujeción a esas obligaciones.

XII) Por inhabilitación judicial para desempeñar empleos o cargos públicos.

El artículo 5° Constitucional dispone que el Derecho al Trabajo sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen derechos, de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. De ahí la imposibilidad legal para el trabajador de seguir prestando sus servicios en la dependencia y de ésta para contratarlo.

VI) Por fallecimiento.- Por su inexorabilidad, esta causal de orden natural, es lógica en cualquier tiempo y época para terminar la relación laboral.

Las sanciones atañentes el acuerdo establecía debían imponerse según el grado de menor o mayor gravedad de los hechos

motivadores. Se deberían aplicar sin perjuicio de exigir la --
responsabilidad de carácter administrativo, civil o penal, con --
forme a la legislación respectiva.

Del procedimiento seguido por la dependencia para destini
tuir a los empleados lo llevaba a cabo una Comisión denominada -
'del Servicio Civil, compuesta por: Un representante del Jefe
de la Dependencia, quien fungía como Presidente; dos vocales -
que eran Directores, Jefes de Departamento, Oficina o Servicio,
decanos dentro de la Dependencia y dos representantes de los -
empleados. La comisión podía tener un abogado asesor, quien no
tenía voto en las juntas celebradas por la Comisión.

El representante del Jefe de la Dependencia, podía ser
designado y removido libremente por dicho funcionario.

Los dos Directores, Jefes de Departamento, Oficina o -
Servicio que fungían como Vocales, conservarían su encargo ilimita
tadamente.

Los representantes de los empleados duraban en su encar-
go un año, y eran elegidos por medio de votación, pudiendo ser --
reelectos en dos períodos.

. . .

Para destituir a un empleado, la Comisión previamente -
oía por escrito al interesado, y de la misma forma le comunica-
ba la destitución y los hechos concretos que la habían motivado.

Luego preveía "Los casos de destitución se comunicarán
a todas las Dependencias del Ejecutivo, para que durante el -
tiempo que fije la Comisión del Servicio Civil, no se proporcio-
ne empleo ni se dé trabajo al destituido." (Art. 57).

Cuestión trascendental y demasiado perjudicial para el -
trabajador, además de ser violatoria del Derecho al Trabajo.

En nuestra actualidad se prohíbe expresamente en la Ley
Federal del Trabajo, supletoria de la vigente Ley de los Trabaja-
dores al Servicio del Estado. El Artículo 133 fracción IX indica:

"Queda prohibido a los patrones. Emplear el sistema de
" poner en el índice a los trabajadores que se sepa -
ren o sean separados del trabajo para que no se les
vuelva a dar ocupación. " '

La fracción VII del mismo artículo asienta la prohibi --
ción al patrón para que ejecute cualquier acto que restrinja a --
los trabajadores los derechos que les otorgan las leyes. El De -
recho al Trabajo.

. . .

El panorama mostrado por el acuerdo, refleja las claras deficiencias, arbitrariedades, injusticias cometidas aún en contra del servidor público. Sin embargo, como se asentó en la parte histórica de este trabajo, era el primer logro de esta -- clase de trabajadores. Su elaboración se vió influenciada por la época en que se dió.

Por último es importante dejar asentado a quienes se aplicaba el ordenamiento:

Primeramente, los únicos trabajadores comprendidos -- eran los pertenecientes al Poder Ejecutivo de la Unión, con excepción de los militares y los señalados en el acuerdo como no sujetos a él; así como los trabajadores extranjeros.

Además su artículo 22 señalaba:

"Aprobada por la Comisión del Servicio Civil la competencia de una persona para ocupar una vacante, se le expedirá nombramiento; pero no se considerará incluida dentro de los beneficios de este Acuerdo hasta que hayan transcurrido seis meses de la fecha en que hubiere tomado posesión de su empleo."

Similar a la condición prevaleciente respecto de un trabajador a Lista de Raya, contemplado en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado vigente.

Artículo 23.- "Los servicios prestados a la Federación con el carácter de eventuales, supernumerarios, o cobrando emolumentos por -- concepto de honorarios, solamente se -- tomarán en cuenta en los casos y para -- los efectos previstos especialmente por este Acuerdo, pero las personas que -- los presten se considerarán en general dentro de los beneficios que el mismo -- concede."

Se observa el reducido ámbito de aplicación de este Acuerdo.

Cabe anotar lo determinado en el artículo 12:

" Los servidores del Ejecutivo se considerarán divididos, según la índole de sus funciones, y para los -- efectos del Servicio Civil, en las siguientes categorías:

I.- Profesional.

II.- Subprofesional.

III.- Administrativa.

IV.- Educacional.

V.- Servidumbre, y

VI.- Obrera.

" El personal que preste sus servicios dentro de la categoría Obrera, se considerará siempre como eventual a menos que se le expida nombramiento para ocupar plazas fijas del Presupuesto de Egresos, caso en el que deberá acreditar sus conocimientos o aptitudes. (Artículo 17).

...

b) ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNION.

En el capítulo VII, del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, se plasmaron dos formas para terminar los efectos de los nombramientos de los trabajadores. La primera de ellas concebía fuese cesado un trabajador, sin -- que mediara una resolución del Tribunal de Arbitraje. La segunda la requería inevitablemente.

El artículo 44 las contemplaba: "Ningún trabajador de base al Servicio del Estado, podrá ser cesado o despedido sino -- por justa causa; en consecuencia el nombramiento de dichos trabajadores ólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para -- el Estado en los siguientes casos: (Nótese la sustitución del -- término 'destitución, manejado en su precedente ordenamiento, -- por los de "Cesar o Despedir".

Dentro de la primera forma cabe comentar algunas causa les; entre ellas la Renuncia. En el Estatuto ya no se le sujetó a ninguna condición bajo la cual era dable; únicamente era enumerada. Por ello, consideramos que el trabajador ya no estaba supeditado a la aceptación de su renuncia por parte -- de la dependencia donde prestaba sus labores; podía presentarla

y en su caso sólo sería responsable de acciones negativas que hu**bi**ese cometido. (Frac.I).

El abandono de empleo aparece por primera vez con gran importancia. Lo consideramos así por la ubicación dada; es decir, si el trabajador incurría en esta causal, fácilmente -- era cesado, porque no se tenía que acudir al Tribunal de Arbitraje para hacerla valer. (Frac.I).

La fracción II, implícitamente reconoce la relación de trabajo sostenida entre la dependencia y un trabajador de carácter eventual. Aunque el artículo 5° del mismo ordenamiento, no lo manifestase así, pues solo salvaguardaba los derechos de -- los trabajadores de base expresamente.

La segunda forma aludida para cesar a un trabajador, se comprendía en la fracción V del artículo 44. Se le daba derecho a ser oído y vencido en juicio al disponer la terminación de los efectos de su nombramiento "Por resolución discrecional del Tribunal de Arbitraje, en los casos siguientes:

- a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honra**de**z o en actos de violencia, amagos, injurias o malos trata -- mientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servi -

cio.

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

En los casos a que se refiere esta fracción, el trabajador que diere motivo para la terminación de los efectos del -- nombramiento, podrá ser suspendido desde luego en su trabajo, -- si con ello estuviere conforme la Directiva del Sindicato a que -- perteneciere; pero si no fuera así, el jefe superior de la oficiu

na podrá ordenar su remoción a oficina distinta a aquella en que estuviere prestando sus servicios, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal de Arbitraje."

Son de hacerse notar las innovaciones ocurridas en las causales transcritas en relación a lo contemplado en el - - Acuerdo precedente. Su contenido se relaciona íntimamente con - la materia del trabajo. Su establecimiento giraba en torno a un verdadero perjuicio en contra de la relación sostenida por el trabajador con la dependencia; potencialmente prevenía la armonía, la estabilidad que debía guardarse entre ellos y recíprocamente entre los compañeros de labores. Logra apartarse -- de obligar al trabajador a observar otras leyes; únicamente -- lo constriñe a la estricta observancia del Estatuto, para el buen desempeño de sus funciones.

El artículo 99 del Estatuto daba la pauta para ventilar el trámite de cese de un trabajador.

"De la competencia del Tribunal y Juntas. "Art.99.- Las Juntas de Arbitraje serán competentes para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre funcionarios de una unidad burocrática y sus trabajadores y los inter-sindicales de la propia unidad.

"El Tribunal de Arbitraje será competente:

- I.- Para resolver en revisión los conflictos individuales que se susciten entre el Estado o sus representantes, y sus trabajadores.
- II.- Para conocer y resolver los conflictos colectivos que surjan entre las organizaciones al servicio del Estado y éste mismo.
- III.- Para conocer y resolver los conflictos inter-sindicales que se susciten entre las organizaciones al servicio del Estado.

- IV.- Para llevar a cabo el registro de los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado y la cancelación del mismo registro.

Según lo planteado, ante cualesquiera de ellos era -- controvertible el cese de un trabajador respetando las competencias señaladas. El procedimiento iniciaba con la presentación de una demanda o comparecencia, debidamente acompañada de las pruebas pertinentes, o declaración del lugar donde podrían obtenerse.

- c) ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DE LA UNIÓN DE 1941.

Tocante a las causales previstas por el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión promulgado en 1941, no es posible efectuar comentarios, puesto que las -- contemplaba idénticamente al de 1938.

Merece atención la supresión de las Juntas Arbitrales -- y la total competencia del Tribunal de Arbitraje, para dirimir -- los conflictos suscitados entre los servidores públicos. Así lo señala en su artículo 99 "El Tribunal de Arbitraje será competente"

. . .

"I.- Para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre funcionarios de una unidad burocrática y sus trabajadores y los intersindicales de cualquiera unidad."

Sus otras tres fracciones conservan el mismo contenido.

El procedimiento seguido ante esta autoridad para resolver los asuntos de su competencia se iniciaba de igual forma. Presentación de la demanda acompañada de las pruebas respectivas o comparecencia en iguales términos.

d) LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.

En este apartado exclusivamente se observarán las diferencias marcadas entre la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y su precedente legislación, relativas a las causales para despedir a un empleado público.

En comparación a los Estatutos, las variantes estriban en:

Adiciona las causales de falta injustificada y abandono de empleo, en " ... las labores técnicas relativas al funcion

miento de maquinaria o equipo, a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva; "

Independientemente conserva la figura del Abandono de Empleo, dable en cualquier otro campo de actividades.

Las demás causales comprendidas son copia fiel de las establecidas por sus anteriores Estatutos citados.

Por lo concerniente al procedimiento seguido para demandar el cese del trabajador o en su defecto sin resolución por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, legítimamente adopta como documento base de la acción, una acta denominada 'administrativa'. El artículo 46 bis de esta ley refiere: "Cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el Jefe Superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del Sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella in-

tervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

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

Cabe aclarar que el artículo 46 bis únicamente prevé el levantamiento del acta administrativa para los supuestos de la fracción V, no así para la I, del artículo 46. Sin embargo, en la práctica si ocurre su elaboración en ambos casos, para respaldar la acción de cese.

Posteriormente, el artículo 127 de esta ley asienta en forma clara y concisa, la forma de llevarse a cabo el procedimiento ante el Tribunal. No difiere del contemplado en el Estatuto de 1941, a excepción de que el documento base de la acción lo constituye el acta administrativa.

. . . .

Artículo 127.- " El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal - Federal de Conciliación y Arbitraje, se reducirá: a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; a la contestación, que se hará en igual forma; y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo - y, una vez desahogadas, se dictará laudo."

C A P I T U L O I I I

CAUSALES DE CESACION DE LAS RELACIONES LABORALES CONTEMPLADAS EN EL ARTICULO 46 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO.

