



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
Facultad de Derecho

LOS EMPLEADOS BANCARIOS Y SU SITUACION
JURIDICA CONTEMPLADA A TRAVES DE
LA TEORIA INTEGRAL

TESIS PROFESIONAL

ROBERTO SANDOVAL FLORES

México, D. F.

1974



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LOS EMPLEADOS BANCARIOS Y SU SITUACION
JURIDICA CONTEMPLADA A TRAVES DE
LA TEORIA INTEGRAL**

T E S I S

Que para obtener el título de

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

ROBERTO SANDOVAL FLORES

México, D. F.

1974

A MIS PADRES,

EN OCASION IDEAL PARA MANIFESTAR
MI SENTIMIENTO DE ORGULLO, AGRA
DECIMIENTO Y PRIVILEGIO DE SER
SU HIJO.

A MIS HERMANOS,

SYLVIA,

ARTURO,

PABLO, Y

SERGIO ADOLFO.

A MIS ESPOSA

MA. DEL CARMEN.

A MIS HIJAS

FABIOLA DAFNE,

Y

TANIA .

AL SR. DR. ALBERTO TRUEBA URBINA,
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERE
CHO DEL TRABAJO.

AL SR. LIC. JOSE FLORENTINO
MIRANDA HERNANDEZ,
DIRECTOR DE ESTA TESIS.

Y

A CADA UNA DE LAS PERSONAS QUE

DE ALGUNA MANERA ME AYUDARON, ALEN

TARON Y CONTRIBUYERON EN LA ELABORA

CIÓN DE ESTA TESIS.

MUY EN ESPECIAL A UNA DE ELLAS.

LOS EMPLEADOS BANCARIOS Y SU SITUACION JURIDICA CONTEMPLADO-
DOS A TRAVES DE LA TEORIA INTEGRAL.

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

- a).- Motivo para seleccionar el tema.
- b).- Trascendencia de este estudio
- c).- Propósito que se persigue.

CAPITULO PRIMERO

SITUACION JURIDICA DE LOS EMPLEADOS BANCARIOS

- a).- Prestación de servicios.
- b).- Relación de trabajo y contrato de trabajo
- c).- Empleados de Confianza.
- d).- Descripción de las relaciones de los empleados bancarios.

CAPITULO SEGUNDO

REGLAMENTO DE LOS SERVICIOS DE LOS EMPLEADOS BANCARIOS.

- a).- Antecedentes de la banca.
- b).- Instituciones aztecas.
- c).- Propósitos y alhóndigas.
- d).- México Independiente
- e).- Reglamento de 1937.
- f).- Reglamento de 1953.
- g).- Reformas y adiciones de 1972.

CAPITULO TERCERO

PROBLEMAS DE CONTENCION LABORAL.

- a).- Leyes privaticas y tribunales especiales.
- b).- Inconformidades ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.
- c).- Posición de dicha Comisión en lo contencioso laboral.
- d).- La legitimación pasiva en la contención laboral.

CAPITULO CUARTO

CONSTITUCIONALIDAD DEL REGLAMENTO

- a).- Facultades reglamentarias.
- b).- Artículo 4° y 5° Constitucionales.
- c).- Artículo 123 Constitucional.
- d).- Analisis de la constitucionalidad del Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIAS

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

- a).- Motivos para seleccionar el tema.
- b).- Trascendencia de este estudio.
- c).- Propósito que se persigue.

a).- MOTIVOS PARA SELECCIONAR EL TEMA

Al aprobar todos los cursos de una carrera universitaria encara el pasante el problema de seleccionar el tema-- que desarrollara en la tesis, que es por ahora el requisito-- academico indispensable para obtener el grado universitario-- a que se aspira.

La selección no es fácil, porque aunque en el mejor-- de los casos puede tenerse una vista panoramica del Derecho-- lo primero que se advierte es la necesaria relación y recia-- solidaridad que existe entre las distintas ramas jurídicas,-- así como sus instituciones y preceptos, de tal suerte que -- cualquiera de ellos por insignificante que parezca implica-- el conocimiento de todos los demás, porque la Unidad del De-- recho es una de sus genuinas características.

El desconcierto que lo anterior produce no se supe-- ra empleando un criterio efectivo, o dijéramos vocacional,-- porque si bien es cierto que todos los estudiosos del Dere-- cho, tenemos natural inclinación por alguna de sus ramas, -- también es verdad que esa predilección nos puede despistar-- y una vez puestos a trabajar, descubrimos desalentados que-- lo que suponíamos predilección por determinada disciplina -- se fincaba exclusivamente en las aptitudes docentes de quién impartió la materia en su magnetismo personal, en su amenidad por hacer las exposiciones o cualquier otro accidente, del to-- do ajeno a las cualidades intrínsecas del tema.

no faltan quienes, en busca del tema para un estudio monográfico sucumben al criterio utilitarista, decidiéndose por un aspecto jurídico que consideran de frecuente aplicación, con necesarias ventajas económicas o con notoria dimensión política, sin otra mira que la de obtener dividendos fáciles, in mediatos y de alguna consideración.

En lo que a nosotros atañe, hemos tratado de superar las dificultades y huir de los vicios apuntados, habiendo hecho nuestra selección del tema de la presente tesis, con las siguientes bases:

1a.- Entendemos que el derecho no es una disciplina puramente especulativa, sino con una importante proyección -prácticas, hasta tal punto, que consideramos que el derecho quedaría mutilado y desvirtuado, si solo se redujera a mera especulación, a simple lucubración. Opinamos con Kelsen, -- que "el derecho es un orden de la conducta humana" (1).

2a.- Pero diferimos del jurista Alemán, porque no es exacto que lo fundamental en el derecho sea la coacción, ya que la función específica de la norma jurídica, es la dirección, la orientación en cuanto persigue el perfeccionamiento de lo social, el bien común, el deber de justicia. (2). En tonces, esto último constituye una de las bases de nuestra decisión: el presente trabajo tiene como finalidad el obtener en la medida de nuestras limitadas posibilidades, que la situación jurídica de los empleados bancarios sea justa.

3a.- Finalmente, figura entre nuestras desorbitadas pretenciones, hacer alguna investigación, proporcionar alguna aportación y hacer algunas proposiciones, con el objeto de que el Reglamento de trabajo de los empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, consagre un principio de justicia social y quede jurídicamente colocado dentro de nuestro sistema constitucional, para que las prestaciones que el mencionado reglamento concede a los empleados bancarios, no sean gratuitos y caprichosos favores del estado, sino normas constitucionalmente protegidas, que permitan a los mencionados trabajadores, como a los trabajadores todos, disfrutar de la seguridad social que tutelan - nuestras leyes de la materia.

b).- TRASCENDENCIA DE ESTE ESTUDIO

No se nos oculta que los propositos hasta ahora señalados, pueden ser ilusorios y frustrarse, no porque no estén fincados en sólidas razones y poderosos motivos, sino porque seamos ineptos para invocar las unas y encontrar los otros.

Consideramos que el estudio que nos proponemos es de trascendencia, en primer lugar, porque optimistamente suponemos que beneficiaria a un sector de la sociedad que, si bien no es muy numerosa en términos absolutos, si desempeña una función de capital importancia a tal grado que tienen un estatuto gremial específico, diferente de la Ley deriva-

da del Artículo 123 Constitucional. Por otra parte, el exámen del origen formal de dicho Reglamento, el análisis de - las facultades reglamentarias del Poder Ejecutivo, el estudio de las tendencias actuales sobre la Delegación de Facultades Legislativas, la posibilidad del ejercicio de facultades implícitas, la aplicación de anteriores principios a -- nuestro régimen federal, en resumen, destacar las relaciones del Reglamento con la Constitución y con la Ley secundaria, hasta plantear y resolver el problema de su constitucionalidad o inconstitucionalidad, consideramos que todo ello re--viste una importancia que nadie puede negar de buena fe.

Por descontado admitimos que no podremos quizá, agotar todos los ángulos desde los cuales pueden examinarse el problema y la cuestión que nos hemos propuesto desarrollar, pero ello no mengua la trascendencia que percibimos en el -tema que hemos seleccionado.

Y aunque reconociendo nuestras obvias limitaciones, -hicimos la selección convencidos de que nos brinda una oportunidad de hacer, por nuestra parte, alguna aportación para el desarrollo del derecho en nuestra Patria, que, por insignificante que sea esa contribución, estamos persuadidos de-que nuestro esfuerzo no se perderá en el vacío, sino que como grano de arena habrá de sumarse a los de nuestros demás-compatriotas, para la construcción de un México, en el que-podamos llevar una vida decorosa y digna.

Es nuestro mayor deseo que a los propios empleados-o trabajadores bancarios, y aún a las mismas instituciones-de Crédito (en cuanto a empresas), pueda servir nuestro -

trabajo, y en algo esclarezca las relaciones entre los trabajadores y las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

c).- PROPOSITO QUE SE PERSIGUE

El propósito que nos anima al emprender este trabajo, puede dividirse en tres ramas: Jurídica, pragmática y académica.

Como ya lo apuntamos, la vocación que nos ha llevado a seguir todos los cursos de derechos, hasta estar a punto de alcanzar la licenciatura en esta disciplina, nos hace concientes de que el Derecho no es un fin en sí mismo sino que es el instrumento indispensable para la realización de determinados valores, cuyo conjunto podemos genéricamente denominar el "bien", que es el objeto formal de la voluntad humana; siguiendo la dicotomía de este concepto inicial, -- sostenemos que se bifurca en bien etnológico y bien moral, -- pudiendo ser este último bien personal o bien común, con el que se relaciona la justicia ya legal o particular, ya distributiva o conmutativa, o bien la justicia social, que es la que se reviste de mayor importancia.

Desde otro punto de vista y superadas ya las doctrinas socio-económicas que consideraban el trabajo humano como mercancía, consideramos que el empleado o trabajador bancario, no difiere esencialmente de cualquier otro trabajador, de la índole que sea, ni en cuanto al sujeto, ni en cuanto a la actividad que desarrolla, ni en cuanto a su ubicación frente a la empresa. Entonces, nos proponemos hacer

una investigación que persigue determinar, de acuerdo con los principios de la justicia social, la situación jurídica del empleado bancario y de su familia, en sus aspectos laboral, económico y de seguridad social, analizando dicha situación en la realidad y a la luz del Derecho positivo, para obtener las conclusiones de si en el caso se satisfacen las exigencias de la justicia social, o nó, y en el supuesto afirmativo, hasta donde es firme esa situación y proporciona seguridad a los empleados bancarios, o bien si sólo obedece a un favor gratuito, a una condescendencia de algunos regímenes gubernamentales, porque no encuentra su apoyo sólido en nuestra Ley Fundamental.

Esa será nuestra aportación y es nuestro propósito de naturaleza jurídica.

Pero no nos conformamos con el planteamiento teórico del problema, porque entonces nuestro trabajo resultaría incompleto, sino que esperamos que nuestras conclusiones revistan algunas posibilidades reales, que pueden proyectarse a la realidad y traducirse en un remedio de la situación, si es que ésta adolece de algún vicio, o bien sentar las bases para que el empleado bancario pueda disfrutar de todas y cada una de las prestaciones que se conceden a los demás trabajadores, ya sean de empresas -- particulares o al servicios del Estado.

Admitimos que el anterior propósito, debe tomarse con la cautela necesaria y entenderse dentro del ámbito -

de nuestras posibilidades muy limitadas, porque es notorio que una monografía como la presente, no sería factor determinante para modificar una situación, modelada por intereses creados muy poderosos (nada menos que los de los banqueros); pero no se puede negar que nuestro propósito es, por lo menos lógicamente factible y por el momento esonobasta.

Finalmente, nuestro trabajo también persigue una meta académica: obtener la autorización legal, para el ejercicio profesional del derecho. No aceptamos que nuestra tesis sea un mero requisito formal para alcanzar la licenciatura, pues ya hemos manifestado otros propósitos ajenos a ese fin; pero es evidente que también deseamos cumplir con la condición indispensable para rendir examen recepcional.

Hechas las anteriores advertencias, abordamos el tema propuesto.

C A P I T U L O P R I M E R O

SITUACION JURIDICA DE LOS EMPLEADOS BANCARIOS

- a).- Prestaciones de servicios.
- b).- Relación de trabajo y contrato de trabajo.
- c).- Empleados de confianza.
- d).- Descripción de las relaciones laborales de los empleados bancarios.

a) .- PRESTACIONES DE SERVICIOS

Muchos tratadistas de Derecho laboral, no ocultan su aversión contra la tendencia que ellos llaman "civilista" en el Derecho del Trabajo, como si ello fuera un contagio maligno que siempre debiera rehuirse; sin embargo, no faltan quiénes, como entre nosotros el Dr. Baltazar Cavazos Flores reconocen como cuna del Derecho Civil.

Y así es en efecto: el Derecho Privado fue el que primero reguló las relaciones entre patrones y obreros, - mediante el llamado "contrato de prestación de servicios". Para no remontarnos demasiado, que ésta investigación no tiene dimensiones históricas, aludamos a lo que Planiol y Ripert dicen al respecto: difinen el contrato de trabajo como "aquel por lo cual una persona se compromete a -- trabajar durante un lapso, mediante una remuneración proporcional al tiempo, llamado salario", y comentan que se trata de una definición teórica, y lamentan el desdén con que lo estudian la gran mayoría de jurisconsultos (de su época, claro está), no obstante que mediante esa Institución, vive la mayoría de los hombres. Y arremeten contra la denominación, que consideran no tienen razón en derecho, porque lo mismo podrían hablarse de un "contrato de casa" en lugar de "contrato de arrendamiento" y van más -- allá sosteniendo que el trabajo puede ser objeto de con--

tratos muy diferentes, por ejemplo, arrendamiento, empresa, sociedad y prestación gratuita, atisbando sin embargo que -- la legislación obrera no tiene naturaleza civil (Derecho -- Privado), sino que es una legislación de clase, para crear -- reglas especiales en favor de los obreros, cualquiera que -- sea el contrato de derecho civil que hayan celebrado con -- sus patrones.

Consideran que el contrato de trabajo, por su naturaleza, es un contrato de arrendamiento, lo que se demuestra advirtiéndolo que la cosa arrendada es la "fuerza de trabajo" que reside en cada persona, y que puede ser aprovechada por otra, como la de una máquina o de un caballo.

Entre nosotros son bien conocidas las objeciones -- que se hacen a la teoría de Planiol, en relación a la naturaleza del contrato de trabajo, por lo que no estimamos necesario analizarlos. En cambio, nos parece más interesante ocuparnos de lo que al respecto ha dispuesto nuestro Derecho Positivo, en la exposición de motivos del que podríamos llamar "Código Juárez", porque éste lo promulgó siendo Presidente de la República y que es conocido como Código Civil de 1870, se dice literalmente lo siguiente:

"Este contrato, que forma el capítulo 3° del Título de arrendamiento en el Código Francés, se llama comunmente alquiler o locación de obras. Pero como sea cual fuere la esfera social en que el hombre se halle colocado, no puede-

ser comparado con los seres irracionales y menos aún con las cosas inanimadas parece un atentado contra la dignidad humana, llamar alquiler a la prestación de servicios personales. Más semejanza tiene con el mandato; porque en ambos contratos el mandante encarga a otro la ejecución de ciertos actos, que no puede o no quiere ejecutar por sí mismos; porque en ambos contrae el mandatario proporcionalmente obligaciones personales, y porque en ambos se busca la aptitud. Esta será mas intelectual en uno y más material en otro; pero en ambos supone una cualidad moral; porque nadie puede prestar un servicio, sea el que fuere, sin emplear su libre voluntad y poner en ejercicio alguna de las facultades peculiares del hombre".

"Por estas razones la comisión no sólo separa el contrato de obras del de arrendamiento, sino que considerándolo como cualquiera otro pacto, lo colocó después del mandato, por los muchos puntos de semejanza que con él tiene"

"Nuestras antiguas leyes no reglamentaron el servicio doméstico. La ley 13, título II, libro 10 de Noviembre Recopilación, establece a favor de los criados, el interés del tres por ciento sobre el importe de sus salarios desde el día en que demandan judicialmente el pago; pero nada tiene en cuanto a sus obligaciones y derechos".

"La comisión ha reunido, pues, los preceptos que le han parecido más equitativos de los códigos modernos, ampliándolos y completándolos en lo que ha juzgado conveniente".

"El artículo 2552 contiene un principio constitucional (dice el precepto: "Es nulo el contrato perpetuo de servicio doméstico"), y el 2553 previene que el contrato se regule por la voluntad de los interesados, no admitiendo otras excepciones, que las contenidas en los artículos 2555 y 2556 y que nacen del objeto mismo del servicio: a falta de expresión sobre este punto, se ordena en el 2557 seguir la costumbre, porque no es posible establecer reglas fijas en este particular.....(la exposición se ocupa en más detalle del servicio por jornal, respecto del cual dice:)

"Capítulo II.- Del servicio por jornal.- Los jornaleros han estado por mucho tiempo reducidos entre nosotros a la condición de parias y sujetos al capricho y arbitrariedad de los que los emplean. La ley la., título XXVI, libro 7º Noviembre Recopilación, establece el tiempo que deben trabajar: ésto es, desde la salida hasta la puesta del sol. La comisión no creyó conveniente conservar este precepto y sí dejar a la voluntad de las partes, el modo y tiempo del servicio. La citada ley imponía la pérdida del cuarto del jornal que ganan, si trabajaban menos tiempo del prefijado. La comisión ha juzgado más equitativo establecer en el artículo 2578: que si el jornalero es despedido antes que el día termine, se le pague en proporción al tiempo vencido".

"Para combatir la costumbre viciosa, de obligar -

al jornalero a recibir la paga de un modo determinado, se previene en los artículos 2576 y 2580: que se observe el convenio de los interesados, y sólo a falta de convenio, se guarde la costumbre, pero como el jornalero puede contratarse para obra y por tiempo determinado, se previene para estos casos, en los dos artículos siguientes: que no puede despedirse ni ser despedido, antes de terminar una u otro; en el 2582 se da la sanción conveniente a la disposición de los que preceden (la sanción consiste en que "si el jornalero o el que recibe el servicio faltaren a lo dispuesto en el artículo anterior, aquél perderá el salario vencido y éste quedará obligado a pagarlo por entero, como si el trabajo se hubiera terminado".)

"Atendiendo a la poca cuantía de los jornales y a los graves perjuicios que se provocaría a los jornaleros de seguir largos litigios para el cobro de aquéllos, se determina en el artículo 2583: que las diferencias que se susciten con motivo de lo dispuesto en el artículo 2581, se decidan en juicio verbal; y en el 2584, que la interrupción de la obra por caso fortuito o fuerza mayor, no prive al jornalero del derecho de cobrar la parte que corresponda al servicio que se hubiere prestado".

"No siendo fácil para un jornalero encontrar trabajo, sino cuando se ajusta desde el principio del día, se creyó justo prevenir en el artículo 2585 que tenga derecho a cobrar el jornal entero, cuando haya permanecido en

el trabajo hasta después del medio día".

"Muchas veces el jornalero es recibido, por decirlo así, a prueba, sin determinar tiempo ni obra; y en tal caso es justo, como establece el artículo 2586, que pueda despedirse y ser despedido a voluntad suya o del que lo empleó, sin que por esto pueda exigirse indemnización; lo que deberá entenderse sin perjuicio del pago de los jornaleros justamente vencidos".

Sigue ocupándose la exposición del contrato de obra a destajo o precio alzado, institución esta última -- que todavía regula nuestro Código Civil, por lo que no es necesario transcribir esa parte, ni la referente a los portadores y alquiladores de transportes, en cambio, nos parece ilustrativo lo que se refiere al aprendizaje y que está concebido en los siguientes términos:

"Capítulo V.- Del aprendizaje.- Tuvo presente -- la comisión, las leyes relativas a ese contrato, así de -- las partidas, como de la Recopilación, consultando además los Códigos modernos. Se exige que el contrato se otorgue por escrito, y con autorización de dos testigos, a -- fin de que haya una constancia sobre su celebración y que servirá para evitar la separación infundada, ya por parte del maestro, ya del discípulo; y para asegurar el aprovechamiento de éste y a fin de estimularle en el trabajo, -- se establece que el contrato será nulo si no se fija el --

tiempo que debe durar el aprendizaje y que debe el aprendiz disfrutar de alguna retribución por lo menos después de cierto tiempo". (2)

En el Código Civil del Distrito y Territorios Federales de 1884, las cuestiones laborales están comprendidas en el título relativo al mandato, la prestación de servicios profesionales, y en el título siguiente, Decimotercio del Libro Tercero, bajo el rubro "Del contrato de Obras" se reglamentan el servicio doméstico, el servicio por jornal, el contrato de obras a destajo o precioalzado, los portadores o alquiladores, el aprendizaje y el contrato de hospedaje, repitiéndose en lo fundamental las disposiciones a las que se refiere la exposición de motivos del Código Civil inmediato anterior, por lo que en obvio de repeticiones, pasamos a examinar nuestro Código Civil vigente.

Empezó a regir desde 1932, según Decreto de 29 - de agosto de dicho año y en la exposición se dice en lo conducente:

"Se creyó que algunos de los contratos de prestación de servicios, deben salir de la esfera del derecho privado, porque afectan no sólo los intereses de los contratantes, sino los de la colectividad, y que la autoridad debía de intervenir en su celebración, para atenuar, en lo posible la desigualdad en que se encuentran coloca

dos los contratantes. Por tal motivo se suprimieron en el proyecto los contratos sobre servicios domésticos, --- aprendizaje, servicios por jornal y servicio a precio alzado, en los que el operario no pone los materiales de la obra, reservándose la reglamentación de estos contratos a la Ley Orgánica del Artículo 123 de la Constitución Federal".

Asistimos pues al nacimiento del Derecho Laboral- como rama desgajada del fecundo tronco del Derecho Civil.

b).- RELACION DE TRABAJO Y CONTRATO DE TRABAJO

Con objeto de descubrir la esencia del contrato de trabajo, no sólo se elaboró la doctrina de Planiol que ya hemos expuesto, y que fué desechada particularmente -- por las objeciones que formuló Phillip Lotmar, además de otras que por su parte aduce el maestro Mario de la Cueva sino que Carnelutti sostuvo la teoría de la compraventa, equiparando el trabajo a una mercancía y desentendiéndose de que el objeto de la obligación del trabajador, es su energía de trabajo antes de que se preste y antes, por lo tanto, de que se exteriorice dicha energía. Chatelain en Francia y Valverde en España asimilan el contrato de trabajo al de sociedad, concepción que se desecha, porque en el primero no llega a constituirse un ente con personalidad distinta de la de quienes la forman, como ocurre en -

la sociedad y por nuestra parte, ya hemos visto que nuestros Códigos Civiles anteriores al vigente, se inclinan por la teoría que hace del contrato de trabajo, una de las formas del mandato, lo que se desecha advirtiendo -- que el mandato sólo tiene por objeto la ejecución de actos jurídicos y no cualquiera otra clase de actos, sin -- que sea relevante la distinción que hace el Código de -- 1870, que ya mencionamos al respecto.

Ante tal situación, se ha llegado a concluir que el contrato de trabajo es una institución que, por tener elementos propios y exclusivos que lo diferencian de --- cualquiera otra figura contractual, debe ser regulado es pecíficamente por la legislación laboral de manera autónoma.

El Artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo de 1931, contenía la siguiente definción: "Contrato individual es aquél por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra, bajo su dirección y dependencia, un servicio personal, mediante una retribución convenida".- Así pues, se trata de una prestación de servicios personales y remunerados, pero estos dos solos elementos no - caracterizan suficientemente al contrato de trabajo, acogiendo el precepto transcrito un tercer elemento, descubierto por Molitor y que consiste en la dirección y de--pendencia, bajo las cuales han de prestarse los servicios siendo este último extremo, la clave que determina la naturaliza laboral del contrato.

Nuestra vigente Ley Federal del Trabajo de 1970 - dice en su 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.- Contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquél por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra, un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.- La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo primero, y el contrato celebrado, producen los mismos efectos".

Como puede apreciarse, el dispositivo acoge la tesis del maestro Mario de la Cueva, en el sentido de que los efectos fundamentales del contrato de trabajo sólo empiezan a producirse a partir del instante en que el trabajador inicia la prestación del servicio, de manera que los efectos jurídicos que el derecho del trabajo hace derivar del contrato, se producen no por el simple acuerdo de voluntades, sino sólo cuando el obrero cumple efectivamente la obligación que adquirió por virtud del contrato. Y de tal afirmación, deriva la consecuencia de que mientras el trabajador no inicia el servicio, no está obligado a obedecer al patrón, ni éste tiene derecho para mandar a aquél, o sea la dirección y dependencia, como antes decía la ley, o la "subordinación", como dicen ahora, nacen sólo en el momento en que se inicia la prestación del servicio, son consecuencia de éste y no - del simple acuerdo de voluntades, y concorde con las ideas de Jacobi, de U. Borso y de F. Pergolasi, concluye el maes-

tro "El elemento constitutivo fundamental del contrato individual de trabajo, es la subordinación o dependencia personal del trabajador al patrono, es conveniente rechazar la noción de dependencia económica, pues si bien es cierto que se presente en la generalidad de los casos, también lo es que constituye una relación económico-prejurídica, tampoco la dependencia en sentido técnico debe aceptarse, porque es la simple sumisión del trabajador a voluntad del patrón, como consecuencia de la obligación de prestar el servicio en persona" (3).

El Dr. Baltazar Cavazos Flores por su parte llega a la siguiente conclusión: "Por lo tanto, más que la dependencia y la dirección, lo que distingue a la relación de trabajo y al propio contrato de trabajo, es el elemento subordinación, que implica la facultad de mandar y el deber de obedecer.

"Ahora bien, si bien es cierto que la característica fundamental del elemento subordinación, es la facultad de mandar y la obligación de obedecer, también lo es que dichas características sólo son exigibles dentro de las horas de trabajo, y en relación con la prestación de los servicios convenidos, pues tan pronto se termine la jornada de trabajo, el empleado vuelve a tener absoluta libertad para normar sus actuaciones y el patrón no puede, jurídicamente, exigir que la obligación de obedecer se prolongue fuera del trabajo".

Y termina el tema diciendo: "Para poder diferenciar con toda claridad el contrato de la relación de trabajo, es -

necesario notar que el contrato se perfecciona desde el instante en que las partes de acuerdo sobre el trabajo estipulado y el salario convenido; y la relación de trabajo surge hasta el momento en que se inicia la prestación del servicio" (4).

En cambio, el maestro Alberto Trueba Urbina, al comentar el Artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, que an tres transcribimos, dice textualmente:

"En torno a la relación entre trabajador y patrón, se han suscitado controversias a fin de determinar su naturaleza jurídica: unos sostienen la teoría contractualista y otros la relacionista. La teoría contractualista se originó en la tradición civilista, pues los Códigos Civiles reglamentaban el contrato de trabajo, en el cual imperaban los principios de igualdad de las partes y de la autonomía de la voluntad; pero a partir de la Constitución Mexicana de 1917, el concepto del contrato de trabajo cambió radicalmente, convirtiéndose en un "Contrato evolucionado", como dijo el constituyente Macías. No se cambió el nombre, pero en el fondo ya no hay propiamente un contrato en el que imperen aquellos principios sino que por encima de la voluntad de las partes están las normas que favorecen al trabajador, de manera que es la ley la que suple la voluntad de las partes, para colocarlas en un plano de igualdad. Por ello sostenemos que el contrato de trabajo es un "genus nvm" regido por normas laborales de carácter social, distintas del derecho de las obligaciones de la legislación civil. La teoría fué expuesta por Wolfgang Siebert allá por el año 1935, en el apogeo del nacional-socialis

mo en Alemania. Para diferencia la relación del contrato, se estimó que la relación es contractual gobernada por el derecho objetivo proteccionista del trabajador, consistiendo en la "incorporación del trabajador a la empresa", de donde deriva la prestación de servicios y el pago del salario. - Esta teoría no contó con el apoyo de la mayoría de los juristas, por que si la relación de trabajo es contractual, - tan sólo podrá aplicarse al derecho objetivo en favor del - trabajador.