A) SIN RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE -
CONCILIACION Y ARBITRAJE.

- a) Renuncia.
- b) Abandono de Empleo.
- c) Repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo o a la atención de personas.
- d) Conclusión del término o de la obra.
- e) Muerte del Trabajador.
- f) Incapacidad permanente del trabajador física o mental.

B) POR RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE -
CONCILIACION Y ARBITRAJE.

- a) Faltas de probidad u honradez.

- b) Faltas consecutivas injustificadas.
- c) Acciones destructoras.
- d) Actos inmorales.
- e) Revelación de asuntos secretos.
- f) Descuido o negligencia.
- g) Desobediencia a los superiores.
- h) Embriaguez o drogadicción.
- i) Incumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo aplicables.
- j) Prisión por sentencia ejecutoria.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado contempla como trabajadores a las personas que ostentan nombramiento de base, figuran en las Listas de Raya y los de Confianza. (Arts. 3, 12 y 4, respectivamente)

Considera como trabajadores de base los no comprendidos por ella, como de confianza. Además gozan del derecho de Inmovilidad.

Los trabajadores de confianza son aquellos previstos -- en el artículo 5° con ese carácter. El artículo 7° dispone: -- "Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo 5°, la clasificación de base o de confianza que les corresponda se -- determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación."

Los trabajadores a Lista de Raya, son trabajadores temporales, para obra determinada o tiempo fijo. (Art. 12)

De los enumerados, únicamente reconoce existe relación jurídica de trabajo entre los titulares de las dependencias e instituciones enumeradas en su artículo primero y, los trabajadores de base a su servicio. (El artículo 1° fija la observancia general de esa Ley a titulares y trabajadores de las depen

dencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito - - Federal y algunos organismos descentralizados).

En el artículo 8° excluye de su régimen a "los empleados de confianza; los miembros del Ejército y Armada Nacionales, con excepción del personal civil del Departamento de la Industria Militar; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras; y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o estén sujetos a pago de honorarios."

De una u otra forma delimita la situación jurídica laboral de los trabajadores de base y los de confianza. Con los -- primeros manifiesta tener una relación de trabajo y los últimos quedan excluidos. Lo cual no ocurre con los Trabajadores a Lista de Raya, a pesar de reconocerlos como 'trabajadores', - por prestar un servicio físico, intelectual o de ambos géneros.

Por consiguiente se hace necesario definirlos. Al tener la calidad de trabajadores temporales, les es aplicable lo prescrito por los artículos 20, 21 y 35 de la Ley Federal del Trabajo, supletoriamente.

.

Artículo 20.- " 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.

"La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero y el contrato celebrado producen los mismos efectos."

Artículo 21.- "Se presumen la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe."

Artículo 35.- "Las relaciones de trabajo pueden ser para obra o tiempo determinado o por tiempo indeterminado. A falta de estipulaciones expresas, la relación será por tiempo indeterminado."

Si consideramos lo anterior, el Trabajador a Lista de Raya si guarda relación de trabajo con el titular de la dependencia donde preste sus servicios y le es aplicable de Pleno -- Derecho, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Cuestión trascendente, puesto que en la realidad la mala fe o ignorancia de los titulares de las dependencias, provocan el fácil despido de este tipo de trabajadores; porque no - los consideran sujetos al procedimiento de cese previsto por la - Ley. Cuando un trabajador incurre en alguna causal o 'les es antipático', sólo se limitan a entregarle una notificación donde se

le comunica su baja. En algunas ocasiones les levantan una acta administrativa para respaldarse.

La calidad de trabajadores de base o a lista de raya, es confirmada por la Suprema Corte de Justicia en las siguientes ejecutorias:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. INAMOVILIDAD DE LOS. CONCEPTO.- Por inamovilidad debe entenderse el derecho que tienen los trabajadores para no ser separados de su empleo sino por las causas especificadas en el artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y no que dicho término a que se refiere el artículo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado deba entenderse en función del cambio de adscripción o de funciones."

Amparo Directo 6604/76.- Secretaría de Educación Pública.- 27 de junio de 1977. 5 votos.- Ponente: Ma. Cristina Salmorán de Tamayo.

Séptima Epoca, Volúmenes 97-102, Quinta Parte, Pag. 57.

Precedente: Séptima Epoca, Volumen 16, Quinta Parte, Pag. 23.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. CUANDO ADQUIEREN ESE DERECHO LOS DE NUEVO INGRESO.- Conforme al artículo 6 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado los trabajadores de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente, lo que significa que antes de ese término pueden ser removidos libremente por el titular, porque en estos casos no opera lo dispuesto en el artículo 46 del ordenamiento legal citado, pues como ya se dijo, el trabajador no ha adquirido todavía derecho a la inamovilidad."

Amparo Directo 6604/76.' Secretaría de Educación Pública. 27 de junio de 1966. 5 votos.- Ponente: Ma. Cristina Salmorán de Tamayo.

Séptima Epoca, Volúmenes 97-102, Quinta Parte, Pag.58

Precedente: Séptima Epoca, Volumen 16, Quinta Parte, Pag. 23.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO A LISTA DE RAYA. IMPROCEDENCIA DE LA REINSTALACION.- Conforme al artículo 2° de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias o instituciones de gobierno y los titulares de base, a su servicio. La calidad de inamovibles según el artículo 6 se otorga exclusivamente a los trabajadores de base. Los trabajadores a lista de raya no son trabajadores de base al Servicio del Estado, puesto que no se les expide nombramiento que acredite su calidad de tales, ni tampoco pueden ser considerados como trabajadores de confianza, supuesto que no están en ninguno de los casos que contempla el artículo 5 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En tal virtud, la vigencia de su contratación fenecce simultáneamente con la partida con base en la cual se les liquiden sus emolumentos. Ello quiere decir que esta clase de trabajadores están amparados por los beneficios que concede la ley en cita, por todo tiempo de vigencia de su contrato, pero si la dependencia en donde prestan sus servicios da por terminada la relación laboral antes de que concluya la vigencia de la parte presupuestal que rige la duración de su trabajo, sin que exista alguna causal que justifique el despido, el titular de la misma incumbe en responsabilidad, pero ésta concluye el mismo día en que termina la vigencia del contrato, por lo que el Tribunal está en lo justo si condena al titular de la dependencia a pagar al trabajador, sus salarios hasta la fecha indicada. Esta conclusión no implica que debe condenarse a la reinstalación del trabajador, si cuando se dictó el laudo, ha fenecido el contrato que para trabajadores a lista de raya, el trabajador había celebrado con la dependencia respectiva, y en la fecha en que se produce la resolución ya no existe la plaza y, por tanto, --

no procede la condena a la reinstalación, sino solamente al pago de salarios caídos hasta el día en que expiró la vigencia del contrato."

Amparo Directo 4912/69.- Sergio Barriga Gasca.- 11 - de diciembre de 1969.- 5 votos.- Ponente: Ma. Cristina Salmorán de Tamayo.

Séptima Epoca, Volumen 12, Quinta Parte, Pag. 23.

El artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores -- al Servicio del Estado enuncia:

"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: "

Contempla dos formas para el cese:

- A) SIN RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Esta primera forma o la segunda comprendida más adelante en el inciso B (Frac. V), ocurren 'Sin Responsabilidad para el Estado.' Son diferentes porque una no requiere una resolución emitida por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y la otra sí.

En este inciso, se supone, se da el cese "Sin Responsabilidad para el Estado", porque el legislador así lo consideró pertinente, por la naturaleza de las causales. En el inciso B), esa tarea corresponde al Magistrado del Tribunal.

Hemos dicho 'se supone', en razón de que uno u otro caso puede entrañar arbitrariedad dilucidable posteriormente. Por supuesto, en el primero el responsable será el Titular de la Dependencia.

La causal estipulada en la fracción I del artículo 46 - corresponde a la:

a) Renuncia.

La Renuncia de un trabajador a seguir prestando sus servicios a una dependencia, es un acto unilateral por el cual manifiesta su voluntad de dar por terminada la relación jurídico laboral que tiene establecida con el Estado; con su representante gubernamental.

En diverso laudo, el Tribunal de Arbitraje sostuvo -- era insuficiente para la terminación de la relación laboral, -- la sola voluntad del trabajador, debía existir el consentimiento ..

to del titular de la dependencia o institución, como represen --
 tante del Estado, para que surtiera sus efectos, pues, si no --
 ocurría así, el trabajador sería responsable de las consecuen --
 cias de su separación.

Al respecto es reiterable nuestro comentario expues-
 to con antelación. (8)

Testimonio de lo sustentado lo constituyen los si --
 guientes laudos:

"La renuncia de los funcionarios y empleados no requie-
 re plazo determinado para su aceptación por el Titular
 de una Dependencia, estimándose subsistente mientras
 el interesado no manifieste intención en contrario." -
 (Ejecutoria: Informe de Labores del Tribunal de Arbi-
 traje, 1963, p. 104.- A.D. 5786/53. Eleuterio Martí -
 nez vs. Tribunal de Arbitraje.)

"RENUNCIA. EFECTOS DE LA FALTA DE ACEPTACION DE LA. --
 La no aceptación expresa de la renuncia de un traba-
 jador demuestra la voluntad del Titular de seguir --
 utilizando los servicios del empleado que la presentó,
 consecuentemente no puede posteriormente fundamentar
 se la baja del trabajador en la renuncia antes dicha.
 (Laudos: Exp. N° 309/47. C. Fernando Vidrio Rulfo vs.
 C. Jefe del Departamento Agrario.)

(8) Véase Supra. p.26

"RENUNCIA.NULIDAD DE LA. Cuando a juicio del Tribunal se acredite que la renuncia presentada, lo fue bajo -- una violencia moral, y por tanto con una voluntad viciada a causa de la coacción y el constreñimiento ejercido sobre el trabajador, esa renuncia es nula por carecer del elemento esencial de la misma, que es la voluntad libre de romper la relación jurídico-laboral establecida mediante un acto unilateral de ese género." -- (Laudo: Exp. 24/960. Melquiades Herrera Hernández vs. - Secretario del Patrimonio Nacional).

"RENUNCIA. La renuncia de los funcionarios y empleados - no requiere plazo determinado para su aceptación por el Titular de una Dependencia, estimándose subsistente -- mientras el interesado no manifieste intención en contrario." (Ejecutoria: Informe de Labores del Tribunal de Arbitraje, 1963. p. 104.- A.D. 4786/53.' Eleuterio - Martínez vs. Tribunal de Arbitraje.).

b) ABANDONO DE EMPLEO.

La misma fracción I dispone en su parte conducente:

I.- " . . . por abandono de empleo o por abandono -
 . . . a las labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un -- servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva; "

...

Ofrece la disyuntiva de dos clases de Abandono. Respec-
tivamente: El Générico y El Específico.

De tal manera lo contempla la Suprema Corte de Justicia
en las siguientes ejecutorias:

"EL ABANDONO DE EMPLEO, puede consistir en que el traba-
jador 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 in-
teligencia de que en 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 estando constituido por la no -
realización de la función encomendada, por la que pa --
ga al empleado una retribución."

(Amparo Directo 9580/67. ISSSTE, 8 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 encomen-
dadas al empleado público, ya que el fin que persigue
el artículo 44, fracción I, del Estatuto de los Traba-
jadores al Servicio del Estado, a diferencia de la frac-
ción V, inciso B, del artículo 44 del mismo ordenamien-
to, 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.)