"Entre la relación y el contrato, como dice Cebanellas, vuelve al ecenario la tantas veces discutida prioridad entre el huevo y la gallina. La relación es un término que - se opone al contrto, sino que la complementa, ya que precisa mente la relación de trabajo gerneralmente es originada por un contrato, ya sea expreso o tácito, que genera la presta-- ción de servicios. Por ello el derecho del trabajo es de apli cación forzosa e ineludible en todo contrato o relación laboral, asi como el derecho autónomo que se establece en los con tratos de trabajo, pudiendo la voluntad de las partes superar las normas proteccionistas del derecho objetivo en beneficio del trabajador; una vez garantizados los derechos de los tra bajadores que se establecen en las leyes, así como las venta- jas superiores a éstas que se consignan en los contratos colec tivos de trabajo, queda una zona libre de autonomía en los - contratos individuales; para pactar condiciones superiores a la ley o al contrato colectivo. Es por ésto que entre el con trato y la relación, no hay discrepancia, pues el contrato - de trabajo no puede ser sustituido por la relación de trabajo como figura autónoma, ya que el propio contrato se manifiesta

a través de la relación laboral".

"El anterior precepto revela claramente cuanto hemos expuesto, pues en el mismo se identifica el contrato individual de trabajo y la relación de trabajo, individualmente de los actos que la originen. El acto puede ser el convenio que se formula con la celebración de contrato o la prestación del servicio, que a su vez da vida al contrato de trabajo, y en uno y otro caso, siempre regirán las leyes protectoras de los trabajadores" (5).

Finalmente, la exposición de motivos de nuestra vigente Ley Federal del Trabajo, dice lo siguiente: "La doctrina y la jurisprudencia discuten desde hace varios años, cual es la naturaleza de la relación que se establece entre un trabajador y un patrón. El Derecho Romano sostiene que las relaciones jurídicas entre dos personas, sólo pueden derivar de un acuerdo de voluntades; en consecuencia, la relación de un trabajador y un patrón, debe configurarse como un contrato. La teoría tradicional, cuyas raíces se remontan al derecho romano, sostienen que las relaciones jurídicas entre dos personas, sólo pueden derivar de un acuerdo de voluntades; en consecuencia la relación de un trabajador y un patrón, debe configurarse como un contrato. La teoría tradicional, cuyas raíces se remontan al derecho romano, sostienen que las relaciones jurídicas entre dos personas, solo pueden derivar de un acuerdo de voluntades; en consecuencia, la relación de un trabajador y un patrón, debe configurarse como un contrato. La teoría ha llegado a la conclusión de que la relación tiene por objeto el intercambio de prestaciones, el derecho del trabajo se propone ga-

rantizar la vida y la salud del trabajador y asegurarle un nivel decoroso de vida, siendo suficiente para su aplicación, el hecho de la prestación del servicio, cualquiera que sea el acto que le dé origen. No corresponda a la ley decidir las controversias doctrinales, por lo que se consideró conveniente tomar como base la idea de la relación de trabajo, que se define como la prestación de un servicio personal subordinado, mediante el pago de un salario, independientemente del acto que le dé origen, pero se adoptó también la idea de contrato, como uno de los actos en ocasiones indispensable, que pueden dar nacimiento a la relación de trabajo. Las ideas anteriores explican el contenido del Artículo 20 del proyecto:

"Los conceptos de relación y contrato individual de trabajo incluyen el término subordinación que distingue a las relaciones regidas por el derecho del trabajo, de las que se encuentran reguladas por otros ordenamientos jurídicos".

"Por subordinación se entiende, de una manera general, la relación jurídica que se crea entre el trabajador y el patrón, en virtud de la cual está obligado el primero, en la prestación de sus servicios, a cumplir sus obligaciones y las instrucciones dadas por el segundo, para el mejor desarrollo de las actividades de la empresa" (6).

c).- EMPLEADOS DE CONFIANZA

El maestro Mario de la Cueva hizo una acerba crítica a los Artículos 48 y 126 fracción X de la antigua Ley Federal del Trabajo, destacando la contradicción entre ambos --

preceptos, pues mientras el primero parece referirse a trabajadores distintos de las personas que desempeñan puestos de dirección o de inspección, éstos, los individuos ocupados en trabajos personales del patrón dentro de la empresa, el segundo dispositivo identifica a los empleados de confianza con las personas que desempeñan puestos de dirección, fiscalización o vigilancia.

La exposición de motivos de la nueva Ley dice a este propósito lo siguiente: "El proyecto cambió el término de "empleados de confianza", que se viene utilizando, por el de "trabajadores de confianza", a fin de dejar consignado, con la mayor precisión, que estas personas son trabajadores y que únicamente en función de ciertas características especiales están sometidos, en algunos aspectos, a una reglamentación especial, lo que quiere decir que salvo las modalidades contenidas en el capítulo II del Título Sexto, tienen derecho a todos los beneficios que se consignan en el proyecto, tales como: aguinaldo, prima de vacaciones, prima de antigüedad, remuneración del servicio extraordinario, etc.

"El proyecto se propuso respetar, hasta donde es posible, el principio de igualdad con los demás trabajadores, a cuyo fin, el Artículo 182 previene que los salarios de los trabajadores de confianza no podrán ser inferiores a los que rijan para trabajos semejantes dentro de la empresa."

"El Artículo 183 resuelve las cuestiones relativas a las relaciones entre los trabajadores de confianza y los demás trabajadores: no podrán formar parte de sus sindicatos, lo que no implica que no puedan organizar sindicatos especia-

les; los trabajadores han sostenido de manera invariable que los de confianza están de tal manera vinculados con los empresarios, que no podrían formar parte de sus sindicatos, - uno de cuyos fines es el estudio y defensa de los intereses obreros frente a los empresarios. Por la misma razón, sostiene también los trabajadores que no deben ser considerados - en los recuentos porque ellos los colocaría ante el dilema - de preferir los intereses de los trabajadores o hacer honor - a la confianza depositada en ellos, haciendo a un lado las - relaciones obreras".

"El Artículo 184 analiza la aplicación de los contratos colectivos a los trabajadores de confianza; previene que - las relaciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo se extienden al personal de confianza, salvo disposición en - contrario, consignada en el mismo contrato colectivo. Para - dic_tar esta norma se tomó en consideración las condiciones - colectivas, pero que es posible que en los contratos indivi-- duales de este personal se establezcan condiciones distintas, con la limitación de que no se deberán despedir injustificada mente de su empleo.

"El Proyecto considera que no sería posible aplicar a los trabajadores de confianza el regulamiento general que - rige la rescisión de las relaciones de trabajo, porque si tal cosa se hiciera, los trabajadores de confianza quedarían equi- parados a los restantes trabajadores, lo cual haría imposible su existencia. Por estas consideraciones se adoptó una posi-- ción intermedia, que consiste en que si bien la rescisión se

produzca, será indispensable que exista y se pruebe la existencia de un motivo razonable de pérdida de la confianza. - Por lo tanto, cuando en el juicio correspondiente no se pruebe la existencia de ese motivo, la autoridad del trabajo deberá decidir si el despido fué injustificado, Por motivo razonable de pérdida de confianza, debe entenderse una circunstancia de cierto valor objetivo, susceptible de conducir consecuentemente a la pérdida de la confianza, no obstante que no constituya una de las causales generales previstas (7).

Se advierte en seguida que los autores de la Ley no resolvieron el problema para caracterizar al empleado o trabajador de confianza, pues al aludir a "ciertas características especiales", deja abierto el tema para cualquier especulación.

La opinión a la que se inclina el maestro de la Cueva, es la sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que son empleados de confianza los altos directivos (ejecutivos, se dice ahora) que por razón de sus funciones, tienen a su cargo la marcha y el destino general de la negociación, o aquellos que también, por razón de sus actividades, están al tanto de los secretos (legítimos) de la empresa, y agrega que la expresión "empleado de confianza" no tiene una connotación fija, sino elástica (casuística, decimos nosotros) de acuerdo con las características individuales de cada empresa concreta.

En esta doctrina se informa el artículo 90. de la Ley, que dice: "La categoría de trabajadores de confianza,

depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto.- Son funciones de confianza las de dirección, e inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento".

Ya con este criterio, el maestro Trueba Urbina enumera los siguientes trabajadores de confianza: 1º- Altos empleados, como gerentes, directores, administradores y representantes, y 2º- Los propiamente hablando trabajadores de confianza, en razón de sus funciones.

d).- DESCRIPCION DE LAS RELACIONES LABORALES DE LOS EMPLEADOS BANCARIOS.

El enorme poder económico de los Bancos y su íntima vinculación con el Estado Mexicano a través del Banco de México, han colocado de hecho a sus trabajadores en una situación especial, indudablemente en perjuicio de los mismos empleados y en beneficio real de las instituciones bancarias.

Pudiera suponerse que lo anterior se debe a la distinción entre trabajador y empleado, que es fundamentalmente para el derecho extranjero a tal grado, que conforme a la doctrina alemana se empieza a definir al empleado, y sólo por exclusión se caracteriza al trabajador, como toda persona sujeta a un contrato de trabajo, que no tiene el carácter de empleado y esta distinción se traduce en regímenes legales diferentes para uno y otros. No obstante ello, el criterio diferencial no es bien establecido.

Entre nosotros y a la luz de nuestro Derecho Positivo, no hay razón para establecer la distinción entre trabajador y empleado, por lo menos a partir de la Constitución de 1917. En efecto, el texto primitivo del artículo 123 decía en su párrafo inicial: "El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.

La reforma publicada en el Diario Oficial de 6 de Septiembre de 1929, sólo excluyó a las Legislaturas de los Estados, quedando el párrafo en consulta de la siguiente manera: "El Congreso de la Unión sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.

A nuestro juicio sin ninguna razón de ser, en el Diario Oficial de 5 de diciembre de 1960 se reformó nuevamente el precepto, modificando el primer párrafo al establecer dos apartados "A" y "B", el primero para los contratos de trabajo en general, que absorbe todas las fracciones del artículo original y el segundo, para las relaciones entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores (burócratas), que comprende catorce fracciones. Debido a ello, el artículo 123 Constitucional quedó, en lo conducente, de la siguiente forma: "El con-

greso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: "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".

Esto es, si hubiese algún motivo para usar entre nosotros el término "empleado", este se aplicaría preferentemente a los burócratas, pero no es así, sino que el concepto "empleado" se encuentra subsumido en la idea de trabajador, de acuerdo con el lenguaje constitucional. La consecuencia consiste en que las relaciones de los empleados, incluso los bancarios, debieran estar regidas por la Ley Federal del Trabajo.

Debemos hacer sin embargo, una observación que nos parece pudiera explicar el hecho de que los empleados bancarios estén marginados de la legislación laboral general, y consistente en que las disposiciones contenidas en el artículo 123 de la Constitución, tuvieron aplicación hasta que se dictó la Ley Federal del Trabajo en 1931 y aún ésta tuvo una aplicación de hecho sucesiva, por cuanto los centros de trabajo paulatinamente fueron incorporándose al régimen legal y aún en la actualidad existen algunas fuentes de trabajo cuyos trabajadores laboran al margen de la legislación laboral.

Hasta bien entrada la cuarta década del presente siglo, los burócratas conquistaron sus derechos laborales y entonces se planteó la cuestión de escoger entre una Ley de Servicio Civil, o un Estatuto Jurídico, triunfador este último --

propósito y de esa manera quedaron los empleados al servicio de los Poderes Federales, casi equiparados a los trabajadores de empresas particulares.

Por las mismas fechas el Presidente Lázaro Cárdenas-urgido quizá por la banca que quería curarse en salud, promulgó un decreto en el que se contenía el "Reglamento del -- trabajo de los empleados de las Instituciones de Crédito y - Organizaciones Auxiliares".

Dicho reglamento fue sustituido por otro, publicado en el Diario Oficial de 30 de diciembre de 1953, el que acaba de ser reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de 14 de julio de 1972, siendo éste segundo Reglamento-reformado y adicionado, el que constituye el estatuto legal-de los empleados bancarios, en lo que hace a sus labores.

C A P I T U L O S E G U N D O

REGLAMENTACION DE LOS SERVICIOS DE LOS EMPLEADOS BANCARIOS

- a).- Antecedentes de la banca.
- b).- Instituciones aztecas.
- c).- Pósitos y alhóndigas.
- d).- México independiente.
- e).- Reglamento de 1937.
- f).- Reglamento de 1953.
- g).- Reformas y adiciones de 1972.

a) .-ANTECEDENTES DE LA BANCA

Quizá la singularidad del régimen legal al que está sujeta la prestación de servicios de los empleados bancarios, pudiera encontrarse en la naturaleza de las funciones que desempeñan y para el mejor entendimiento de este tema, nos permitimos hacer una breve relación de las actividades bancarias con las limitaciones que impone el presente trabajo y con las nuestras propias.

Empezaremos por decir que se entiende por Banco, una institución mercantil que se dedica especialmente al tráfico de dinero y a la realización de toda clase de servicios relacionados con el mismo, en cualquier forma y aspecto. Según su función, estas instituciones de crédito se clasifican en - bancos comerciales, hipotecarios, de emisión, de inversión, - de ahorro, etc.

La misma palabra "Banco", se cree generalmente que deriva del uso de bancos y mostradores por los primitivos banqueros, para el tráfico monetario. Las antiguas civilizaciones realizaron operaciones bancarias en época tan remota, que es imposible determinar la fecha aproximada de su iniciación. Sábese, sin embargo, que Asirios, Fenicios y Griegos emplearon algunos documentos parecidos a los actuales pagarés, letras de cambio y cheques, antes de que Grecia y Roma desarrollaran un sistema bancario mucho más avanzado. Los primiti-

vos banqueros eran cambistas de dinero, cuyos servicios resultaban necesarios en los centros comerciales del mundo antiguo para efectuar las transacciones comerciales de diferentes países con monedas diversas. Con el transcurso del tiempo, el peligro de robo y extravío impulsó a los comerciantes a depositar su dinero en manos de estos cambistas, quienes expedían recibos y daban órdenes de transferencia, verdaderos instrumentos de pago en el comercio internacional y precursores de las modernas letras de cambio. Si las pirámides egipcias sirvieron para atesorar las riquezas de los muertos, los templos griegos fueron los primeros depósitos seguros empleados para guardar el dinero de los vivos.

Los romanos, a medida que impusieron su hegemonía en el comercio de la mayor parte del mundo antiguo entonces conocido, establecieron un sistema bancario semejante al de los tiempos modernos, tras el derrumbamiento del Imperio Romano, sin embargo, la banca no realizó progresos apreciables, hasta el gran resurgir comercial de los siglos XI y XII. El establecimiento del Banco de Venecia en 1157, presagió el advenimiento de la era moderna de la banca, aunque esta institución no fue realmente un banco en el sentido contemporáneo.

Algunos historiadores atribuyen el origen de muchas de las prácticas bancarias actuales, a los prestamistas florentinos, conocidos en toda Europa a mediados del siglo XIV. Tenía verdadero carácter bancario la "Paula de cambi", insti-

tuida en Barcelona en 1401, donde además de los servicios de depósito, se ejercía ya el de giro. Fue en 1587 cuando el Banco de Rialto veneciano adquirió verdadero carácter bancario y oficial. Particularmente famosas fueron las casas de los Acciajuoli, Bardi, Peruzzi, Pitti y Medici. El Banco de Amsterdam, fundado en 1609, fue posiblemente el primero que realizó en gran escala una de las principales funciones de la banca moderna: recibir dinero de los depositantes y conservarlo a salvo a disposición de sus dueños.

Desde los albores de la banca, una de sus funciones primordiales, consiste en facilitar un depósito seguro para el dinero de particulares y empresas; aunque el depositante puede retirar su dinero en cualquier momento, no es posible que todos lo retiren al mismo tiempo, por lo que un banco puede emplear parte del dinero depositado, en efectuar préstamos a otras empresas o individuos o invertir en valores, con lo que se logra el propósito de obtener, a prestatarios que a su vez utilizarán el dinero recibido, en fines productivos o beneficios. Otra característica distingue a los bancos comerciales de otras instituciones financieras: el empleo del cheque y del talon, que permiten al cuenta corriente o depositante, transferir parte de su depósito a otra persona, empresa o entidad. Los cheques, en cierto sentido son más importantes que la moneda de curso legal, pues en algunos países se efectúa por ese sistema el 90% de los pagos. Los Bancos prestan los servicios de cuentas corrientes (depósitos), depósito de valores, propiedades, ahorro y créditos comerciales e industriales, así como préstamos personales, etc.

Los bancos ejercen su función crediticia de múltiples formas, compran valores, efectos de comercio y otros documentos de créditos negociables; conceden créditos hipotecarios, créditos sobre valores y también pequeños créditos directos a los clientes.

El procedimiento que permite a los banqueros aumentar la circulación del dinero, a través de créditos a los clientes o al Estado (mediante la compra de valores públicos) constituye la base del sistema de la banca comercial. Pero el funcionamiento del proceso, supone un desafío a todo intento de explicación y no hay dos autoridades en la materia que coincidan en el análisis del fenómeno.

Los bancos nacionales o centrales de emisión, actúan como "Banqueros de los bancos". De esa manera los bancos se convierten en instrumentos de la política crediticia. En tiempos de inflación, cuando el dinero es más abundante que las mercancías existentes a disposición de los consumidores, la política de los bancos nacionales de emisión, consistirá en evitar la compra de fondos públicos, pues tales compras producen en las reservas de los bancos comerciales, un aumento que se traduce en una expansión del crédito, expansión que aumenta la cantidad de dinero disponible y añade combustible al fuego inflacionista. En tiempos de deflación, los bancos nacionales evitarán la venta de fondos públicos, porque dichas ventas absorben parte de las reservas de los bancos comerciales y producen una contracción de los

créditos que éstos pueden conceder.

Decía George F. Allen, uno de los primeros promotores del Instituto Norteamericano de la Banca: "Un banquero -- próspero, se compone de un quinto de tenedor de libros, dos-- quintos de abogados, tres quintos de economistas políticos y-- cuatro quintos de caballerosidad y cultura. Total, diez quin-- tos: un hombre de doble talla, y el que no la tenga, podrá -- ser prestamista o promotor, pero nunca banquero".

La reputación de los banqueros como empresario no es muy buena, había buenas recompensas y perspectivas para los -- altos cargos, pero la remuneración del resto del personal, -- era más baja que en cualquier otro campo de actividad, la jornada de trabajo era larga y las vacaciones cortas.

Después de la segunda Guerra Mundial, los banqueros-- han tomado medidas para atraerse a jóvenes empleados capacitados; los que no siguieron esa política para ponerse al día en los referente a sueldos y adiestramiento del personal, a cau-- sa de la fuerte competencia se vieron en dificultades.

En consecuencia, nuestra banca privada debe renovar-- su política acorde con las demandas de la época, la posición-- de pivote de la economía de la banca privada, hace recaer so-- bre sus espaldas una mayor responsabilidad para participar activamente en el desarrollo de nuestro país.

De esta actitud dependerá en mucho la disolvencia de

algunas tensiones sociales, existentes en la clase media baja, que no encuentra fácilmente ductos de capilaridad social ni alcanza los beneficios de los sectores organizados.

La seguridad no depende de las cajas fuertes, sino que se apoya en algo más importante, como es la satisfacción anímica y material del pueblo, lo cual puede conseguirse mediante la exclusiva intervención del gobierno.

Instituciones tan sólidas y prestigiadas como las de depósito, deben coadyuvar para combatir el agio existente en muchas regiones del país, donde todavía rigen intereses muy superiores a los permitidos por la ley y a los usuales en el mundo de los negocios.

El sistema bancario nacional ha sido uno de los soportes más confiables de nuestro progreso, gracias a su firmeza, a su prudencia en el manejo de los dineros, industrias y comercios se multiplican en toda nuestra geografía.

b).-INSTITUCIONES AZTECAS

Esbozada ya una ligera noción de las funciones bancarias, nos parece obligado indagar en nuestra historia prehispánica, en busca de vestigios de dichas funciones, aunque desde luego no esperamos encontrar mucho a este propósito, porque consideramos que es una necesidad, el empeñarse en encontrar en la cultura azteca antecedentes de nuestras instituciones jurídicas actuales.

Empezaremos por hacer una advertencia en torno a la moneda, elemento que según hemos visto, es esencial para el funcionamiento de la banca. Dice don Toribio Esquivel Obregón: "Los historiadores afirman que los aztecas tenían moneda y que servía como tal cierta clase de almendra de cacao, - otra almendra comestible producida por un árbol llamado - -- "quauhpatlaxtli", unas mantas de algodón llamadas "cuachtli" otras llamadas "petolcuachtli", el poivo de oro encerrado en cañones de pluma y en algunas partes, unas láminas delgadas de cobre en forma de "tau", de ancho de tres o cuatro dedos o más, parecidas más bien a las tejaderas con que se corta el queso. Orozco y Berra cree que estas láminas eran más bien útiles de agricultura aunque ello no es incompatible con que se usaran frecuentemente en transacciones mercantiles.

"Se ve que hay aquí una confusión: se toman como monedas objetos que, por su estimación general eran frecuentemente usadas para la permuta; pero les faltaban cualidades esenciales de toda moneda: no había ley ninguna que hiciera obligatorio recibir tales efectos en pago, o como hoy se dice, que tuvieran facultad liberatoria de obligaciones; no había la limitación de su producción y control por el Estado, - para establecer la relación de los precios; ni el destino exclusivo de tales artículos a la solución de obligaciones, -- puesto que eran consumidas como alimento o utilizadas como parte del trabajo.

"No habiendo, pues, moneda, no podía existir la compra-venta, ni medida exacta para una prestación futura, en caso de no poder entregarse el objeto concreto de la obligación.

"Por lo mismo no existía el crédito ni palabra en el idioma azteca que lo expresara". (1)

Pero no nos apresuremos a formular conclusiones con ligereza, porque si bien lo que los antropólogos llaman "universales de la cultura" eran entre los Aztecas, radicalmente distintos de los de la cultura occidental Europea que trajeron los españoles y de la tercera cultura de la que ahora disfrutamos, las necesidades sociales son esencialmente las mismas en todo tiempo y lugar, y como las funciones bancarias obedecen a la satisfacción de algunas necesidades de este último tipo, es natural esperar que encontremos alguna huella de tales funciones, así sea rudimentaria, elemental y primitiva.

Acudamos al concepto de propiedad raíz que tenían los Aztecas, en primer lugar, tropezamos con el "Calpulli" (barrio, se ha traducido esta palabra), que era una unidad jurídico-administrativo-demográfica, más bien emparentada con el concepto de municipio Europeo ("manus capere"), pues bien, esta institución explotaba comunalmente una tierra que al efecto le asignaban, el "calpullali", cuyo funcionamiento permitía que los miembros del barrio disfrutaran de unos incipientes servicios bancarios: "mutandi", el mecanismo consistía en que depositaban esfuerzos, trabajo y-

y obtenían productos, cosecha, pero también auxilios en caso de siniestro, como accidentes, enfermedades, muerte, etc., auxilios que en su oportunidad tenían que devolver a la misma comunidad.

Otra forma de propiedad comunal de la tierra, -- era el "tecpantlalli", predio cultivado por todos los -- miembros de la comunidad y con cuyos productos se pagaba lo que ahora podríamos llamar servicios municipales o, en general, los servicios públicos. De manera semejante se explotaban los llamadas "teocpantlalli" o "teotlapan", -- tierra de los dioses, para cubrir las necesidades del culto. El "mitlchimalli" era otra forma de propiedad raíz, -- cuyos productos se destinaban a los gastos militares. Finalmente los predios llamados "pillalli", que eran obtenido como botín de guerra, y que, en principio, pertenecían en propiedad al "tlacatecutli" señor, pero éste de hecho los repartía entre sus cortesanos, quienes los explotaba por medio de "mecehuales" peones, y solamente como usufructuarios, aunque de ordinario el soberano renovaba el usufructo en favor de sus descendientes.

Hay un dato muy significativo que se refiere a -- la situación privilegiada ante el monarca, si bien no de los bancos ni de los banqueros que en ese entonces no -- existían, si de los "pochtecas" comerciantes que llevaban a vender a otras tierras esclavos y productos de la industria de los Aztecas, a cambio de tierras, metales, pieles telas, trabajos de pluma y productos agrícolas de otras -- regiones. Formaban un gremio con estrictas ordenanzas y-

tenían un tribunal exclusivo en Tlatelolco; como desempeñaban funciones de comerciantes, embargadores y espías, gozaban de grandes privilegios ante el monarca, pero ello no se puede explicar si obedecía a sus grandes riquezas, o a los servicios que en su triple dimensión prestaban al estado Azteca.

b).- POSITOS Y ALHONDIGAS

Dice el maestro Esquivel Obregon, que la Institución de previsión social de los pósitos es antiquísima y -- que nada se sabe de cierto acerca de su origen. España la trasladó a México, con objeto de prevenir los males ocasionados por la pérdida de las cosechas y alguna otra calamidad pública, habida cuenta de que en aquel entonces por la dificultad e inseguridad de las comunicaciones, cada lugar debía abastecerse por si mismo.

"Constituía el pósito un fondo destinado a comprar trigo, maíz, cebada y otros granos durante la época del año en que eran mas abundantes, y venderlos en tiempos que pudiera obtenerse mayor beneficio para el fondo, o en caso de necesidad pública, cuando fuere mas conveniente para socorrerla. Este fondo corría al cuidado del ayuntamiento, mediante una junta compuesta de un Alcalde Presidente, un Regidor, el Procurado Sindico General y un Depositario o Mayordomo; junta que debía ser nombrada el mes de diciembre -- de cada año, para entrar en funciones el 1° de enero si --

guiente". (2)

El pósito proporcionaba semillas a los labradores pobres para sus sementeras, a cuyo fin, al aproximarse el tiempo de la siembra la junta publicaba un edicto o bando, convocando a los vecinos labradores que necesitasen los -- granos para que, dentro del plazo que se les señalaba, pidieran los que les fueran menester para las tierras que tu vieren labradas y preparadas, presentando relación jurada y firmada por si o por otra persona a su ruego, de la fane gas que tenía barbechadas, el lugar donde se hayaban, la - semilla propia que tubieren y las que le faltaren. Tal re lación se pasaba a una comisión de labradores competentes y honrados que informaran, y con su informe, se convocaban a los peticionarios por nuevos edictos para darles a conocer la cantidad de grano que se daba a cada uno; si alguno se sentía agraviado por la parte que se le asignaba, podía recurrir a los mismos peritos nombrado, y la decisión de - estos no tenía ulterior recurso.