(En el Estatuto se marcaba el Abandono de Empleo sin ninguna especificación)

"ABANDONO DE EMPLEO. NATURALEZA DEL. El Abandono de Empleo a que se refiere la fracción I del artículo 44 estatutario, lleva implícito siempre, la falta de cumplimiento del contrato de trabajo, teniendo distintas modalidades, pues puede consistir en una manifestación expresa de voluntad del trabajador de no continuar laborando en el empleo; en una manifestación tácita de su voluntad que por una actitud física revela su deseo de ya no seguir trabajando al servicio del patrón, o por una manifestación tácita de voluntad implícita en la causal que tanto la Ley Federal del Trabajo como el Estatuto Jurídico caracterizan por tener el trabajador más de tres faltas consecutivas en un mes, ya que la Ley ha querido fijar este término como máximo para que se tenga por consumado el abandono, siendo ésta una resolución jure-et-jure. Otra modalidad del abandono de empleo se caracteriza porque el trabajador que teniendo a su cuidado una función delicada o peligrosa que requiere la presencia constante en el trabajo, abandona esta función aunque sea por breves instantes y en esos instantes se ocasiona un perjuicio; y en tratándose de esta última modalidad, es el elemento perjuicio el constitutivo del abandono. (Laudo: Exp. N° 233/58. C. Sara Ruvalcaba González vs. C. Srío. de Salubridad y Asistencia.)

"ABANDONO DE EMPLEO. No sólo el factor perjuicio es determinante en la causal de abandono de empleo. Bien en concordancia o separadamente, existen otros elementos como causal que configuran el abandono de empleo, pues existen cargos públicos que tienen asignadas funciones que por su misma índole no pueden ser desatendidas sin perjuicio para el propio Estado o para los particulares y es a esas circunstancias lesivas a las que debe atenderse para definir si queda integrada o no la causal de cese por abandono de empleo. El abandono de empleo puede consistir en que un trabajador desatienda por un lapso más o menos prolongado sus funciones, es decir, que se abstenga de ejercitarlas o de realizar los actos que las constituyen, o bien en la desatención momentánea o por un breve período de las mismas y en este último caso y en virtud de la naturaleza de tales funcio-

nes, se causa un perjuicio al Estado o a terceros, en la inteligencia de que en el segundo caso debe probarse la existencia del perjuicio concreto en que se ocasionó, en tanto que en el primero, dicho perjuicio es genérico y no requiere prueba, estando constituido por la no realización de la función encomendada por la que se paga al empleado una retribución."

(Ejecutoria: Informe de Labores del Tribunal de Arbitraje, 1963. p. 10.- A.D. 5676/57 y 5714/58. Sría. de Bienes Nacionales vs. Tribunal de Arbitraje. Tercero Perjudicado: Francisco de la Vega Alvarez. Exp. Laboral 172/55.)

De lo anterior se deduce: En ambas formas se exige:

1) Desatención de la función asignada: Puede ocurrir -- Abandono o no, el trabajador, el lugar donde presta sus servicios. Pero debe interrumpir su labor. Implica:

a) Manifestación expresa de voluntad, o

b) Manifestación tácita de voluntad. (Abstención).

2) El factor tiempo no interesa, puede ser momentáneo.

En el Abandono de Empleo Genérico, no se precisa prueba para comprobar el perjuicio, pues es genérico, constituido por la no realización de la función encomendada por la que se paga al empleado una retribución. Sin embargo, creemos que -- aunque no sea trascendente la acción de abandono, si es importante delimitar en lo posible el perjuicio causado, en su caso.

..

El Abandono de Empleo Específico requiere inevitable --
mente para su configuración, conlleve un perjuicio. Es re-
quisito 'Sine Quanon' y debe afectar al Estado o a terceras --
personas.

Queda corroborado este criterio en las siguientes eje-
cutorias:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ABANDONO DE LA -
BORES COMO CAUSA DE CESE DE LOS.- Para la configura --
ción de la causal de abandono de labores que previene -
la fracción I del artículo 46 de la Ley Reglamentaria -
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 Moisés Luna Cisner.- 12 Septiembre, 1977.
Unanimidad de 4 votos, Ponente: Ma. Cristina Salmorán -
de Tamayo.

7a. Epoca. Volumen 103-108. 5a. Parte, pag. 100.

"Véas. Tesis de Jurisprudencia N° 264, Apéndice de Ju-
risprudencia 1917-1975, 5a. parte, p. 249."

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.-ABANDONO DE LABO -
RES TECNICAS que impliquen peligro de la salud o la vi-
da 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, in-
corre 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 labo-
res que impliquen peligro de la salud o de la vida de -
las personas, no se acrediten éstas últimas circunstan-
cias, 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. 2953/72.- Secretario de Salubridad y Asistencia.-
24 de Noviembre de 1972.- 5 votos. Ponente: Ma. Cristi-
na Salmorán de Tamayo.

7a. Epoca, Volumen 475, 5a. Parte, p. 59.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.- ABANDONO DE EM --
PLEO POR LOS.- Es correcto el cese del trabajador por -
Abandono de Empleo, si se acredita plenamente que aban-
donó las labores que tenía encomendadas, faltando a su
trabajo, dejando de ejercitarlas y de realizar los ac-
tos que las constituyen, máxime si en las fechas del --
abandono, sus compañeros tuvieron que desempeñar las la-
bores propias del ausente por la no realización de la -
función a cargo de este. En tales condiciones, si sur-
ten los requisitos establecidos en la fracción I del -
artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al -
Servicio del Estado, sin que sea necesario para dictar
el cese la previa resolución del Tribunal Federal de --
Conciliación y Arbitraje, a que se refiere la fracción
V de la citada disposición legal. "

Amparo Directo 1397/71. Aurelio Hernández Bravo. 6 de
Agosto de 1971.- 5 votos. Ponente: Manuel Yañez Ruiz.

7a. Epoca- Volumen 32, 5a. Parte, pag. 41.

Inevitablemente, el Abandono de Empleo Específico --
precisa de cualesquiera de las siguientes hipótesis para su en -
cuadramiento.

- La puesta en peligro de bienes del Estado. (Maquinaria o --
equipo).
- Causar la suspensión o deficiencia de un servicio.
- Puesta en peligro la salud o vida de personas.
- . . .

Todas ellas acordes con lo señalado en los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

El contexto de dicho Abandono se compone por:

- A labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo.
- Atención de personas. (Que implique peligro para su salud o vida.)

Equiparable al Abandono de Empleo Genérico, la Suprema Corte de Justicia ha asimilado como abandono de empleo, más de tres faltas consecutivas del empleado. (Jurisprudencia: -- Apéndice de 1975, 5a. parte, 4a. Sala, tesis 264, pp. 249 y 250.

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ABANDONO DE EMPLEO POR LOS. 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 titulares de las Dependencias burocráticas, establece como causales distintas el abandono de empleo (fracción I) y la falta injustificada a las labores por más de tres días consecutivos (inciso b) - de la fracción V), también lo es que cuando el trabajador deja de presentarse por más de cuatro días consecutivos a sus labores sin causa justificada, se actualiza la causal de abandono de empleo, ya que tal actitud del trabajador entraña la decisión de no seguir prestando sus servicios. "

...

Hemos hecho tal equiparación, porque solamente el Aban dono de Empleo Genérico lo puede admitir. El Específico está restringido para su configuración, pues como se verá más adelante, la simple falta repetida injustificada en su mismo contexto, es suficiente para cesar a un trabajador.

- c) Repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo o a la atención de personas.

La falta de asistencia implica "la inasistencia al --- trabajo". Aunque parezca redundante, la expresión entraña la completa falta de desarrollo de las labores de un trabajador en su jornada. Si concurre a su centro de trabajo después de su hora de entrada, el titular de la dependencia no tiene ninguna obligación de aceptarlo.

Debe quedar claro la significación del término 'repetida'. Según el Diccionario de la lengua Española "Volver a hacer lo que se había hecho, o decir lo que se había dicho". Para nuestro estudio, es importante dejar asentado que no marca tiempo para que ocurra una y posteriormente la otra. A diferencia de lo prescrito en la fracción V, inciso b, es decir, de las faltas consecutivas. Adelante se tratarán.

Legalmente para efectos de Prescripción de la Acción -- de cese, si es necesario se tome en cuenta el término dado - en la legislación aplicable.

Es sancionable la falta injustificada del trabajador, 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. Al -- prescindirse de él, cuando media un permiso, da margen a la - cobertura de su ausencia por diverso personal, sin mengua de - la prestación de los servicios.

Aspecto que 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 ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servi -- cio, o que ponga 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. Como textualmente

se observa, prevalece el mismo contexto e hipótesis para ambas -- causales; por consiguiente, es válido lo comentado al respecto -- del Abandono de Empleo Específico, para substanciar la presente -- causal tratada. (9)

Cabe comentar que muchas veces los supuestos previstos -- para las dos últimas causales estudiadas, en lo concerniente a sus consecuencias son manejados autónomamente. Así aún cuando -- la "Deficiencia de un servicio" se cause por cualquier causal me -- nos por el Abandono de Empleo Específico o la Repetida Falta In -- justificada, se apoyan en ella para cesar a un trabajador. Los titulares la aplican por analogía, cuestión tan controvertida y -- en materia penal prohibida constitucionalmente.

Creemos que si es necesario se legisle el cese inmediato del trabajador si con cualquier conducta provoca la deficiencia en un servicio relativo a un sector técnico o se ponga en peligro la vida o salud de personas; ya que su manejo implica un gran -- riesgo y no admite benevolencia en la sanción.

De esa forma dejaría de ser arbitrario ese uso, sobre -- todo porque conlleva la baja inmediata del trabajador.

(9) Véase Supra. pp. 62 y 63.

d) Conclusión del término o de la obra.

De conformidad con lo dispuesto en 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 estas formas, mientras subsista la materia de trabajo, el empleado podrá continuar laborando. "En todo caso la relación laboral habrá de subsistir hasta su terminación natural". Su contratación obedece circunstancias extraordinarias y temporales.

Reiteramos, si los trabajadores contratados bajo estas condiciones incurren en alguna conducta violatoria de la legislación laboral, les es plenamente aplicables las formas de cese estipuladas en la Ley burocrática.

Estamos conscientes de lo corto de esas contrataciones, que quizás no permitirán su cese ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por la largueza del procedimiento. Pero sí, las sanciones internas de la dependencia, contenidas en las Condiciones Generales de Trabajo.

Ahora, al igual que cuando un trabajador de base se torna indeseable por lo reiterativo de su conducta, son de --

aplicarse medidas sancionadoras de control. Si incurre en lo dispuesto por el artículo 46 fracción I de la Ley, procede su cese inmediato.

Es decir, sin violar el Derecho al Trabajo del empleado público de carácter temporal, se puede mantener y resolver la situación crítica a que dé lugar, como a cualquier otro trabajador. Y no aprovecharse de su movilidad.

Retomando, la obra determinada puede únicamente estipularse cuando su naturaleza lo exija. Esta naturaleza se deriva de las actividades que surgen en adición, o al margen de las normalmente desempeñadas; se presentan perfectamente determinadas e identificables. Se constituye un imperativo se indiquen específicamente en cada asignación del empleado.

En cambio al aplicar lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley Federal del Trabajo, en forma supletoria, el tiempo de terminado o fijo únicamente puede estipularse en los casos siguientes:

- 1) Cuando lo exija la naturaleza del trabajo que va a prestar. (El trabajador).
- 2) Cuando tenga por objeto sustituir temporalmente a otro. (Trabajador).

3) En los demás casos previstos por esta ley.

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

Por ello al existir dos formas de contratación temporal, se excluye la posibilidad de que los trabajos por tiempo fijo - sean por obra determinada.

e) Muerte del trabajador.

Se constituye lógica consecuencia para dar por termina - da la relación laboral establecida entre el Estado y el trabaja - dor, la muerte de este último.