Antes de entregar los granos asignados, cada beneficiario había de dar fianza legal, jurando que al plazo - acordado, que bra el de la cosecha, devolvería los granos- prestados y sus creces de medio colemin por fanega, es decir, uno por ciento, fianza que había de darse precisamente en un libro especial, en presencia del escribano o fiel de hechos.

En este reparto no había de invertirse, por regla general, mas de la tercera parte de la existencia en granos, a no ser en circunstancias excepcionales, el resto de los granos del pósito se repartía entre los labradores-pobres para su subsistencia, para los meses anteriores a la cosecha, lo mismo que anticipos en dinero, pero todo con la ya dicha seguridad de reintegro con creces.

Pasado el tiempo señalado para ese reintegro, el depositario debía dar cuenta a la junta con lo recaudado en especie o en dinero, poniendolo respectivamente en el arca o en las paneras, graneros, y en una libreta la lista de los que salieron debiendo, debidamente autorizada por el escribano. La libreta se pasaba al síndico para que procediera ejecutivamente al cobro con toda diligencia; la apelación contra la ejecución habia de presentarse ante el subdelegado del pósito, sin perjuicios de llevar adelante el remate de los bienes embargados. Los créditos a favor del pósito, gozaban de preferencia sobre otros que no fueran los fiscales.

Cubiertas las necesidades de campesinos pobres como se ha dicho, la junta proponia al alcalde mayor, despues al intendente, lo que debía hacerse con el escedente, que por lo general se vendía a los panaderos; si la venta era a crédito, no se les entregaban mas granos que los necesarios para el consumo de una semana y confianza segura.

"Si por cualquier circunstancia no se podía vender el sobrante ni fuere conveniente conservarlo, el pósito -- mandaba hacer pan y administraba su venta". (3)

El origen de las alhóndigas se remonta a los primeros tiempos del Virreynato en nuestra Patria, debido a que frecuentemente se carecía de víveres en la ciudad de México porque los comerciantes intermediarios acaparaban los granos para hacer subir los precios.. La ciudad carecía de bienes que pudiéran destinarse a remediar ese mal y el Virrey -- tenía que prestar dinero, tomándolo de alguno de los fondos públicos destinados a otro servicio, lo que constituía una -- irregularidad, hasta que el Virrey Don Martín Enriquez de -- Almanza proporciono de su peculio la cantidad de ocho mil ducados para el establecimiento de una alhóndiga.

"Por cuanto habiendo reconocido el cabildo, justicia y regimiento de la ciudad de México, que se iban encareciendo con exceso los abastecimientos de trigo, harina y cebada, a causa de los muchos regatones y revendedores, que trataban y contrataban con ellos, considerando que en muchas repúblicas bien gobernadas se han formado casas de alhóndigas para estar mejor proveídas y abastecidas, estableció y fundo, -- con acuerdo de Don Martían Enriquez, nuestro Virrey de aquellas provincias, una alhóndiga, señalando casa conveniente para que en ella pudiesen los labradores despachar sus granos -- y los panaderos donde proveerse del trigo y harina que hubiesen menester para su avío, y avasto de la ciudad, a los premas acomodados; y habiendo hecho algunas ordenansas, que presento ante el Conde de Coruña, que las aprobo y confirmo, orde

namos y mandamos, que se guarden, cumplan y ejecuten en la forma y con las declaraciones y limitaciones que se contienen en la leyes de este título". (4)

Sobre el funcionamiento de la alhóndigas dice Don Toribio Esquivel Obregon: al principio del año, el cabildo nombraba un fiel para guarda de la alhóndiga y vivir en -- ella, quién antes de entrar en el desempeño de su empleo -- daba fianza de cuatro mil pesos, debía llevar cuenta minuciosa de los granos que diariamente entraban a la alhóniga y cuidar de que se vendieran precisamente al precio que se les fijara al comenzar el día, o a otro menor, bajo pena -- de perder los granos quién los vendiese a mas precio, y de diez pesos de oro común el que los comprase con tal aumento. Dos regidores nombrados al efecto asisitían a la alhóniga todos los días, de las ocho de la mañana a las once, y de las dos de la tarde hasta que ya no hubiere que hacer.

Todo el que trajera granos o harina a la ciudad -- de México, debía de venderlos precisamente en la alhóndiga -- so pena de cuatro pesos por cada fanega que se vendiera en -- otro lugar, sin que se permitiera salir a los caminos a -- comprar tales mercancías, bajo pena de cincuenta pesos al -- que en ellos vendiere y otro tanto al que comprase.

Los vecinos eran los únicos que podían comprar en la alhóndiga, antes de que se diera la plegaria de la misa mayor y solo después se permitía la entrada a los panade-- ros e a sus agentes y aún entonces no podían comprar mas -- que lo necesario para amasar para uno o dos días.

Los arrieros debían de traer testimonio de las autoridades de los lugares de donde procedía la carga y de su precio, y sin ese requisito se les retenía en la alhóndiga como regatones y se les castigaba como tales.

Ni labradores ni trajineros podía tener sus granos en la alhóndiga por mas de veinte días, pasados los cuales la justicia y diputados de la misma los hacían vender al precio del mercado. Los labradores que no vendían sus granos sino que preferían hacer el pan para venderlo, debían declarar bajo juramento el monto de su cosecha y el de lo que amasasen diariamente, para que se tuviera de ello cuenta y razón, y no pudieran comprar semillas sino hasta que hubiéran consumido las propias, ni vender las sobrantes sino en las alhóndigas.

"Como se ve, era la alhóndiga una bolsa de cereales en donde las operaciones pasaban a la vista de las autoridades y se evitaba el regaton o intermediario, para que las mercancías pasaran directamento del productor al consumidor, y sin que aquel pudiera indefinidamente guardar sus existencias". (5)

Para el objeto que estamos persiguiendo, no es necesario ocuparnos del Consulado, que solo era un tribunal especial para conocer las contenciones entre comerciantes, además de otras tareas entre las que no figuran funciones bancarias, por lo que serramos este tema, aludiendo a que durante la denominación española empezaron a utilizarse en el comercio, algunos documentos que actualmente son calificados como titulos de crédito, tales co-

mo la letra de cambio, a la que todavía no se le reconocía el caracter de independiente del negocio causal; los vales por los cuales los comerciantes disponian de dinero que se les prestaba, o de mercancías vendidas o de alcances de -- cuentas corrientes; las libranzas, entendidas como una orden dada por un negociante a otro para hacer un pago, y -- las cartas de crédito, cuyo beneficiario al hacer cual- -- quier pago con motivo de ellas, debía hacerlo constar en la propia carta, junto a la firma del que la hubiere escrito.

d).- MEXICO INDEPENDIENTE

Parece que nos hubiésemos desviado en los anteriores incisos y en lugar de investigar la situación de los empleados bancarios, parece que nos hubieramos reducido a hacer un breve estudio de los bancos y sus instituciones análogas. Pero ya indicamos que la desviación obedeció al propósito de buscar la causa de que las relaciones laborales - de los empleados bancarios, sean reguladas por disposicio-- nes especiales, quizás por la naturaleza de las propias funciones bancarias, siendo estas últimas el motivo de nuestro analisis.

Ahora volvemos al cause inicial, y, en términos generales, vemos que los empleados de las instituciones cuasi bancarias o para bancarias, gozaban del mismo estatuto le--

gal de cualquier trabajador y en las leyes de Indias se -
contenían ya disposiciones relativas a la jornada de tra-
bajo, al salario mínimo, al pago del salario efectivo, a
la prohibición de las tiendas de raya, etc." (6)

Esta situación prevaleció en México durante su -
vida independiente en la centuria próxima pasada, impu-
tándose a Vallarta la circunstancia de que la constitu-
ción de 1857 no se ocupara de la cuestión laboral. El --
24 de diciembre de 1904 se votó la ley de Villada para el
Estado de México, substituyendo la teoría de la culpa por
la del riesgo profesional en los accidentes de trabajo. -
Don Bernardo Reyes, Gobernador de Nuevo León, el 9 de no-
viembre de 1906, promulgo una Ley del trabajo que es mas-
completa que la de Villada. Y durante la efervescencia -
revolucionaria se promulgaron otras leyes semejantes para
Chihuahua, Coahuila, Hidalgo y Zacatecas.

Consideramos que para el objeto que perseguimos-
basta hacer enumeración de las leyes del trabajo que si-
guieron cronologicamente a las antes aludidas. En Jalis-
co la llamada ley de Manuel M. Diéguez, que regulaba el -
descanso dominical obligatoria, las vacaciones, la jorna-
da de trabajo y las sanciones; en el mismo estado la lla-
mada ley de Manuel Aguirre Berlanga, que tenía como no_ve
dades el concepto de trabajador, la jornada máxima, la --
jornada a destajo, el salario mínimo, el salario en el --
campo, la protección a la familia del trabajador, los ser

vicios sociales, los riesgos profesionales, el seguro social y las juntas de conciliación y arbitraje. En el Estado de Veracruz, la de Candido Aguilar, con novedades como la previsión social, el mantenimiento de escuelas primarias y los inspectores de trabajo; también en Veracruz el Gobernador Agustín Millan, promulgo la ley de Asociaciones profesionales, con relevancia en materia de trabajo. Viene mas tarde el proyecto de ley sobre contrato de trabajo formulado por el Lic. Rafael Zubaran Capmamy. En Yucatán la legislación del trabajo aborda temas tan trascendentes como la naturaleza de la ley laboral, las autoridades del trabajo, la organización clasista, los convenios industriales, la huelga, el paro y las bases fundamentales del trabajo; y después de la nueva ley del trabajo para el Estado de Coahuila en 1916, llegamos a la promulgación de la Constitución de 1917, cuyo artículo 123 -sienta las bases para toda la legislación laboral.

Como es fácilmente comprensible, no basta que un precepto se haga figurar en la constitución, para que pueda tener de inmediato aplicación. Esto ocurrio con el artículo 123 constitucional, pero como en su texto primitivo distribuía la competencia para legislar en materia de trabajo, entre el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, fueron estos últimos los que primero empezaron a legislar sobre la materia, como Veracruz y Yucatán; el 27 de noviembre de 1917, Don Venustiano Carranza-

promulgo una ley sobre la forma de integrar las juntas de conciliación y las medidas que debieran de adoptarse en casos de paro ilícito; el 20 de diciembre de 1919 se promulgo un decreto reglamentando el descanso semanario; el 18 de diciembre de 1925 se promulgo una ley reglamentaria del artículo cuarto constitucional, en lo relativo a la libertad de trabajo; el año siguiente la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, giro una circular a las que siguieron otras mas, hasta que el 17 de septiembre de 1927 se decreto la creación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en tanto que el 21 del mismo mes y año, se reglamento la jornada de trabajo en los establecimientos comerciales del Distrito Federal.

Por fin, el 18 de agosto de 1931 se dictó la Ley Federal del Trabajo, la que fué sustituida por la vigente a partir de mayo de 1970. La primera de dichas leyes señalaba como trabajos especiales el de domésticos, el trabajo en el mar y vías navegables, el de las tripulaciones aeronauticas, el ferrocarrilero, el del campo y el de pequeñas industrias, de la industria familiar y del trabajo a domicilio, y mencionaba y definia a los "empleados de confianza" pero los trabajadores al servicio de Instituciones de Crédito u Organizaciones Auxiliares, no quedaban comprendidos en ninguna de esas categorias.

e).- REGLAMENTO DE 1937

A reserva de estudiar la categoría jurídica de este reglamento y su constitucionalidad, diremos que en el diario oficial del 29 de noviembre de 1937, siendo Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas, por razones que no están del todo claras, se publicó el primer "Reglamento del Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Auxiliares", según es su denominación oficial.

Y decimos que los motivos no son bien conocidos, porque se trata de un decreto dictado por el titular del Poder Ejecutivo Federal, en uso de discutibles facultades reglamentarias que concede la Constitución y en una época en la que, a no ser por la agitación suscitada con motivo de la Ley del Servicio Civil o del Estatuto Jurídico para los burocratas, no se conoce otra razón para que el Presidente de la República adoptara una medida legislativa, que colocaba a los empleados bancarios en una situación de excepción, puesto que los separaba del Régimen de la Ley Federal del Trabajo entonces vigente.

Si ello se debió a razones técnicas, fundadas en la naturaleza política de las funciones bancarias, o a la presión de la banca mexicana, que obtuvo este señ

lado triunfo frente a un estadista que, digase de él lo que se quiera siempre se caracterizó por su gran apoyo a las clases trabajadoras, es una cuestión que no puede resolverse, ni estudiarse siquiera en un trabajo como el presente, porque pertenece a lo que Unamuno llama -- "Intrahistoria" de nuestra Patria.

Hechas las anteriores observaciones, debemos -- decir que se trata de un Reglamento muy breve apenas -- con 26 artículos en un solo capítulo y que, juzgado a -- "Prima facie", coloca a los empleados bancarios en una -- aparente situación de privilegio, frente a los demas -- trabajadores de Empresas Privadas.

En su primer artículo define al empleado banca rio, como la persona que tiene un contrato individual -- de trabajo con las Instituciones de Crédito u Organiza -- ciones Auxiliares, por el cual presta sus servicios, -- trabaja dice el reglamento, en provecho de ellas, de ma -- nera permanente, por un número de horas obligatorias a -- la semana y ejecuta las labores bajo la dirección de di -- chas Instituciones.

Si cotejamos la anterior definición, con la que contenia el Artículo tercero de la Ley Federal del Traba jo vigente al dictarse el Reglamento, encontramos que es te último precepto define al trabajador como "toda perso na que presta a otra un servicio material, intelectual o

de ambos generos, en virtud de un contrato de trabajo". Difieren pues en cuanto al sujeto patronal de la relación de trabajo y en cuanto a que los empleados bancarios deben prestar sus servicios de manera permanente y durante un número de horas obligatorias a la semana, -- ejecutando sus labores bajo la dirección de la Empresa. El Reglamento suscita entonces las cuestiones relativas a la permanencia y el número de horas obligatorias a la semana, pues lo relativo a la dirección y dependencia -- lo establecía también la ley del trabajo en su Artículo diez y siete.

Las cuestiones apuntadas revisten importancia, -- porque el Reglamento distingue tres clases de empleados:

I.- Los que define en la forma que lo hemos indicado.

II.- Los corresponsales y agentes de las Instituciones y los que desempeñan funciones similares a ellos y que tal vez podrían llamarse "trabajadores o empleados-de confianza", y

III.- Los trabajadores eventuales.

De estos tres grupos solo el primero goza de las prerrogativas que concede el reglamento.

El artículo cuarto contiene una disposición digna de comentario, al establecer la libre contratación del personal de las Instituciones de Crédito y Organizaciones

Auxiliares, celebrando contratos individuales de trabajo los cuales se ajustaran "a las prevenciones relativas de este Reglamento y de las Leyes sobre la materia", ¿Cuáles son esas Leyes?, desde luego que no son las Leyes -- Bancarias, entonces debe ser la Ley Federal del Trabajo -- vigente, pero ya hemos visto que dicha ley no se ocupa -- en forma especial del trabajo de los empleados bancarios como lo hace con el de los ferrocarrileros, por ejemplo, entonces los empleados bancarios de beran regirse por -- las disposiciones generales de la Ley mencionada y no -- por un reglamento que los coloca en una situación espe-- cial.

Contempla y reglamenta el contrato de aprendiza je cuya duración no puede ser mayor de tres meses pero -- nada dice acerca de la proporción de aprendices que de-- ba haber en cada institución, además de que, sí se ocupa de la preparación técnica de los empleados bancarios.

Obliga a las empresas a formular "ad lititum" -- un escalafón y darlo a conocer a su personal y en caso -- de inconformidad, la resuelve la Secretaría de Hacienda, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria,

Los sueldos se fijaran y regularan por medio de tabuladores formados por las instituciones, de acuerdo -- con sus necesidades particulares y seran aprobados por -- la Secretaría de Hacienda. El salario mínimo será el -- que rija en la región, aumentado en un cincuenta por -- ciento.

En cuanto a la jornada de trabajo, dice el artículo noveno del Reglamento que se deben trabajar 42 horas a la semana, distribuidas en la forma en que cada Banco - fije de acuerdo a sus necesidades y con aprobación de la Comisión Nacional Bancaria y agrega: "cuando las labores de la Institución lo permitan la Dirección podrá, de manera temporal, reducir el número de horas de trabajo obligatorias, pero sin que estas reducciones sienten presedente de obligación para dicha Institución". Como puede advertirse, aquí el acento se carga en favor de la Empresa.

En lo referente a horas extras, el Reglamento -- vuelve a remitirse a lo "que marquen las leyes", que ya - se ha visto, debe ser la Ley Federal del Trabajo.

Impone a las Instituciones la obligación de ayudar a sus empleados a mejorar su preparación y eficiencia para el desempeño de sus labores, estableciendo bibliotecas especializadas, organizadas, organizando cursos de -- conferencias, concediendo becas para cursos orales o por correspondencia de Institutos especializados y facilidades para el desarrollo de su cultura física.

Regula vacaciones pagadas según tabla que contiene, estableciendo que para su disfrute, los empleados tendran o recibirán un anticipo a cuenta de su gratificación anual.

Para los casos de enfermedades o accidentes no profesionales, los empleados tienen derecho a atención médica, sueldo integro durante tres meses y medio sueldo durante los tres meses siguientes; despues de seis meses, la Institución podra libremente por terminado el contrato de trabajo, mediante la indemnización correspondiente, la constitucional, o a consederle una pensión vitalicia de retiro, como despues se explica.

En casos de alumbramiento las empleadas tienen derecho a un mes de descanso pagado antes del parto, -- cuarenta y cinco dias de descanso pagado despues del -- parto, a un mes de sueldo para gastos de alumbramiento y las demas facilidades que concedan la ley Federal del Trabajo.

La participación de utilidades es un adelanto de este Reglamento, pero naturalmente dichas utilidades se regulan en forma distinta de como lo hizo con posterioridad la Ley Federal del Trabajo.

Al llegar el empleado a los sesenta años y -- cuando a juicio de la empresa ya no pueda desempeñar -- eficazmente sus labores, el patrón puede imponerle una pensión vitalicia de retiro, calculada en la forma que se indica en el Artículo diez y siete del Reglamento.

En caso de muerte del empleado, la persona por

él designada, que dependiere económicamente de él, tendría derecho al pago de seis meses de sueldo por concepto de pago de defunción y a recibir durante un año la mitad de dicho sueldo, siempre que dichas prestaciones no excedan en conjunto de cinco mil pesos (recuerdese que en 1937 el costo de la vida era muy inferior a la actual).

Por despido injustificado la empresa debería -- pagar una indemnización de tres meses de sueldo mas -- veinte días por cada año de servicio. Los conflictos -- entre los empleados y las empresas con motivo de la aplicación del Reglamento, serían resueltos por la Comisión Nacional Bancaria y si había inconformidad del empleado este podía acudir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, instaurando el juicio laboral correspondiente, pero la Comisión Nacional Bancaria tendría -- intervención en dicho procedimiento laboral.

Se concedía un año para que las Instituciones -- concedieran a sus empleados los beneficios que les concedía el Reglamento, así como para que organizaran una bolsa de trabajo, aunque no se dice se esta bolsa sería gratuita o no. Imponía a las empresas la obligación de formular sus reglamentos interiores de trabajo y por último, señala como causa de terminación de contrato de -- trabajo, la suspensión de labores fuera de las fechas -- señaladas y autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria.

f).- REGLAMENTO DE 1953

Don Adolfo Ruiz Cortinez mediante decreto publicado en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1953, promulgo un nuevo "Reglamento de trabajo de empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares". Se trata ya de un Reglamento con mejor técnica legislativa y comprende ocho capítulos, que pueden dividirse en tres grupos: a).- Personal, b).- Prestaciones, y c).- Procedimiento.

El primer grupo define al empleado bancario, en los mismos términos que lo hacía el reglamento anterior y también distingue tres clases: empleados permanentes, empleados a prueba y empleados eventuales. Solo la primera clase esta protegida por el reglamento se deja al arbitrio de la Empresa el contratar de manera permanente a los empleados a prueba y los temporales quedan protegidos exclusivamente por el contrato respectivo y las leyes sobre la materia. Son estos últimos los mejor protegidos, presidiendo que el primero lo formulan a su capricho las Instituciones, y solo en el caso de inconformidad, puede intervenir la Comisión Nacional Bancaria. Es cierto que el reglamento obliga a las Empresas a dar a conocer el escalafon a sus empleados, siendo esta la ocasión en que ellos pueden inconformarse, pero es muy difícil que en la práctica se ejercite este derecho, porque en principio ningún

empleado quiere suscitar conflicto con la Empresa donde trabaja, por lo que el derecho en realidad se hace nugatorio.

Los tabuladores de sueldos si deben tener la -- aprobación previa de la Comisión Nacional Bancaria, la cual, como su nombre lo indica, esta integrada por banqueros, representantes de la Secretaría de Hacienda, es decir, no se concede a los empleados ninguna posibilidad para intervenir en la fijación de los sueldos.

Pasando el exámen de lo que hemos llamado el -- segundo grupo, en el que se comprenden todas las prestaciones a que nominalmente tienen derecho los empleados bancarios, entre las que figuran: salarios y gratificaciones, jornada, horas extras, vacaciones y despido, -- prestaciones culturales, sociales y económicas. Lo criticable de esta parte del Reglamento, en términos generales, consiste en que en la misma se tratan cuestiones que nada tienen que ver directamente con las prestaciones, particularmente lo referente a la jornada de trabajo y despido.

Fija el Reglamento como salario minimo de los empleados bancarios, el que rija en la localidad aumentado en un cincuenta por ciento (Artículo 11), y les -- concede una percepción por concepto de participación de

utilidades, fijando como minimo el importe de un mes de salario y sin determinar como se puede indagar el monto de las utilidades de la empresa, esto es, no hay base para esta prestación, la cual se separa de los que sobre esta materia dispone el Capítulo XIII del Título 3° de la vigente Ley Federal del Trabajo, y lo curioso del caso, es que el Artículo trece del Reglamento que venimos comentando, dispone que las prestaciones y gratificaciones que por circunstancias extraordinarias acuerden las Instituciones u Organizaciones, en favor de sus empleados sobre las establecidas reglamentariamente, no sentaran precedente al respecto.

La jornada de trabajo es de cuarenta y dos horas semanales, distribuidas en la forma que apruebe la Comisión Nacional Bancaria. Las horas extras se pagaran quincenalmente, en la forma prevenida por la Ley del Trabajo. Las vacaciones se fijan en veinte, veinti cinco o treinta días anuales, según el empleado a tenga de uno a diez años, de diez a quince o mas de quince años de trabajo, fijandose ya una prima de vacaciones de cincuenta por ciento sobre el salario.

El despido se indemniza con tres meses de suel do mas veinte días por cada año de servicio, salvo cuando es legalmente justificado; las prestaciones culturales son semejantes a las señaladas por el Reglamento an terior, con las siguientes salvedades: se debe conceder

una beca por cada cien empleados o fracción que exceda de cincuenta; las becas comprenderán pago de colegiaturas y facilidades sin perjuicio de las labores bancarias; si las becas exceden de diez, el diez por ciento se otorgará para estudios en el extranjero y los empleados por su parte una vez concluidos dichos estudios quedan obligados a prestar a la Institución sus servicios por un tiempo tres veces mayor del que disfrutaron sus becas.

Las prestaciones de carácter social comprenden: atención médico quirúrgica y hospitalaria, en casos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; en casos de accidentes ordinarios o enfermedades no profesionales tienen la misma prestación, pero solo durante nueve meses en caso de maternidad de las empleadas. A las prestaciones señaladas en caso de maternidad de las empleadas, enunciadas en el anterior reglamento, se añade asistencia obstétrica durante el embarazo y una ayuda para la lactancia hasta por seis meses, asistencia médico quirúrgica farmacéutica y hospitalaria a la esposa, a la concubina, a los hijos menores de edad que no trabajan y a los pensionados por un plazo máximo de nueve meses. contempla la posibilidad de que los empleados obtengan los servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social, solo en cuanto sean distintos de los que directamente tienen los empleados.

Establece una pensión vitalicia de retiro, a los empleados de cincuenta y cinco años, con treinta y cinco de servicio o con sesenta años, cualquiera -- que sea su antigüedad, señalándose el procedimiento - actuarial para calcularla, pero previene que no puede - exceder del salario percibido durante el último año - de servicio.

En caso de muerte del empleado, la persona - señalada por este percibira el importe de seis meses - de salario por concepto de gastos de defunción y reci - bir durante el año siguiente la mitad del sueldo del - empleado, pero dichos beneficios sumados no pueden -- exceder de veinte mil pesos.

Las prestaciones económicas rigen para los - empleados que tengan mas de un año de servicio quie-- nes en caso de necesidad extraordinaria y grave, a -- juicio de las empresas, tendran derecho a prestamos a corto plazo, que no sean superiores al importe de tres meses de sueldo, a plazo no mayor de doce meses y so - lo podran causar intereses máximo del seis por ciento (se supone que anual, porque el reglamento no lo dice) Los que tengan mas de cinco años de servicios, pueden obtener préstamos con garantía hipotecaria cuando se - destine a la adquisición o construcción de casa habi - tación; el préstamo no excedera de treinta mil pesos,

el plazo máximo será de diez años, causaran intereses por mensualidades no mayores del treinta por ciento - del excedente del sueldo sobre el salario mínimo, el préstamo no será mayor al setenta y cinco por ciento - del valor comercial de la finca y el empleado debe ob tener un seguro de vida.

Dice el Artículo treinta y tres que las Ins- tituciones celebraran convenios para que sus emplea-- dos adquirieran con descuento no menor del diez por cien- to, los artículos de primera necesidad, que en el mis mo precepto se mencionan, pero no podran adquirir mas de los que fijen los especialistas designados por la- Asociación de Banqueros de México. También deja a -- cargo de las empresas el dar facilidades a sus emplea- dos para que obtengan crédito en casas comerciales. - Les impone la obligación de pagar un subsidio mensual por concepto de renta, y se precisan por último los - requisitos para disfrutar de esta prestaciones, que-- dando en esa forma resumido todo lo referente al gru- por que hemos llamado de prestaciones.

El Capítulo final del Reglamento se refiere- al procedimiento para resolver los problemas que sur- jan entre los empleados y sus empresarios, dejando a- cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, la re-

solución de los mismos, siempre que se relacionen con el trabajo tales conflictos. Faculta a la mencionada Comisión para investigar las condiciones en que se -- prestan los servicios, vigilar la debida aplicación -- de la Ley Federal del Trabajo y el propio Reglamento, autorizandola para tomar las medidas administrativas-- necesarias para corregir las violaciones. Concede fa-- cultad a dicha Comisión para dictar laudos que ponen-- fin al procedimiento administrativo de conciliación.-- En caso de inconformidad, puede acudirse a la Junta -- Federal de Conciliación y Arbitraje y en el procedi-- miento instaurado ante ésta, deberá oirse a la Comi-- sión Nacional Bancaria, a propuesta de la cual, la Se-- cretaria de Hacienda puede sancionar económicamente -- las infracciones a la Ley Federal del Trabajo o al -- propio Reglamento, con una multa hasta del uno por -- ciento del importe del capital pagado de la Institu-- ción infractora.