Inclusive esa relación se hubo dado en virtud de las - cualidades del empleado, por su capacidad física o intelectual - o de ambos géneros. Por ser personalísima.

f) Incapacidad permanente del trabajador, física o mental.

Acorde con lo prescrito en el artículo 110 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 ese ordenamiento y la Ley Federal del Trabajo en su caso.

Concatenadamente el artículo 111 del ordenamiento prime ramente citado, refiere lo concerniente a las enfermedades - no profesionales.

La Ley Federal del Trabajo ha definido:

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. Es inconcusa la imposibilidad del empleado público que se coloca en estos supuestos, para que continúe - prestando sus servicios.

Correlativamente a la exposición efectuada la Suprema Corte de Justicia ha determinado:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. CESE DE LOS, SIN - RESPONSABILIDAD PARA EL ESTADO.- Si el trabajador no desempeña sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de su jefe, y como consecuencia de ello, no cumple con sus obligaciones generales de trabajo, su designación deja de surtir efectos sin responsabilidad para el Estado, de acuerdo con los artículos 44 fracción I y III y 46 fracción I en relación con el artículo 137 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sobre todo si causa con ello la suspensión o deficiencia del servicio que tiene encomendado, y por tanto, el despido correspondiente es justificado. "

Amparo Directo 565/73.- Mario Loza Saldaña y/o.- 5 de Septiembre de 1973.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Manuel Yañez Ruiz.

7a. Epoca, Volumen 57, Quinta Parte, Pag. 35.

Tal criterio es reafirmado por el Tribunal Colegiado en materia de Trabajo del Primer Circuito:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. COMPETENCIA. EL - TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE DEBE CONOCER DE LOS CONFLICTOS DE LOS TRABAJADORES FEDERALES DE BASE.- Las relaciones de trabajo entre el Poder Público y sus trabajadores se rigen exclusivamente por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, -- la cual establece en su artículo 46 un procedimiento jurídico apegado a las garantías consagradas por el artículo 14 Constitucional, porque en él señala los casos -- en que los empleados federales pueden ser cesados sin responsabilidad para los titulares de las unidades burocráticas a las que pertenezcan, pero les da derecho también a reclamar y probar que su cese fue inmotivado e infundado por no haber incurrido en ninguna de las causales de dicho precepto, correspondiendo al titular

acreditar en el juicio la existencia de la causal correspondiente, y sólo el fallo del Tribunal Federal - de Conciliación y Arbitraje, único competente en la - materia para conocer conflictos de esta índole, puede establecer que el nombramiento o la designación de ja de tener vigencia, y para los efectos de esta Ley, por conflicto debe entenderse toda controversia que - surge entre los trabajadores del Estado y los titulares de las dependencias en relación con los servicios que aquéllos prestan y que el Estado recibe, porque - éste en sus relaciones con los empleados ha pasado a ser sujeto de contrato de trabajo, de manera tal que al separar a uno de sus servidores no obra como auto ridad, sino como patrono; por lo mismo, toda contro - versia o conflicto nacidos con motivo del trabajo y - siempre y cuando se trate de trabajadores de base, -- caen dentro de la competencia del mencionado Tribunal, el cual debe conocer tanto respecto de los casos en los que se requiere de autorización previa para ce - sar, como en los que la misma es innecesaria para dic - tarlo la unidad burocrática. "

Amparo en revisión 85/70.- Félix Manuel Diego García. 30 de abril de 1970.0 Unanimidad de votos.- Ponente: Jorge Enrique Mota Aguirre.

Sostienen la misma tesis:

Amparo en revisión 90/70.- Jorge Humberto Martínez Es calante.- 15 de junio de 1970.- Unanimidad de votos.- Ponente: Jorge Martínez Delgado.

Amparo en revisión 107/70.- Carmen Garay Batalla.- 11 de junio de 1970.- Unanimidad de votos.- Ponente: Rafael Pérez Miravete.

Amparo en revisión 182/70.- Esequiel Razo Amezcua.- - 29 de octubre de 1970.- Unanimidad de votos.- Ponente: José Martínez Delgado.

Amparo en revisión 194/70.- Armando Mateu Hernández. 12 de noviembre de 1970.- Unanimidad de votos.- Ponente: José Martínez Delgado.

V) POR RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Contrariamente al modo expuesto con antelación, éste, contemplado en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, precisa inexcusamente de una resolución emitida por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para el cese de un trabajador.

La primera causal prevista en el inciso a) es;

a) Faltas de probidad u honradez.

Su enunciación se acortó, sin embargo, la causal textualmente nos ofrece:

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

Se contemplan varios supuestos en un mismo inciso. - Su configuración acontece en un mismo contexto, del cual los aspectos generales son:

..

- En contra de:

- a) Jefes,
- b) Compañeros,
- c) Familiares de unos u otros.

Se consideran Jefes, las personas que ocupan un nivel jerárquico de mando, de jefatura, más alto al del trabajador.⁽¹⁰⁾

Compañeros, son los empleados que guardan el mismo nivel jerárquico al del trabajador. No admite se dé entre niveles jerárquicos. Sino dentro de uno mismo ya sea alto o bajo. Donde no haya una relación de supra a subordinación.

Familiares de unos u otros. Tanto los familiares del Jefe como de los compañeros del empleado, han de considerarse los que guarden el más cercano parentesco por consanguinidad; según lo señala el Código Civil. El considerar con tal calidad al cónyuge ha suscitado gran polémica. Los autores al disertar argumentan que el lazo no reviste carácter familiar sino conyugal, para ello se apoyan en el Derecho Civil.

Finalmente por la naturaleza del Derecho Laboral, -- si es asimilable el consorte.

⁽¹⁰⁾ Véase Infra. p. 92.

- Son posibles de realización dentro y fuera de las horas de servicio.

De gran extensión este supuesto, pues supedita la conducta del trabajador no solamente durante su jornada, sino fuera de ella, para su cese. Previene actitudes dolosas, de venganza, del trabajador, por sus consecuencias directas. Salvaguarda la armonía, respeto que debe existir entre los empleados de una dependencia, dentro y fuera de ella.

- Independientes de los delitos que puedan generar las mismas conductas.

La Suprema Corte de Justicia ha dicho que el procedimiento laboral es autónomo así como el penal, y por ende, aunque en el penal se dictamine la culpabilidad o no, del trabajador, el juicio laboral que se hubiese planteado no le está supeditado.

Tal consideración deriva de la interpretación y aplicación de las leyes en materia penal, la cual es en forma estricta; mientras en la materia laboral, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, según el artículo 137 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, está facultado para apreciar las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación y falla, a verdad sabida y buena fe guardada.

Ya en un plano específico, las "Faltas de Probidad u Honradez", han sido definidas por la Suprema Corte de Justicia en la siguiente ejecutoria:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.- FALTA DE PROBI - DAD DE LOS.- El vocablo probidad significa bondad, rec - titud 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 obliga - ción de ponerla en conocimiento de su superior jerár - quico, no lo hace. (Ejecutoria: Informe de 1972. Segun da 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 posi - bilidades, de conductas violatorias. No necesariamente debe - llevar aparejada una lesión de carácter patrimonial. Nuestro - más alto tribunal lo confirma así:

"FALTA DE PROBI DAD U HONRABEZ, AUNQUE NO EXISTA DAÑO PA - TRIMONIAL O LUCRO INDEBIDO. SE PUEDE INTEGRAR LA CAU - SAL 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 car - go, procediendo en contra de las mismas, dejando de ha - cer lo que se tiene encomendado o haciéndolo en contra; debe estimarse que no es necesario para que se integre la falta de probidad u honradez que exista un daño pa - trimonial o un lucro indebido, sino sólo que se obser - ve una conducta ajena a un recto proceder."

Seminario Judicial de la Federación. 7a. Epoca, Volu - men 86, 5a. Parte, Febrero de 1976, 4a. Sala, pag.19.

El Lic. Francisco Ramírez Fonseca se muestra de acuerdo con el Maestro Néstor de Buen, en considerar conceptos distintos a la probidad y la honradez, porque en algunas ocasiones se toman como sinónimos. Agrega, que aunque la falta de honradez implique falta de probidad, ésta puede presentar diversas maneras.⁽¹¹⁾

Actos de Violencia, Amagos, Injurias o Malos Tratamientos. Afín la Suprema Corte de Justicia ha dicho 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 trabajador 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 N° 269, p. 254.

A su vez el precitado autor Lic. Francisco Ramírez -- Fonseca refiere "... el bien jurídico tutelado con esta causal es el deber de respeto derivado de la obligación de observar --

(11) Ramírez Fonseca, Francisco Lic. El Despido. 7a. ed. México, Editorial Pac, 1985. p. 66

buenas costumbres durante el servicio ..."(12)

"La violencia puede ser física o moral; en el primer caso consiste en una agresión directa empleando la fuerza; en el segundo, en amenazas que importen peligro de perder la vida, la honra, la libertad o una parte considerable de los bienes.

"Los amagos debemos tomarlos como sinónimos de amenaza;"(13) En este último concepto diverge el Lic. Baltazar Cavazos Flores, al señalar "Para nosotros la amenaza es, sin duda, más grave que el amago, a pesar de que se sostenga que son sinónimos.

"Si la amenaza lleva implícita una intención de dañar; en cambio los amagos solo llevan la intención de asustar.

"Si el amago es grave, deja de serlo y se torna en amenaza."(14)

La injuria debe entenderse como toda intención dolosa,

(12) Ibid., p. 68.

(13) Id.

(14) Cavazos Flores, Baltazar. Causales de Despido. la. reimpre^sión. México, Editorial Trillas, 1984. p. 36.

de palabra o de obra que implique una ofensa a otra persona;

Respecto de los malos tratamientos, el Lic. Baltazar - Cavazos Flores ha considerado difícil determinarlos y comprobarlos, porque deberán ser hechos factibles de probar, zaran - deadas o empujones y además que se den en público. (15)

Para cualesquiera de las últimas cuatro causales enumeradas, no debe mediar provocación y se obre en defensa propia, si no se desvirtúa su configuración.

El Maestro Néstor de Buen ha dicho: "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 hecho), 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 duran-

(15) Ibidem. p. 37.

te el servicio. "(16)

b) Faltas consecutivas injustificadas.

Literalmente la Ley determina: "b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada. "

Se presenta la necesidad de entender el término "Consecutivo". El diccionario de la lengua española ha determinado: ". . . lo que sigue a otra cosa inmediatamente. " Es decir, las faltas acontecen de jornada a jornada. No deja alternativa de tiempo para su configuración. Tiempo contado como laboral.

Para esta causal 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 la ha equiparado al 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 --

(16) Buen Lozano, Néstor de. Derecho del Trabajo. 3a. ed., México, Editorial Porrúa, 1981. t. II, p. 83.

hoy quejoso incurrió en la causal de cese a que se refiere el inciso b) fracción V, del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por haber faltado más 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 una 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. Página. 35.

.

El trabajador que falta injustificadamente en forma -- consecutiva, incumple su obligación fundamental de estar a -- disposición efectiva de la dependencia en sus días de labores. En forma general, incumple las obligaciones que le imponen las raciones I y III del artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 44.- "Son obligaciones de los Trabajadores;

- I) Desempeñar sus labores con la intensidad, -- cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y regla-

- mentos respectivos;
- II) Observar buenas costumbres dentro del servicio;
 - III) Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales de trabajo.
 - IV) Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo."

En la siguiente ejecutoria, La Suprema Corte de Justicia, ha pronunciado ...

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.- FALTA DE ASISTENCIA. ANTE QUIEN DEBE HACERSE SU JUSTIFICACION.- Una -- vez acumulado el número de faltas que la ley exige para que pueda decretarse un cese, los titulares de las dependencias no están obligados a esperar indefinidamente a que el trabajador justifique sus inasistencias, no solamente porque lo contrario significaría dejar a su arbitrio el cumplimiento de las obligaciones contraídas, a través de la aceptación del nombramiento, sino porque además se haría nugatorio el derecho del Estado para dar de baja a un trabajador que no concurre habitualmente a sus labores, durante un determinado número de días y por cuyas labores se le paga una retribución. Por eso si el trabajador no acredita ante el titular de la dependencia, al volver al trabajo, que dejó de asistir al mismo por causas justificadas, es obvio que carecerá de eficacia la justificación posterior de sus inasistencias ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje."

Amparo Directo 2897/73.- Carolona López López.- 5 de octubre de 1973.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Ma. Cristina Salmorán de Tamayo.

El término para la configuración de las faltas consecutivas ha sido objeto de polémica. La ley señala "más de tres." El Lic. Baltazar Cavazos Flores se ha inclinado por más de --

tres días más la mitad de otro; y el Lic. Francisco Ramírez --
Fonseca, por cuatro días completos.

Aunque suene exagerado, nosotros concebimos que el --
nacimiento de la acción se da a los tres días más un minuto --
del cuarto. Desde el preciso momento en que el trabajador ya
no tiene alternativa para quedarse a laborar en la dependen --
cia.

Finalmente, de la observación efectuada al artículo -
46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Esta-
do, obtuvimos que únicamente alude a dos tipos de causales re
lacionadas con faltas injustificadas.

Estas son las comprendidas en las fracciones I y V in-
ciso a). La primera se constituye por la "Falta repetida in --
justificada, a labores técnicas relativas al funcionamiento de
maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en
peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia
de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las -
personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Traba-
jo aplicables a la dependencia respectiva;" Como ya se vio -
acontece en un sector específico y conlleva necesariamente el -
perjuicio a terceros o al Estado.

La segunda contiene las faltas consecutivas injustificadas. Es decir, no contempla las faltas repetidas injustificadas en un contexto diferente al previsto en la fracción I. No hay lugar a dudas, de tal forma que pudieran adecuarse a alguna de las causales previstas. Cada una de ellas tiene su elemento característico y esencial para su configuración.

c) Acciones Destructoras.

Literalmente esta causal indica: "Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

Estimamos que la conducta generadora, es dolosa y -- equiparable al término intención. El diccionario de la Lengua Española lo ha definido así: Intención: Determinación de la -- Voluntad en orden a un fin.- Intencionalmente. Con el propósito de obtener el resultado que se deriva de la acción de que se trata.

El artículo 8° del Código Penal prevé la conducta dolosa. Su constitución se da "... por la conciencia de que se quebranta el deber. Y . . . la voluntad de realizar -
..

el acto;"⁽¹⁷⁾ Se observa el mismo manejo para los términos intención y dolo. Los dos conllevan el actuar consciente y voluntario dirigido a la producción de un resultado.

La cuantía de los daños no se toma en cuenta, es suficiente el actuar doloso, intencional del trabajador. Es dable dentro y fuera de las horas laborables.

d) Actos Inmorales.

Al apuntar la ley que un trabajador podrá ser cesado "Por cometer actos inmorales durante el trabajo", 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.

Moral o Inmoral, son cuestiones que se abandonan a la estimación del Magistrado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje al emitir su resolución. Previamente habrá tomado en cuenta las circunstancias imperantes al producirse la conducta motivadora, las pruebas que se le presen-

(17) Castellanos Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. 14a. ed. Parte General. México, Editorial Porrúa, SA, 1980. p. 245.

ten y sin sujetarse a reglas fijas, fallando a verdad sabida -- y buena fe guardada.

Al igual que las anteriores causales, el Tribunal - Federal de Conciliación y Arbitraje no está sujeto a la resolución de una autoridad penal; donde encuentre elementos suficientes para considerar comprobados determinados delitos y como responsables de ellos a determinada persona. El Tribunal - puede estimar si los elementos aportados son suficientes para - autorizar la terminación de los efectos de un nombramiento, por que la Suprema Corte de Justicia ha establecido que no todo - acto inmoral es siempre delictuoso y la autoridad penal al tener que interpretar y aplicar las leyes estrictamente se opone a la naturaleza de su función prevista por el artículo 137 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

e) Revelación de asuntos secretos.

De gran valía es el comentario del Lic. Eugenio Pérez Botija, al referir que la relación de trabajo "... aún -- originada por un hecho económico no puede ~~condensarse~~ condensarse exclusivamente en derechos y deberes patrimoniales; existen con ellos - vinculadas otras cuestiones de orden moral y espiritual que, --

.

en una moderna aceptación del trabajo no debemos desconocer."⁽¹⁸⁾

Coincidimos con el autor, pues es innegable que ese factor moral o espiritual debe existir en cualquier relación de tipo laboral para la buena consecución de sus fines, imponiendo derechos y obligaciones recíprocas.

Una de esas obligaciones por parte del trabajador consiste precisamente en no revelar asuntos relativos a su dependencia, ya sea porque él los desempeña o que tenga conocimiento. Sin embargo, no toda revelación resulta trascendente, de ahí, -- que deba causarse con esa conducta un perjuicio en contra del Estado o de sus compañeros de trabajo. Bien puede ser de carácter económico o moral.

Por ello al igual que la causal precedente, su estimación queda a cargo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, previa demostración del daño ejercido ya sea de carácter económico o moral por parte del trabajador.

Respecto de su correlativa causal prevista en la --

(18) Citado por Ramírez Fonseca, Francisco. Op. cit. p. 86.

Ley Federal del Trabajo, el Doctor Néstor de Buen apunta. "En rigor esta causal sólo deberá hacerse valer en contra de los trabajadores de confianza, quienes por la naturaleza de su función tienen, en forma característica, el deber de fidelidad no en una forma general sino específica. "(19)

Consideración no aplicable a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual solo protege a trabajadores de base y por adición a los temporales.

Por último creemos que si la revelación de los asuntos atañe y perjudica a los mismos compañeros y demás empleados, es palicable considerarla como causal de cese. Lo aducimos en favor de la armonía, ayuda y demás actitudes de compañerismo que deben existir entre los empleados de una dependencia.

f) Descuido o negligencia.

"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."

(19) Buen Lozano, Néstor de. Op. cit. p. 89.

Anota el Maestro Fernando Castellanos Tena, "... para la delictuosidad de una conducta precisa, entre otros requisitos, que haya sido determinada por una intención (dolo), o por un olvido del mínimo de disciplina social impuesta por la vida gregaria (culpa)."(20)

" . . . Consideramos que existe culpa cuando se realiza la conducta sin encaminar la voluntad a la producción de un resultado típico, pero éste surge a pesar de ser previsible y -- evitable, por no ponerse en juego, por negligencia o imprudencia, las cautelas o precauciones legalmente exigidas."(21)

Agrega que el resultado no es querido o aceptado, sea directa, indirecta o indeterminada o eventualmente, pues en caso contrario se estará frente a una imputación dolosa.

En nuestro Código Penal vigente se emplea el vocablo imprudencia como sinónimo de culpa, a pesar de ser aquél sólo -- una especie de ésta. Por lo tanto si acudiésemos a un estudio -- profundo del término culpa, encontraríamos que los tres concep --

(20) Castellanos Tena, Fernando. Op. cit. p. 245

(21) Ibidem. pp. 246, 247.

tos vertidos en esta causal "imprudencia, descuido o negligencia", redundan en un solo concepto el de 'culpa', el cual ya demos detallado.

Con lo anterior no queremos impetrar términos usados en materia penal a la materia laboral, sino una mayor dilucidación de lo que debemos entender por ellos para una mejor aplicación en acontecimientos de esa naturaleza.

El Maestro Néstor de Buen aicerta "En realidad entre la negligencia, la imprudencia y el descuido existe una íntima relación, aunque ciertamente haya también una importante diferencia de grado. "(22) " . . . un cierto grado de negligencia es tolerable de acuerdo con la ley. Deja de serlo si trae consigo consecuencias intolerables. "(23)

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

La cuantificación del daño no interesa, con la sola su

(22) Buen Lozano, Néstor de. Op. cit. p. 89.

(23) Ibidem. p. 88.

posición de su realización es suficiente.

g) Desobediencia a los superiores.

Las características que conforman la naturaleza de esta causal son: reiteración de la conducta de desobediencia y no ser justificada. La reiteración debe denotar 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 ordenársele 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.

El inciso g) plasma esta causal. "Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores."

. . .

Al hablar de superiores deja abierta la posibilidad para que cualquier persona a nivel jerárquico de jefatura, más alto que el del trabajador, pueda 'gírarle órdenes.' Así no solamente el "Jefe" del área donde se encuentre adscrito. Se argumenta la delegación de facultades por parte del titular de la dependencia. Independientemente de que dentro de un plano formal la relación de trabajo se entienda establecida entre el empleado y el titular de la dependencia o entidad.

No estamos de acuerdo con la múltiple obligación que tiene el trabajador de obedecer a varios Jefes. Consideramos que el deber de obediencia debe darse hacia una sola persona - jerárquicamente superior y responsable de su desempeño laboral. En su caso, por ausencia de su Jefe Inmediato Superior, ocupe esa calidad el mediato.

La orden debe estar relacionada con las obligaciones - contraídas por el trabajador, previstas específicamente en su nombramiento o asignación.

A su vez debe proporcionársele los medios para llevarla a cabo. La concurrencia del caso fortuito o de fuerza mayor que le imposibiliten para obedecer la orden recibida, se constituyen en causa suficiente y justificada.

También, si el trabajador no cuenta con los elementos suficientes que le brinden protección a su salud o vida, o de otras personas, puede ocurrir el desobedecimiento de las instrucciones. Máxime cuando el titular de la dependencia debe otorgarlos; inclusive para evitar los riesgos profesionales.

h) Embriaguez o drogadicción.

La ley prevé el cese del empleado "Por concurrir, habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.

Su transcripción nos permite observar lo marcado del término 'habitualidad', el cual se convierte en elemento esencial para su establecimiento.

La Suprema Corte de Justicia ha considerado que la habitualidad no es la afición del trabajador a las bebidas embriagantes, sino la frecuencia con que concurre en ese estado de 'embriaguez' a su trabajo. Ha determinado la innecesaria intervención de un médico para declarar su embriaguez.

Eso obedece a la exigencia de la ley del estado completo de ebriedad del trabajador, por lo tanto es un hecho evi

dente, advertido con la sola apreciación de la dificultad del trabajador para desempeñar sus labores de manera normal.

El citado Lic. Ramírez Fonseca aduce que el estado de embriaguez del trabajador no importa en sí mismo, sino las consecuencias negativas. (24) Al igual si el empleado se encuentra bajo el efecto de algún narcótico o droga enervante, que implique la pérdida total de la ubicación del trabajador en el espacio y tiempo, que no permitan su desempeño con la calidad, esmero y cuidado requeridos.

La excepción para consumir los narcóticos o drogas -- enervantes la constituye una prescripción médica, la cual se deberá presentar al Jefe Inmediato Superior a fin de que tenga conocimiento de tal situación.

Al respecto el Lic. Francisco Ramírez Fonseca vierte trascendental comentario. Advierte que aún con la prescripción médica el trabajador seguirá presentando peligrosidad en la realización de sus labores, no se minimiza el riesgo, porque aún así no se encuentra en pleno uso de sus facultades. Pro-

(24) Ramírez Fonseca, Francisco. Op. cit. p. 131.

pone, es preferible no labore el trabajador y se justifique -- su inasistencia. (25)

La Suprema Corte de Justicia también ha determinado -- que un trabajador incurre en esta causal si el estado de embria que lo adquiere al introducir e ingerir bebidas alcohólicas en el centro de trabajo; inclusive incurre en falta de probi dad. Lo mismo sucede con los empleados que consumen las dro - gas o narcóticos enervantes.

i) Incumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo.