A reserva de hacer los comentarios respecti-- vos en el siguiente inciso, dejamos hasta aquí la ex-- posición relativa al Reglamento de 1953.

g) .- REFORMAS Y ADICIONES DE 1972

Por Decreto de 13 de julio de 1972, se hicieron reformas y adiciones al Reglamento de trabajo de los empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, de la manera que intentaremos señalar a continuación:

Se reformó y adicionó el artículo tercero, precisando en que condiciones podría celebrarse contratos temporales o eventuales de trabajo y que los empleados titulares de estos contratos, disfrutaría de las ventajas señaladas en el Reglamento, conforme a los principios generales de la Ley Federal del Trabajo.

Desaparece al bolsa de trabajo y según el Artículo sexto, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, dictará normas para que las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares obtengan los siguientes fines: centralizar datos sobre vacantes, puestos de nueva creación y solicitudes de empleo; dirigir dichas solicitudes hacia los empleos vacantes, puestos de nueva creación y solicitudes de empleo, y estudiar la causa del desempleo formulando informes para una política de pleno empleo en la rama bancaria.

Ademas de la participación de utilidades, conforme a la Ley Federal del Trabajo, hace obligatorio el-

pago de aguinaldo, por un mínimo del importe de un mes de sueldo, el que se irá aumentando de acuerdo con los años de servicio, estableciendo claramente el derecho del empleado a percibir las cantidades adicionales al mínimo señalado. Establece la semana de cuarenta horas y previene que los sábados son días de descanso obligatorio, salvo respecto de las labores de vigilancia o mantenimiento, que se ejecutaran en la forma rotativa que menciona la adición.

Reglamenta el pago de las horas extraordinarias de trabajo, de conformidad con la ley de la materia, prohibiendo el trabajo de mujeres menores de diez y seis años en tiempo extraordinario, detalla al forma y términos en que los empleados deben disfrutar de vacaciones, con la prima establecida de acuerdo con la Ley Laboral.

En cuanto a las prestaciones culturales, reglamenta en detalle la concesión de becas, creación de centros de capacitación, cursos especiales, bibliotecas, seminarios, etc; obligando a las empresas a cubrir el 50% de las cuotas periódicas, en los clubes deportivos donde inscriban a sus empleados.

En virtud del convenio celebrado por las Instituciones y organizaciones auxiliares con el Instituto Mexicano del Seguro Social y mientras dicho convenio subsista, son a cargo de las primeras el proporcionar a sus empleados en servicio, y pensionados, así como a los familiares de unos y otros, en substitución del Instituto, --

las siguientes prestaciones: en casos de accidentes de --
trabajo o enfermedad profesional, la asistencia por un año
y sueldo integro por el mismo término, pudiendo prorrogar
se por seis meses mas, y luego el sostenimiento de casas-
de reposo para el convaleciente, por un término que no se
fija; a las empleadas les concede todas las prestaciones --
semejantes para la esposa o concubina del empleado; asis-
tencia médica a la esposa, a los hijos menores de veintiun
años que no trabajen y a los padres del empleado si viven
con él, mas las prestaciones consiguientes en casos de pen-
sionados o incapacitados, señalando expresamente El Dere-
cho a la asistencia médico quirurgica, farmaceutica y hos-
pitalaria de los empleados temporales o eventuales, de --
acuerdo con la Ley Federal del Trabajo.

Fija las bases para el pago de cuotas del Insti-
tuto Mexicano del Seguro Social, el cual debe cubrir las-
prestaciones no comprendidas en los dispositivos anterio-
res. Eleva la pensión de los empleados retirados al dos-
y medio por ciento por cada año de servicio, calculado --
por el último quinquenio, sobre sueldos fijos mas el agu-
naldo anual completo, salvo cuando esta prestación, exce-
da al sueldo fijo diario. Las prestaciones en caso de --
muerte se elevan hasta un máximo de cien mil pesos.

Los préstamos a corto plazo se elevan hasta el-
importe de tres meses de sueldo, al plazo máximo de doce-
años y al interés no mayor del seis por ciento anual.

CAPITULO TERCERO

PROBLEMAS DE LA CONTENCION LABORAL

- a).- Leyes Privativas y Tribunales especiales.
- b).- Incoformidades ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.
- c).- Posición de Dicha Comisión en lo contencioso laboral.
- d).- La legitimación pasiva en la contención - laboral.

a).- LEYES PRIVATIVAS Y TRIBUNALES ESPECIALES

La Ley es un acto jurídico de los llamados por su fuente, "actos regla" que crea, modifica, extingue o regula situaciones jurídicas generales y abstractas.

La Ley es una disposición establecida por vía general; queremos decir con esto, que la Ley constituye en si misma una disposición que no desaparece despues de su aplicación a un caso previsto y determinado previamente, sino que sobrevive a esta aplicación y que sigue aplicandose mientras no se derogue, a todos los casos identicos al previsto. Este carácter de generalidad subsiste aún cuando de hecho no se aplique la ley mas que una sola vez. La disposición dictada por vía individual se establece, en cambio, en atención a un caso determinado exclusivamente. Una vez aplicado, desaparece la ley, puesto que el propósito especial, concreto, exclusivo, para el cual se dictara, se ha realizado o se ha logrado ya. La disposición de la ley dictada con caracter general es, a si mismo, abstracta; con los que se da a entender que, al dictarse, no se tiene en cuenta especie o persona alguna. La disposición por vía general y abstracta es una ley en sentido material. La disposición por vía individual y concreta no es una ley en sentido material, sera una ley en sentido formal si emana del órgano

legislativo, desde el punto de vista material puede ser, según las circunstancias, un acto administrativo o acto jurisdiccional. (1)

Partiendo de la base de que la ley regula situaciones abstractas generales, impersonales, de un grupo de individuos indeterminados o indeterminables cuantitativamente, se puede distinguir otra categoría de leyes que regulan de una manera general e impersonal, situaciones abstractas determinadas, como el Código de Comercio, la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley de Quiebras y suspensión de pagos, etc., estas son llamadas entonces "Leyes Especiales".

Pero cuando la Ley pierde su característica de abstracción y su cualidad de generalidad porque tienen como destinatario a una determinada persona física o moral o a un número determinado de individuos, entonces se trata de lo que se llama "Ley Privativa", que técnicamente no es Ley. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el siguiente criterio al respecto: "Es caracter constante de las Leyes, que sean de aplicación general y abstracta, "es decir, que deban contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano sino que sobrevivan a esta aplicación, y se apliquen sin consideración de especie o de persona a todos los -

casos idénticos al que previenen, en cuanto que no sean abrogadas". Una Ley que carece de estos caracteres, va en contra del principio de igualdad garantizado por el Artículo trece Constitucional, y aún deja de ser una -- disposición legislativa, en el sentido material, puesto que le falta algo que pertenece a su esencia. Las leyes pueden considerarse como privativas, tanto las dictadas en el orden civil como en cualquier otro orden, - pues el carácter de generalidad se refiere a las leyes- de todas las especies y contra la aplicación de leyes - privativas, protege el ya expresado artículo trece constitucional".(2)

En la materia a la que el presente trabajo es ta dedicado, ha habido quién tache de "Ley Privativa" a la Ley Federal del Trabajo, puesto que es de aplicación exclusiva a las relaciones entre patrones y trabajado-- res. La apreciación es infundada, porque la abstracción y la generalidad de dicha ley, nacen precisamente de las categorías de patron y de trabajador, que comprenden individuos en número indeterminado.

Todos los órganos del Estado con funciones jurisdiccionales, tienen fijada su competencia legalmente, es decir, en forma general, abstracta e impersonal y pueden ejercitar sus funciones conociendo de casos concre-- tos en número ilimitado. Sus características consisten en que su competencia o capacidad no se extingue por el conocimiento y decisión de un caso completo o de un número

mero de casos previamente determinados, sino que la con
serva indefinidamente, y además, en que su competencia-
se extiende a todos los casos presentes y futuros que -
se sometan o puedan someterse a la decisión de ese órgano
no con funciones jurisdiccionales.

Cuando un tribunal no reúne las anteriores ca
racterísticas, sino que es creado para conocer y deci--
dir de un caso concreto o de un determinado número de -
casos en los que intervienen personas individualmente -
señaladas, entonces estamos frente a los que nuestra --
Constitución llama "Tribunales especiales", porque su -
capacidad o competencia se extingue automáticamente una
vez que a resuelto el caso o casos para los que fué - -
creado. También se a dicho que las juntas de Concilia-
ción y Arbitraje, creadas o erijidas para resolver los-
conflictos individuales o colectivos de trabajo, son --
tribunales especiales, los cual es inexacto porque su -
competencia no se extingue por el conocimiento de un de
terminado número de casos concretarmente señalados, si-
no que conoce de todas las contiendas laborales genéri-
camente específicas.

b).- INCONFORMIDADES ANTE LA COMISION NACIONAL BANCARIA
Y DE SEGUROS.

De acuerdo con el Reglamento de trabajo de los empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, con sus reformas y adiciones, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, dictará normas para que las Instituciones, mantengan un servicio del empleo para cubrir sus necesidades y facilitar la ocupación de su personal con las siguientes funciones: a).- Centralizar datos sobre vacantes, puestos de nueva creación y solicitudes de empleo; b).- Dirigir a los solicitantes más adecuados por su preparación y aptitudes, hacia los empleos vacantes, y c).- practicar estudios para determinar las causas de desempleo y formular informes que contengan las bases para una política de pleno empleo en la rama bancaria (Art. 6°).

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, resolverá cualquier inconformidad relativa a los escalafones que formen las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (Art. 8°).

La misma Secretaría de Hacienda, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, revisará los tabuladores de sueldos. (Art. 10).

La mencionada Comisión aprobará la distribución de las cuarenta horas de trabajo semanarias, y determinara los empleados que deben hacer guardia en las labores de vigilancia o mantenimiento (Art. 14). Así como para cubrir los servicios indispensables al público. Se le en carga también vigilar para que las Instituciones y Organizaciones establezcan sistemas de control efectivo para de terminar la jornada de trabajo y el tiempo que laboren -- sus empleados en exceso de la misma (Art. 15). Debe también aprobar los reglamentos interiores de trabajo (Art.- 18). Solo dicha comisión puede determinar las fechas en las que deban suspenderse las labores bancarias (Art.19).

Se confiere también a la Comisión de referencia la facultad de supervisar la medida que determine un grupo de especialistas, en que los empleados bancarios puedan adquirir artículos de primera necesidad, con un descuento mínimo del diez por ciento sobre los precios al menudeo en la plaza (Art.33). Debe también resolver cualquier problema que surja entre una Institución de Crédito y algunos de los miembros de su personal por cualquier motivo que se relacione con el trabajo (Art.37). El Artículo 38 le impone la obligación de "tutelar los derechos la borales de los empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, y, en consecuencia, será responsable de vigilar que estos se respeten", e incluso la facultad para suplir la deficiencia de la queja. Los ins-

pectores especiales de la multicitada Comisión, velarán por el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las Instituciones y Organizaciones, debiendo además establecer oficinas regionales para el mismo objeto (Art. 39). Con las peticiones e informaciones que aporten las partes interesadas y la investigación que por su parte realice, substanciara los casos controvertidos, dictando al efecto un laudo que pondra fin al procedimiento administrativo de conciliación (Art. 40). En caso de inconformidad de las partes con el laudo dictado, quedan a salvo sus derechos para llevar la cuestión ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, donde se ventilará en forma ordinaria y mediante el procedimiento relativo, en el que deberá oirse a la Comisión Nacional Bancaria a efecto de que sostenga sus puntos de vista (Art. 41).

En las adiciones se concede a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, facultad para aprobar el sistema de retribución adicional a los sueldos que fijen los tabuladores para compensar la antigüedad de los trabajadores (Art. 9° bis). Es la misma Comisión a la que deben rendir sus informes las oficinas de quejas que deben establecer las Instituciones (Art. 39 bis), además de que los empleados pueden presentar directamente sus reclamaciones ante la Comisión, y finalmente le impone la obligación a la Comisión Nacional Bancaria y

de Seguros, de cuidar que se revisen en el sector bancario los tabuladores de sueldos y demás prestaciones que se otorgan a los empleados, cada vez que se presente un desequilibrio entre los factores de la producción, a fin de armonizar los derechos entre el trabajo y el capital, tomando en cuenta la capacidad económica de las Instituciones y Organizaciones (Art. 48).

De todo lo anterior puede advertirse que la intervención de la multicitada Comisión, en las relaciones laborales de los empleados bancarios con sus empresas, es muy compleja y, a nuestro juicio, sus funciones se en encuentran en un estado de transición, porque en el Reglamento de Cárdenas (1937), definitivamente la intervención de la Comisión Nacional Bancaria era en beneficio o de fenza de los intereses de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en el Reglamento de Ruiz Cortines (1953), todavía subsistía esa situación, aunque -- con algunos paliativos; pero con las reformas y adiciones que se hicieron en 1972, las funciones de la Comi - sión se han convertido en híbridas, aunque el Artículo - 38 diga que debe titular principalmente los derechos laborales de los empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Esta nuestra opinión, que admitimos peque de osadía, tal vez encuentre su apoyo en el desarrollo del siguiente tema.

c).- POSICION DE DICHA COMISION EN LO CONTENCIOSO LABORAL

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, es evidentemente un órgano de la Secretaria de Hacienda y -- Crédito Público, la que a su vez es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal. Se trata pues, de una autoridad administrativa, de manera semejante como a los tribunales ordinarios de trabajo, dependientes de la Secretaria del-Ramo, son organos administrativos con funciones jurisdiccionales.

Pero las funciones específicas de dicha comisión ni consisten exclusiva ni principalmente siquiera, en conocer y decidir los conflictos laborales que se susciten entre los empleados bancarios y las empresas a quienes sirven. Ni siquiera en los términos del Reglamento que hemos venido estudiando, con sus reformas y adiciones, se puede afirmar que su intervención en las relaciones entre los empleados y las Instituciones y Organizaciones Bancarias, sea típicamente jurisdiccional.