El pacto para el nacimiento de las Condiciones Ge - nerales 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 ins-- titución. 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 imple-- menten en las dependencias y entidades. También por ello, --

(25) Ibidem. p. 132.

de incumplirse son imprescindibles. Se convierten en prueba dentro del procedimiento laboral.

Su observancia es ineludible, pues al pactarlas adquieren esa característica para todos los empleados presentes y futuros.

j) Prisión por sentencia ejecutoria.

Cuando las sentencias definitivas producen efectos de cosa juzgada, cuando el concepto de firmeza derivado de la ejecutoria es absoluto, en materia penal, provocan el cese del trabajador. Creemos que si éste se acoge al beneficio de la condena condicional, si puede continuar laborando. Aunque de esta forma contrariemos lo dispuesto por el Tribunal de Arbitraje en el siguiente laudo:

"SENTENCIA CONDENATORIA. EFECTOS DE LA CONDENA CONDICIONAL. Procede autorizar el cese sin responsabilidad para el Estado, cuando se ha dictado, en contra del trabajador sentencia condenatoria, en los términos que previene el inciso i) de la fracción V del artículo 44 del Estatuto Jurídico, sin que valga la argumentación del empleado en el sentido de que se le concedió el beneficio de la condena condicional, pues ésta no es sino una forma de extinguir la condena o de cumplir la sentencia, sujeta a determinadas modalidades, debiendo considerarse para los efectos del juicio de cese, como si el trabajador estuviere privado de su libertad. (Laudo. Exp. 432/46. Srio. de Educación Pública vs. --

Félix Márquez Montile).

Así la prisión preventiva de un trabajador, seguida de sentencia absolutoria, da 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 sólo queda separado definitivamente del servicio, si resulta condenado en el proceso respectivo a excepción de lo señalado en el párrafo anterior.

El auto de formal prisión no es determinante para demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la cesación de los efectos del nombramiento de un empleado público, porque, por sí solo no puede demostrar la veracidad de los hechos imputados al trabajador.

Si atendemos, a más de esto, la esencia de este tipo de resoluciones, en ellas solamente se determina una presunción de responsabilidad que será dilucidada en el procedimiento correspondiente; no es suficiente, por ende, esa presunción, para solicitar la baja del trabajador.

Es observable que aún cuando proceda la condena condi

cional pero también inhabilita al trabajador para desempeñar un empleo o profesión, si es procedente cesarlo si atañe a lo que realice; pues opera una limitante de tipo jurídico no físico.

C A P I T U L O I V

NATURALEZA JURIDICA DE LAS RELACIONES DE TRABAJO BUROCRATICAS . -

"Para el logro de sus fines, las comunidades humanas se organizan políticamente. El tipo de organización política - que hoy día conocemos como regla en los pueblos civilizados se denomina Estado.

" La acción del Estado se manifiesta en formas diversas, que pueden reconducirse a las siguientes: establecimiento por vía general de las normas en que deben ajustarse las conductas de los miembros de la comunidad política, decisión concreta de los conflictos intersubjetivos de intereses que se plantean entre los individuos o entre éstos y la comunidad; ejecución concreta de las medidas pertinentes para satisfacer las necesidades que plantea la vida en común. Estas son, tradicionalmente, las llamadas funciones del Estado, y cabe decir que cualquier acción estatal es desde el punto de vista de su sustancia o contenido, reductible a una u otra de estas tres formas esenciales de actuación. Tales funciones se conocen respectivamente con los nombres de legislación, jurisdicción y ejecución."(26)

El Lic. Seraffín Ortiz Romero señala que el Estado como

(26) Garrido Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. Volumen I. (Parte General), 7a. ed. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1976. pp. 29 y 30.

persona moral tiene voluntad propia para determinarse a sí mismo y para dictar los postulados a que debe sujetar esa voluntad.

" ¿ Pero quién es el depositario o intérprete de esta voluntad ? El Estado por sí solo no puede realizar su voluntad, necesita de alguien que la lleve a cabo, ese alguien son precisamente los órganos del Estado compuestos por personas o cuerpos que ejercen la potestad pública propia del Estado."⁽²⁷⁾ Agrega que un órgano es perenne (permanente), las personas físicas, pasajeras.

Los órganos constituyen ". . . centros de competencia delimitados por el ordenamiento jurídico."⁽²⁸⁾ Sin embargo, -afirma el maestro Serafín Ortiz Ramírez- los directamente responsables, adquirentes de derechos y obligaciones, son sus titulares.

Dentro de un marco legal, funcionarios y empleados son quienes impulsan el cometido de los órganos.

(27) Ortiz Ramírez, Serafín. Derecho Constitucional Mexicano. México, Editorial Cultura T.G., SA., 1961. p. 153.

(28) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I. México, Editorial Porrúa, SA., 1981. p. 23.

Cuando un trabajador representa al Estado por ser -- titular de un órgano de la administración ". . . frente a -- otros órganos del Estado o entidades públicas, como frente a -- los particulares y en las relaciones internas con los servidores del Estado."⁽²⁹⁾ se le denomina funcionario.

Al mismo tiempo varios autores entre ellos Petrozzello,⁽³⁰⁾ Bielsa,⁽³¹⁾ Rodolfo Bullrich,⁽³²⁾ se proclaman por la característica de representatividad de los funcionarios, por la que ejercen una acción distintiva de los demás servidores públicos.

Inherente a ello, como lo expresa el maestro Miguel Acosta Romero, "El funcionario es a la vez autoridad, porque generalmente tiene facultades de decisión y es trabajador de confianza. (Art. 5° Ley Federal de los Trabajadores al Servicio

(29) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa, SA., 1981. p. 668.

(30) Citado por Idem.

(31) Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo. 5a. ed. Tomo III. Buenos Aires, Roque Depalma Editor, 1956. pp. 24, 26, - 29 y 33.

(32) Bullrich, Rodolfo. Principios Generales de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Guillermo Kraft Ltda, 1942. p. 411.

del Estado. (33)

En estricto sentido, el trabajador, en oposición al funcionario se define en el artículo 3° de la Ley Federal de los -- Trabajadores al Servicio del Estado:

" Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales."

Menciona el Maestro Andrés Serra Rojas, que el término - 'trabajador', se adoptó para designar a los funcionarios y em -- pleados públicos en términos generales, tratando con ello de asimilarlos a la materia laboral. Inclusive, este término empezó a usarse a partir de la creación del Estatuto Cardenista aunque los funcionarios quedaren fuera de su protección.

El mismo autor refiere que dentro de la clasificación de funcionarios se encuentran los 'altos funcionarios' enumerados por el artículo 108 constitucional. Actualmente solo se les reconoce como servidores públicos.

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los reg

(33) Acosta Romero, Miguel. Op. cit. p. 668.

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

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

Sin embargo creemos que al gozar de fuero si tienen esa calidad. Por consiguiente, los Altos funcionarios, Funcionarios y empleados en general, conforman y se les denomina servidores del Estado.

La naturaleza jurídica de su relación con el Estado ha sido objeto de controversia durante mucho tiempo. Afirma el Maestro Miguel Acosta Romero " . . . ha estado sujeto a variaciones de tiempo, de lugar y de ideologías políticas y jurídicas predominantes." (34)

Grosseau dice que la relación entablada por el Estado -- con sus servidores, es equiparable a la figura romana porque " . . . hay que remontarse al Derecho Romano para encontrar el origen de la asimilación de esta institución al del arrendamiento de animales y cosas, dado que entonces existía la esclavitud y como el hombre se encontraba asimilado a la cosa, -

(34) Ibidem. p. 645.

podía ser vendido y alquilado, como ello el trabajo manumiti --
do podía de igual modo, ser arrendado. Por una especie de ana-
logía se estimó que los hombres libres podrían arrendar su tra-
bajo . . . "(35)

Este tipo de relación también ha sido asimilada como -
mandato, en virtud del cual, el Estado dá a una persona deter-
minadas funciones públicas, para que las realice en su nombre.
Le encarga actos jurídicos.

Mayer habla de un deudor el funcionario y el acreedor
el Estado. Pues el objeto de la obligación del funcionario es
prestar servicios al Estado y éste le dá un salario. A su vez,
lo asemeja a la locación de servicios cuando radica su esencia
en la gestión que debe llevar el deudor de los negocios del --
acreedor. (36)

Sigue diciendo: Al disponer el patrón o Estado qué --
negocios son los que se deberán gestionar, se traduce en una -
'gestión material'. Por ella se coloca al deudor (funcionario),

(35) Citado por García Oviedo, Carlos. Derecho Administrativo.
Volumen I. Madrid, Editorial Heras, SA., 1951. p. 368.

(36) Citado por Bielsa, Rafael Op. cit. p. 47.

al frente del acto de que se trate, para que lo realice por --
cuenta y en nombre del acreedor (Estado). Esto constituye la -
esencia de la obligación, es decir, la atribución que el funcio-
nario posee.

Por otra parte, el lado exterior de la relación es lo
que se llama "la representación", porque materialmente los ne-
gocios son del Estado, pero el deudor-funcionario obra respec-
to de terceros, como si el dueño lo hiciera.

Mayer reconoce que se engendra una obligación de De-
recho Público. Incluso, haya representación cuando se trata de
un trabajo manual que se ejecuta por otro y no necesariamente -
tienen que realizarse actos jurídicos.

'b) Si el empleo (?) tiene por objeto realizar, por
cuenta y en nombre del dominus, actos jurídicos, llamaremos --
-dice Mayer- ese poder de representar a éste, una procuración.⁽³⁷⁾

Según el mismo autor, toda la representación que efec-
túe el deudor en un círculo de negocios, tomando en cuenta que
es una facultad derivada del empleo, se le llama función públi-

(37) Id.

ca.

Bielsa explica que de la teoría anteriormente expues--
ta, se deriva una subdivisión, fundada en la naturaleza de lo
que el funcionario ejecuta en representación del Estado.

Si el funcionario ejecuta actos jurídicos de derecho -
público al efectuar declaraciones para todos obligatorias o --
ejercer por su medio el poder de mandar, entonces la función --
está revestida de poder público y constituye una función de au-
toridad; por lo tanto el agente que la realiza es funcionario
de autoridad.

"Si la actividad consiste en la realización o gestión
de esos negocios -por cuenta y en representación del comiten--
te, es decir, del Estado- pero no usando de la potestad de --
éste, la función es implemente de gestión, y la persona que la
realiza de una manera permanente es funcionario de gestión."⁽³⁸⁾

Esta doctrina efectúa la distinción de acuerdo al con-
tenido de la función. Afirma que en ambos casos haya represen-
tación en sentido lato, pues concurren los mismos elementos -
esenciales: un sujeto(funcionari) que gestiona un negocio en
nombre y por cuenta de otro (Estado).

(38) Ibid., p. 48.

Mayer asemeja a la función pública de autoridad a una representación o procuración y la función pública de gestión a la locación de servicios. (39)

Considera que el contenido de la obligación varía. -- Así el funcionario de autoridad ejerce la potestad pública que representa y, el funcionario de gestión sólo presta un servi -- cio, aunque lo haga en nombre y por cuenta del Estado, pero -- sin ejercicio de poder respecto del otro sujeto de la relación.

Opinamos que es difícil delimitar completamente las -- funciones de uno y otro, pues en muchas ocasiones se presentan conjuntamente. Se confunden.

Lo sustentado con antelación constituye la esencia -- de las Teorías Civilistas. Como sus contraponentes surgen -- las de algunos autores que descartan completamente la idea de que la relación se rija por los lineamientos de la materia ci -- vil, en razón de que el Estado es un ente público y consecuente -- mente las relaciones que establece adquieren tal carácter.

Entre ellos se encuentra Recaredo Fernández de Velaz --

(39) Ibid., p. 49.

co y Calvo, quien además agrega que el Estado estaría limitado por las situaciones que crea esta figura jurídica; esto es, - los servidores públicos discutirían con el Estado sus decisiones. (40)

Este autor concuerda con lo señalado por Hariou, el -- cual opina que además de no reunir elementos de fondo y forma - el contrato, hay vínculos morales superiores constituidos por - ventajas y por deberes que incorporan al funcionario a su función y, por ende, a la institución administrativa.

Asevera Hariou, que no haya consentimiento, objeto ni obligaciones bilaterales. Cuando los contratos los discute el Estado con los particulares se presenta la antitesis en la función pública; donde una vez firmados es imposible modificarlos a conveniencia del mismo, e incluso despidiendo a esas personas por no acatar sus nuevas órdenes.

El consentimiento lo da el trabajador aceptando solamente el cargo y no discute con el Estado y aún cuando se avienen, el Estado puede disentir sin incurrir en responsabilidad.

(40) Citado por Bullrich, Rodolfo. Op. cit. p. 279.

De esa forma esos autores dan lugar a una nueva teoría, la "Unilateral. Según Bielsa "Consecuencia del principio de obligatoriedad es que la función pública tiene un carácter unilateral, que resulta: primero, de que el empleo o función sólo existe para el Estado; segundo de que en tal virtud, el Estado crea y reglamenta (unilateralmente) esa función y empleo."(41)

Esencialmente la teoría unilateral sustenta que la relación entre el Estado y los servidores públicos no es contractual, sino deriva de un acto de autoridad. Que el origen de la relación reside en el deber persistente del individuo de servir al Estado. Solamente para ciertas prestaciones de carácter subalterno admite la posibilidad de contratación, no así en los casos del ejercicio del poder público mediante actos de autoridad o con medidas de coacción.

Una vez que la relación unilateral ha sido integrada, el trabajador tiene "obligación de servir". La obligación la adquiere el trabajador desde el principio y los actos secundarios no hacen más que ponerla en actividad.

(41) Acosta Romero, Miguel. Op. cit. p. 663.

La 'atribución de la función' es el acto por el cual se le asigna por parte del Estado a un círculo de asuntos determinados donde desarrollará su actividad.

Luego, las Teorías Estatutarias sostenidas por varios autores, señalan que el reclutamiento de funcionarios entraña un estatuto legal o reglamentario que implica pertenezcan a los cuadros de la institución administrativa y la posesión -- del empleo público.

Duguit L., contribuye con esta teoría al decir que el funcionario está ligado al servicio para proporcionar un buen funcionamiento y no en interés personal. Esta situación le impone cargas y prerrogativas.

Asevera que las disposiciones legales reglamentarias -- lo protegen contra los actos arbitrarios de los gobernantes y -- sus agentes; sin embargo, esta situación será permanente hasta que la ley no sea abrogada o derogada y además durará el -- tiempo que esté en función. Las cargas y obligaciones del funcionario se determinarán indudablemente en la ley que se refiera a la función pública.

Por su parte el maestro Acosta Romero considera . . .

"Creemos que el acto de nombramiento es un acto materialmente - administrativo (no formalmente administrativo, pues los Poderes Legislativo y Jurisdiccional pueden también nombrar a sus ser vidores), pero pensamos que además de encontrarse dentro del rubro general de Acto Administrativo, comparte otras caracte -- rísticas que lo individualizan y le dan perfiles propios."⁽⁴²⁾

Resume su criterio diciendo que la naturaleza jurídi- cal del nombramiento es " ... acto por el cual nace la rela- ción entre el Estado y sus servidores, pensamos que es un "ac to materialmente administrativo" ', que permite la aplicación de leyes conducentes, al personal, y en el cual concurren las - voluntades del Estado y el trabajador."⁽⁴³⁾ Fija la concurren- cia de las voluntades del Estado y el particular al ingreso del servicio, sujetándose al estatuto vigente, sin que ello consti- tuya un acto contractual y permitiendo la modificación en cual- quier momento de las normas generales aplicables.

Para Lucio Mendieta y Nuñez, la relación que guarda el empleado público y el Estado comparándola con el empleado - privado y su patrón o la empresa a la cual presta sus servicios

(42) Ibidem. pp. 665 y 666.

(43) Ibid., p. 666.

no pueden equipararse ni económica ni jurídicamente. (44) Porque económicamente "El patrón es un capitalista que trata de acrecentar su ganancia y por ello entre otros procedimientos sigue el de reducir o limitar el costo de la mano de obra. Con este fin, contrata con los obreros la prestación de un servicio, para revenderlo al público en más alto precio.

" El Estado, cuando menos en las funciones de estricta administración pública, no contrata a sus servidores para revender los servicios que le prestan, al público, sino que organiza los servicios públicos para beneficio de la colectividad, para satisfacer necesidades generales de acuerdo con un presupuesto limitado, que no puede entregarse a las contingencias aleatorias de los contratos privados, so pena de herir en su fuente misma la vitalidad del Estado, en perjuicio de todos." (45) Agrega, los empleados públicos deben regirse por un estatuto especial diverso a la Ley del Trabajo.

" El mismo autor señala ". . . son empleados públicos, cualquiera que sea el trabajo que desempeñen, todas

(44) Mendieta y Nuñez, Lucio. La Administración Pública en México. [s.n.] México, 1942. (Imprenta Universal). p. 158.

(45) Id.

aquellas personas que han sido o sean aceptadas dentro del personal de la Administración Pública mediante nombramiento expedido de acuerdo con las asignaciones del Presupuesto, y tienen el carácter de trabajadores, los que desempeñen servicios mediante contrato de trabajo; los primeros se rigen por la Ley del Servicio Civil, los segundos por las Leyes del Trabajo."(46)

Cuando el Estado desempeña una actividad productiva económica, domina el trabajo obrero, los particulares a su servicio se denominan trabajadores y sus servicios pueden suspenderse sin herir vitalmente las funciones públicas; se advierte claramente el aspecto contractual de las relaciones entre los trabajadores y el Estado.

El empleo desde el momento que se establece cualquiera que sea su categoría y la clase de trabajo que exija, dentro de los Presupuestos de la Administración Pública, se considera indispensable para el servicio. Por ello se establece la distinción entre empleados públicos y trabajadores.

De las numerosas teorías habidas para explicar la na-

(46) Ibid., p. 160.

turaliza jurídica de la relación entablada por el Estado con los servidores públicos ninguna explica su esencia, solamente caen en exponer su origen; lo cual sucede porque no abandonan el plano del Derecho Administrativo, siguen defendiendo el carácter de ente público del Estado. Manifiestan que la relación se establece como resultado de un acto administrativo, un acto de soberanía y la imposibilidad para el Estado de convertirse en patrón. Esto último por la ausencia de lucro en sus actividades; por la falta de factores de producción capital y trabajo y su única función de control para la posible convivencia social.

Del lado opuesto se erige el Maestro Trueba Urbina, quién indica que la naturaleza jurídica de la relación establecida por el Estado con sus servidores públicos es de carácter laboral, social y pertenece al Derecho Mexicano del Trabajo. Con lo que estamos de acuerdo pues es innegable que las actividades realizadas por los empleados públicos constituyen 'trabajo'.

"El trabajo supone una actividad humana (no será por lo tanto trabajo el que realice una bestia o una máquina), que tiene de a la obtención de un provecho."⁽⁴⁷⁾

(47) Buen Lozano, Néstor de. Derecho del Trabajo. 3a. ed., México, Editorial Porrúa, 1981., v. I, p. 15.

El Maestro Trueba Urbina afirma categóricamente: ---

(Nos permitimos transcribir su pensamiento en forma íntegra, por ser el máximo exponente de la naturaleza jurídica laboral de la relación sostenida entre el Estado y los empleados públicos.)

"La doctrina y las legislaciones extranjeras están --
acordes en que las relaciones entre el Estado y sus empleados --
son de Derecho Público y por los mismo no están en el ámbito --
del Derecho del Trabajo, sino del Derecho Administrativo."(48)

En nota de pie de página refiere algunos autores:

"(Guillermo Cabanellas, Tratado de Derecho Laboral, t. II. Buenos Aires, 1949, pp. 335 y ss. Walter Kaskel y Herman Dersch, Derecho del Trabajo, Buenos Aires, 1961, p. 7. Ernesto Krotoschin, Tratado Práctico -- del Derecho del Trabajo, t. I, Buenos Aires, 1962, - p. 112.)"

Continúa diciendo: " Sin embargo también se admite --
que los funcionarios del Estado son asimilables a los emplea --
dos de las empresas privadas y que por lo tanto deben estar su --
jetos a la legislación del trabajo, porque los vínculos que se
crean entre ellos son jurídicos y contractuales, y porque tie --
nen los mismo derechos colectivos de asociación y huelga, así --
como los individuales consagrados en favor de los asalariados.

(48) Trueba Urbina, Alberto. Tratado Teórico-Práctico de Dere --
cho Procesal del Trabajo. México, Editorial Porrúa, SA.,
1965. p. 721.

"Nuestros tratadistas de derecho administrativo recogieron con fidelidad la doctrina extranjera respecto a la naturaleza de la función pública entre el Estado y los funcionarios y empleados, inclinándose por las leyes del servicio civil para proteger a éstos, pero han tenido que aceptar la tendencia social que favorece al burócrata, mediante el estatuto especial que equipara la legislación del trabajo a la función pública.⁽⁷⁵⁵⁾ Por lo que en esencia, las relaciones entre el Estado y sus servidores son de carácter laboral."⁽⁴⁹⁾

(755) "(Gabino Fraga, Derecho Administrativo, 8a. edición, México, 1960, p. 138. Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, 2a. ed. México, 1961, p. 452. Véase la doctrina extranjera de la función pública en León Duguít, Traité de Droit Constitutionnel, París, 1921, 5.1, pp. 103 y ss. y 702 y ss. Maurio Hauriou, Précis de Droit Public Administratif, 11a. edición, París, 1927, pp. 589 y ss. Gastón Jeza, Principios Generales de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 1949, pp. 238 y ss. Carlos García Oviedo, Derecho Administrativo, 2a. edición, Madrid, 1959, pp. 19 y ss. Rafael Bielsa, La Función Pública, Buenos Aires, 1960)"

" La función pública entre el Estado y sus servidores está regulada por leyes administrativas, para garantía del empleado y para el mejor funcionamiento del poder público. En un principio tuvo carácter civil, de donde proviene la denominación de Leyes del Servicio Civil.

(49) Ibidem. p. 722.

"La relación jurídica entre el Estado y sus servidores constituye una relación de derecho laboral, por estar reglamentado el trabajo burocrático en el artículo 123 constitucional, . . . y porque la relación jurídica de los empleados públicos se asemeja a "la relación laboral" de los asalariados, por el hecho objetivo de la incorporación del trabajador a la unidad burocrática a virtud del nombramiento. Su naturaleza es institucional por cuanto que la relación se rige por la ley, que es tutelar de los empleados, independientemente de supuestos acontractualistas; sin embargo, también puede obtenerse un derecho autónomo cuando los sindicatos de empleados públicos obtienen, contractualmente, determinadas ventajas o conquistas de los titulares de las dependencias de los poderes públicos en favor de sus miembros."⁽⁵⁰⁾

Afirma que los trabajadores al servicio del estado al igual que los trabajadores en general, empezaron a gozar de la declaración de los derechos sociales. Que incluso la relación de los empleados públicos con el Estado dejó de considerarse -- con un carácter administrativo; específicamente a partir del 1º de mayo de 1917. Cuestión con la que no estamos de acuerdo, porque el original artículo 123 Constitucional nunca mencionó a los empleados públicos. El mismo legislador de la Ley Fede -

(50) Ibid., pp. 724 y 725.

ral del Trabajo de 1931 señaló en su artículo 2°, que este tipo de trabajadores se regirían por las Leyes del Servicio Civil que se expidieran.

Inclusive, como se anotó oportunamente, el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil observa que los burócratas no habían quedado amparados por las bases estatuidas en el artículo 123 constitucional, sino solamente protegían a los trabajadores en general. Y así la sucesiva legislación inherente fue recalcando esta situación hasta que fueron comprendidos por el Apartado B de dicho numeral.

Son factores sobresalientes para considerar de naturaleza laboral la relación habida entre el Estado y los servidores públicos, los siguientes:

- Con supremacía nuestra Carta Magna la reconoce así. Es fruto de la larga y tenaz lucha desarrollada por los burócratas, la cual hizo ver al legislador la necesidad de dejarla plenamente plasmada para que ya no fuese vilpéndida.
 - Las actividades desempeñadas por los servidores públicos denotan claramente constituir 'trabajo'. Como tal se torna en un derecho a que sea considerado y reconocido; así -- como un deber de cualquier persona.
- No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta ; implica condiciones --

aseguradoras de su salud y vida, como la de su familia.

- Al hablar de la naturaleza se precisa determinar su esencia. Por haber quedado satisfactoriamente identificada, es independiente del ámbito donde surja y se dé; es decir, aunque implique actos de la administración pública en lo subsecuente serán regidos por la legislación laboral vigente.
- En la actualidad la Suprema Corte de Justicia admite la calidad del Estado como Patrón. Así lo asienta en la siguiente Tesis:

"ESTADO PATRONO. PUEDE PEDIR AMPARO CONTRA EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.- No existe ya razón para negar en forma absoluta, el derecho de ocurrir a la vía de amparo a los órganos del poder público, cuando ellos, en realidad, por actos del propio poder que autolimitando su soberanía y creando derechos públicos subjetivos en beneficio de los particulares con quienes tienen relaciones de carácter jurídico, se han colocado en el mismo plano que los propios particulares, para dirimir los conflictos de intereses, litigando ante un organismo que en rigor es jurisdiccional, aunque con jurisdicción especial, como sucede tratándose del Tribunal de Arbitraje, de acuerdo con las disposiciones del Estatuto Jurídico para los trabajadores al Servicio del Estado. En otros términos, cuando el Estado no hace uso libre de su soberanía, sino que, limitándola sujeta la validez de sus actos a las decisiones de un organismo capacitado, para juzgar, que tenga expeditas las mismas vías que sus colitigantes ante la jurisdicción creada en defensa de sus intereses y así haya que concluir que puede usar de los recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, equivalentes para ambas partes."

Tesis N° 92, p. 99, 5a. parte, 4a. Sala.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.

CONCLUSIONES

- El original artículo 123 constitucional no amparó a los Trabajadores al Servicio del Estado. Tuvieron que transcurrir 24 años después de la Revolución Mexicana para que el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil los regulara. Aunque no fuese de naturaleza laboral, marcó el interés de la administración por ellos.
- Luego, el Estatuto Cardenista es de gran reconocimiento pues sentó las bases para los posteriores ordenamientos. Bases que han sido modificadas levemente y que en materia de causales para cesar a los burócratas subsisten hasta nuestros días.
- La lucha de los burócratas fructificó totalmente durante el régimen del Lic. Adolfo López Mateos, al serles dadas las garantías constitucionales mediante la adición del Apartado B al artículo 123.
- Del avance observado en la legislación habida en favor de los empleados públicos es notable del Acuerdo referido al Estatuto de 1938. Pues este, solamente adoptó como causas que provocaren el rompimiento de la relación laboral burocrática, las que afectaren la armonía que debía reinar en torno al buen desempeño del trabajo.
- Por supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo, los trabajadores a lista de raya por ser trabajadores temporales son sujetos de aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Implica que la forma de cesarlos sea igual que la de los empleados de base, como lo contempla el artículo 46.
- Dentro de las deficiencias que presenta el citado artículo 46, proponemos:
 - Se legisle para que la deficiencia del servicio provocada por cualquier causal, así como la puesta en peligro de la salud o vida de personas, conlleve el cese inmediato del trabajador por lo delicado de su esencia.
 - Se legisle para el establecimiento de la repetida falta injustificada dable en diverso sector al técnico o relativo a la salud o vida de personas. Ya que no se prevé.

- La causal de consecutivas faltas injustificadas constituye la excepción dentro de la fracción V, pues puede cesarse a un trabajador que incurra en ella sin que medie una resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Tal situación se ha originado en razón de que la Suprema Corte de Justicia la equiparó al Abandono de empleo.
- Es observable que la sentencia ejecutoria que pueda cumplirse fuera de la prisión no es obstáculo para que un servidor público continúe laborando, si el juicio que la motivó no afectó intereses del Estado.
- Es imperativo que en la aplicación de los supuestos del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado siempre se consideren todos y cada uno de los elementos que los conforman, de esa forma no se infringe el derecho de inamovilidad de los trabajadores de base; por otra parte, es equitativo para los trabajadores a lista de raya.
- La naturaleza jurídica de la relación entablada por el Estado (Poderes de la Unión, Gobierno del Distrito Federal e Instituciones enumeradas en el artículo 1° de la ley con antelación citada) y los servidores del Estado es enteramente laboral. Con independencia de que sus actividades y fines son públicos, diferentes a las de los trabajadores comprendidos por el Apartado A del Artículo 123 constitucional.

REFERENCIA BIBLIOGRAFICA

- Acosta Romero, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa, 1981, 696 pp.
- Araiza, Luis. Ricardo Flores Magón en la historia. México, - Ediciones Casa del Obrero Mundial, 1976, 185 pp.
- Bielsa Rafael. Derecho Administrativo. 5a. ed., Buenos Aires, Roque Depalma Editor, 1956, t. III, 483 pp.
- Buen Lozano, Néstor de. Derecho del Trabajo. 2 v., 3a. ed., Mé- xico, Editorial Porrúa, 1981.
- Bullrich, Rodolfo. Principios Generales de Derecho Administra- tivo. Buenos Aires, Guillermo Kraft Ltda, 1942, 411 pp.
- Cavazos Flores, Baltazar. Causales de Despido. 1a. reimp., Mé- xico, Editorial Trillas, 1984, 95 pp.
- García Oviedo, Carlos. Derecho Administrativo. Madrid, Editio- rial Heras, 1951, v. I, 434 pp.
- Garrido Falla, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo. 7a, ed., Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1976, v.I [Parte General], 613 pp.
- México. Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. J. Isaac Arriaga. Defensor de los Trabajadores al Ser- vicio del Estado en 1918. [Títulos arreglados por Tomás Alvarez] [s.p.i], 127 pp.
- Mendieta y Nuñez, Lucio. La Administración Pública en México. [s.n.] México, Imprenta Universal, 1942, 346 pp.
- Ortiz Ramírez, Seraffín. Derecho Constitucional Mexicano. Méxi- co, Editorial Cultura, T.G., 1961, 628 pp.
- Parra Prado, Manuel Germán. Historia del Movimiento Sindical - de los Trabajadores del Estado. México, Federación de Sindica- tos de Trabajadores al Servicio del Estado, 1982, 320 pp.
- Ramírez Fonseca, Francisco. El Despido, 7a. ed., México, Editio- rial PAC, 1985, 183 pp.
- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa, 1981, t. I, 755 pp.

- Tena Castellanos, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. 14a. ed., México, Editorial Porrúa, 1980. [Parte General], 339 pp.
- Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. 4a. ed., México, Editorial Porrúa, 1977, 687 pp.
- _____ . Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. 6a. ed., México, Editorial Porrúa, 1982, 596 pp.
- _____ . Tratado Teórico-Práctico de Derecho Procesal del Trabajo. México, Editorial Porrúa, 1965, 813 pp.

LEGISLACION.

- Código Penal para el Distrito Federal. (México), 1984.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1985.
- Ley Federal del Trabajo. (México), 1984.
- Legislación Federal de Trabajo Burocrático. Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. 20a. ed., México, Editorial Porrúa, 1984, 533 pp.

JURISPRUDENCIA.

- Arroyo Trujillo, S. Jurisprudencia Mexicana 1917-1984. México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1985. t. II.
- Cárdenas Velasco, Rolando. Jurisprudencia Mexicana 1917-1985. México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1986.
- Castro Zavaleta, Salvador. 55 años de Jurisprudencia Mexicana. México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1976.
- Seminario Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia y Tribunales Colegiados de Circuito. (7a. Epoca, 6a. Parte).

DIARIOS OFICIALES DE LA FEDERACION DE FECHAS:

- 12 de abril de 1934.
- 5 de diciembre de 1938.
- 17 de abril de 1941.
- 5 de diciembre de 1960.
- 27 de diciembre de 1963.

OTROS.

- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados. México, 27 de septiembre de 1960.
- Proyecto del Código Federal del Trabajo para los Estados Unidos Mexicanos. Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1929.
- Diccionario Larousse Usual. México, Ediciones Larousse, 1982. 836 pp.
- Revista. 'Política Social', Lucio Mendieta y Nuñez, Director General. Mensual. México, Noviembre de 1935. Número 4, Tomo 1.

I N D I C E

	<u>Pág.</u>
 CAPITULO I	
ANTECEDENTES DIRECTOS DE LA LEY BUROCRATICA VIGENTE	1
a) Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio - Civil	1
b) Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes - de la Unión	7
c) Adición del Apartado B al artículo 123 Constitucional . . .	12
d) Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado - Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitu- cional	19
 CAPITULO II	
ANALISIS DE LAS CAUSALES DE CESACION DE LAS RELACIONES LABORA- LES PREVISTAS EN LA LEGISLACION PRECEDENTE A LA LEY BUROCRATI- CA VIGENTE	21
 CAPITULO III	
CAUSALES DE CESACION DE LAS RELACIONES LABORALES CONTEMPLADAS EN EL ARTICULO 46 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO .	49
A) SIN RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBI- TRAJE	54
a) Renuncia	55
b) Abandono de Empleo	57
c) Repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo o a la atención - de personas	64
d) Conclusión del término o de la obra	67
e) Muerte del Trabajador	69

	<u>Pág.</u>
f) Incapacidad permanente del trabajador física o mental . . .	70
B) POR RESOLUCION DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y - ARBITRAJE	73
a) Faltas de probidad u honradez	73
b) Faltas consecutivas injustificadas	80
c) Acciones destructoras	84
d) Actos inmorales	85
e) Revelación de asuntos secretos	86
f) Descuido o negligencia	88
g) Desobediencia a los superiores	91
h) Embriaguez o drogadicción	93
i) Incumplimiento de las Condiciones Generales de Trabajo aplicables	95
j) Prisión por sentencia ejecutoria	96
NATURALEZA JURIDICA DE LAS RELACIONES DE TRABAJO BUROCRATI CAS	99
CONCLUSIONES	120
REFERENCIA BIBLIOGRAFICA	122
INDICE	125



Impresos "Maya"

BOLIVIA 13-A MEXICO 1, D. F.

TEL 702-09-91