Analícemos la cuestión con detenimiento; su intervención para dictar normas, con objeto de recoger datos que sirvan de base para una política de pleno empleo en la rama bancaria; para revisar los tabuladores de sueldos; para aprobar la distribución de las cuarenta horas semanarias de trabajo, para determinar los empleados que deban hacer - guardia, para vigilar el trabajo en horas extraordinarias,-

para aprobar los reglamentos interiores de trabajo, para señalar las fechas en que deban suspenderse las labores bancarias, para supervisar los dictámenes acerca de la cantidad en que los empleados puedan adquirir artículos de primera necesidad con descuento, para vigilar el cumplimiento de las obligaciones laborales, para aprobar el sistema de retribución adicional de los sueldos, y para hacer que se revisen los tabuladores de los sueldos; no tienen carácter jurisdiccional.

A continuación mencionamos sus intervenciones con facultades jurisdiccionales: conforme al Artículo 8° resolverá cualquier inconformidad relativa a los escalafones; según el artículo 37, debe resolver cualquier problema que surja entre una Institución de Crédito y algunos de los miembros de su personal por cualquier motivo que se relacione con el trabajo; el Artículo 40 dispone que con las decisiones e informaciones que aporten las partes interesadas y la investigación que realice la comisión, substanciara los casos controvertidos, dictando al efecto un laudo que pondra fin al procedimiento administrativo de conciliación, y el dispositivo siguiente añade que en caso de inconformidad de las partes con el laudo dictado, quedan a salvo sus derechos para llevar la cuestión ante la Junta Federal de conciliación y Arbitraje, donde se ventilara en forma ordinaria y mediante el procedimiento relativo, en el que debera oirse a la comisión Nacional Bancaria, a efecto de que sostenga ---

para aprobar los reglamentos interiores de trabajo, para señalar las fechas en que deban suspenderse las labores bancarias, para supervisar los dictámenes acerca de la cantidad en que los empleados puedan adquirir artículos de primera necesidad con descuento, para vigilar el cumplimiento de las obligaciones laborales, para aprobar el sistema de retribución adicional de los sueldos, y para hacer que se revisen los tabuladores de los sueldos; no tienen carácter jurisdiccional.

A continuación mencionamos sus intervenciones con facultades jurisdiccionales: conforme al Artículo 8° resolverá cualquier inconformidad relativa a los escalafones; según el artículo 37, debe resolver cualquier problema que surja entre una Institución de Crédito y algunos de los miembros de su personal por cualquier motivo que se relacione con el trabajo; el Artículo 40 dispone que con las decisiones e informaciones que aporten las partes interesadas y la investigación que realice la comisión, substanciara los casos controvertidos, dictando al efecto un laudo que pondra fin al procedimiento administrativo de conciliación, y el dispositivo siguiente añade que en caso de incoformidad de las partes con el laudo dictado, quedan a salvo sus derechos para llevar la cuestión ante la Junta Federal de conciliación y Arbitraje, donde se ventilara en forma ordinaria y mediante el procedimiento relativo, en el que debiera oirse a la comisión Nacional Bancaria, a efecto de que sostenga ---

sino para seguir el procedimiento ordinario de los juicios laborales, como sino hubiese existido laudo alguno de la Comisión, y todavía mas en el procedimiento ordinario laboral, puede intervenir la Comisión para sostener sus puntos de vista. Esto último nos hace suponer que la Comisión -- fuera mas bien coadyuvante de alguna de las partes y no arbitro. Y nuestra opinión se confirma quizas con el Artículo 38 del Reglamento, según el cual la Comisión debe tutelar los derechos de los trabajadores bancarios. Siendo -- pues coadyuvante del trabajador, no puede ser al mismo -- tiempo arbitro en el procedimiento administrativo, porque nadie puede ser simultaneamente Juez y parte.

d).- LA LEGITIMACION PASIVA EN LA CONTENCION LABORAL

¿ Como puede entonces plantearse un conflicto individual de trabajo, surgido entre los empleados bancarios y sus empresas, al acudir ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y despues a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje? ¿La causa de pedir consite en la violaciones cometidas por las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, a los derechos del empleado, o al laudo dictado por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros? -- ¿A quién se debe de mandar, a la empresa que cometió las -- violaciones o a la Comisión que las sancionó con un laudo favorable a ellas?.

Si se demanda a la Institución de Crédito respectiva, esta puede excepcionarse diciendo que los actos generadores de la acción que ejercita el empleado, no son los que a ella se le imputan sino los cometidos por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros al dictar el laudo. Si se demanda a la Comisión, ella podrá contestar que su laudo solo puso fin al procedimiento conciliatorio a nivel administrativo, sin que con ello se genere acción laboral alguna. Por otra parte, se plantea el problema de los términos ¿Desde cuando deben empezar a contarse para la prescripción de la acción?, no lo dice el Reglamento y es muy posible que si se aplica la Ley general contenida en la Ley Federal del Trabajo, durante el procedimiento que debe seguirse ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, puede muy bien agotarse el término para la prescripción y para cuando el empleado quiera reclamar sus derechos ante los tribunales laborales, ya los a perdido por prescripción.

Otra irregularidad que advertimos acerca de la materia que nos ocupa, se refiere a la intervención de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en el procedimiento laboral ordinario. Dice el Artículo 41 del Reglamento que tal intervención tiene por objeto que la Comisión sostenga sus puntos de vista. ¿Quiere decir esto que su intervención es la de un errátil coadyuvante, que ya se adhiere al actor, ya al demandado, según su punto de vista? ¿Y la obligación que expresamente le impone el Artículo 38 del Reglamento, de tute-

lar (siempre y en todo caso, decimos nosotros), los derechos laborales de los empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares?.

Y para complicar mas la ya intrincada situación; ¿Qué obligación tienen los miembros de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de tomar en cuenta los puntos de vista de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, al resolver un conflicto individual de trabajo suscitado entre un empleado y una Institución de Crédito u Organización Auxiliar?. En el caso de que el tribunal laboral desestime los puntos de vista de la citada Comisión, ¿Puede esta acudir al amparo directo?.

Queda fuera de nuestro alcance el resolver todas las cuestiones que hemos planteado y que seguramente no seran las únicas, pero consideramos que con lo expuesto ya hemos cumplido con la finalidad que nos hemos propuesto.

CAPITULO CUARTO

CONSTITUCIONALIDAD DEL REGLAMENTO

- a).- Facultades Reglamentarias
- b).- Artículos 4° y 5° Constitucionales
- c).- El artículo 123 constitucional
- d).- Análisis de la constitucionalidad del Reglamento

a) .- FACULTADES RECLAMENTARIAS

De acuerdo con el Artículo 49 Constitucional, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y añade este categorico pre epto, que no podran reunirse dos o - mas de estos poderes en una sola persona, ni depositar se el Legislativo en un individuo, salvo el caso de fa cultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, con forme a lo dispuesto en el Artículo 29. En ningún o-- tro caso, sigue diciendo el dispositivo, salvo lo dis- puesto en el segundo parrafo del Artículo 131, se otor gan facultades extraordinarias para Legislar.

Como se ve, el principio de división de Poderes= parece definitivo, aunque los Constitucionalistas seña lan múltiples casos de "colaboracion" de Poderes según el texto de nuestra carta magna. A nosotros nos inte resa de momento, solo destacar la parte final del pre cepto Constitucional que hemos invocado, porque los -- dos reglamentos de trabajo de los empleados bancarios- y las reformas y adiciones del último, no se decreta-- ron en uso de las facultades que concede al Poder Eje cutivo el Artículo 131 Constitucional, sino en ejerci cio de la facultad que concede al Presidente de la Re pública, la fracción I del Artículo 89 de la Constitu ción. Este último precespto concede facultades al ti-

tular del Poder Ejecutivo Federal para: "Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

Para analizar la cuestión, partamos del principio general de derecho, conforme al cual los órganos -- del Estado solo pueden hacer aquello que expresamente la Ley les permite, en tanto que los gobernados, pueden hacer todo lo que la Ley no les prohíba expresamente. En principio los poderes Federales no tienen mas facultades que las explicita y limitativamente les concede la Ley; cualquier ejercicio de facultades no conferidas, es un -- exceso en la Comisión e implica un acto nulo, dichas facultades explícitas no pueden entenderse por analogía, -- por igualdad, ni por mayoría de razón a otros casos de -- los concretamente previstos. Sin embargo, doctrinariamente se añaden las llamadas "Facultades implícitas", que se dicen son aquellas que el Poder Legislativo puede concederse a si mismo o a cualquiera de los otros dos Poderes Federales, como medio necesario para ejercitar algunas de las facultades explícitas.

El otorgamiento de una facultad implícita solo puede justificarse, cuando se reúnen los siguientes requisitos: 1º.- La existencia de una Facultad explícita, que por si sola no podría ejecutarse, 2º.- La relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita

tular del Poder Ejecutivo Federal para: "Promulgar y ejecutar las Leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

Para analizar la cuestión, partamos del principio general de derecho, conforme al cual los órganos del Estado solo pueden hacer aquello que expresamente la Ley les permite, en tanto que los gobernados, pueden hacer todo lo que la Ley no les prohíba expresamente. En principio los poderes Federales no tienen mas facultades que las explicita y limitativamente les concede la Ley; cualquier ejercicio de facultades no conferidas, es un exceso en la Comisión e implica un acto nulo, dichas facultades explícitas no pueden entenderse por analogía, por igualdad, ni por mayoría de razón a otros casos de los concretamente previstos. Sin embargo, doctrinariamente se añaden las llamadas "Facultades implícitas", que se dicen son aquellas que el Poder Legislativo puede concederse a si mismo o a cualquiera de los otros dos Poderes Federales, como medio necesario para ejercitar algunas de las facultades explícitas.

El otorgamiento de una facultad implícita solo puede justificarse, cuando se reúnen los siguientes requisitos: 1°.- La existencia de una Facultad explícita, que por si sola no podría ejecutarse, 2°.- La relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita

ta, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda, y 3°.- El reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder de que ella necesite.

Pero a pesar de que no existe en la Constitución un precepto que terminantemente conceda la facultad reglamentaria al Presidente, la necesidad a obligado a la doctrina y al jurisprudencia mexicana, a buscar argumentos que justifiquen el ejercicio de una facultad que, como reglamentaria, es imprescindible en un régimen constitucional.

Desde luego hay que convenir en que la Constitución no rechaza, sino que al contrario admite implícitamente la existencia de los Reglamentos; en efecto, el Artículo 92 supone que los Reglamentos existen, por mas que no consigne la facultad de expedirlos, cuando se dice que todos los Reglamentos, Decretos y órdenes del Presidente, deberan estar firmados por el Secretario del -- despacho.

Partiendo del doble supuesto de que los Reglamentos necesitan existir y de que la Constitución los -- presupone, los interpretes han hayado en la última parte de la fracción primera del ochenta y nueve el único fundamento posible de la facultad reglamentaria.

Quién ha expuesto la tesis con mas claridad y acopia de lógica, es el tratadista de derecho administrativo D. Gabino Fraga. Gramaticalmente, dice en sintesis el autor citado, "proveer" significa poner los medios adecuados para llegar a un fin. Cuando se emplea esa palabra en la fracción primera del Artículos 89, quiere de decir que el Presidente tiene facultad de usar los medios apropiados para hacer que se observen las leyes expedidas por el Congreso. Tales medios no son los ejecutivos porque ya en otro lugar de la misma fracción se le confieren al Presidente. Tienen que ser pues, medios de la misma naturaleza de la Ley, necesarios para desarrollar en su aplicación los preceptos contenidos en la Ley, lo cual significa que son de aplicación general, como la Ley misma a la cual se refieren. Siguese de lo dicho que los actos reglamentarios son materialmente legislativos, pero formalmente administrativos, porque según la Constitución competen al Presidente, lo cual se corrobora si se tiene en cuenta que cuando la fracción primera dice "en la esfera administrativa", esta concediendo al ejecutivo la facultad de expedir disposiciones de caracter general, que por su naturaleza incumben al congreso.

Como se ve, es preciso hacer todo un esfuerzo de dialectica para conducir la interpretación gramatical al fin preconsevido; dicha interpretación se dificulta mas aún, si se advierte que el comentarista mencionado tuvo que alterar gramaticalmente la parte final de la fracción primera, pues de otro modo no hubiera llegado-

a la conclusión que alcanzó, la cual solamente se justifica si se parte del supuesto de que "proveer en la esfera administrativa" es una facultad distinta y autónoma respecto a las otras dos de ejecutar y promulgar. Sin embargo, rigurosamente no es así porque la Constitución no emplea el infinitivo "proveer" sino el gerundio "proveyendo". Ahora bien, el gerundio carece de entidad autónoma en nuestro idioma, pues hace referencia a un verbo principal, cuya significación modifica, expresando modo, condición, motivo o circunstancia; el gerundio es por eso, una forma adverbial; es propio del gerundio no tener por sí significación completa y juntarse a un verbo con el cual forma una frase de sentido perfecto. Tal como esta redactada la - - fracción primera del ochenta y nueve, ejecutar las Leyes, - - proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, significa de que se trata de una única facultad, - - ejecutar las leyes, pues el resto de la expresión no con--signa sino el modo como debe hacerse uso de dicha facultad proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

El rigor gramatical, conduce a negar que en la expresión transcrita esten contenidas dos facultades diferentes y con ello se hechan por tierra los esfuerzos que se han desarrollado para desentrañar de las palabras finales del precepto, el fundamento de la facultad reglamentaria. Pero obligados a salvar esa facultad tan necesaria, - - preferimos entender que el Constituyente empleo malamente el gerundio en lugar del infinitivo, antes que mutilar nues

tro sistema en aras de la gramática. Recordemos que Raba sa reprocho a Vallarta la interpretación constitucional - fundada en el falso supuesto de que el Constituyente cono cía su propio idioma.

La importancia de la facultad reglamentaria, - la necesidad de constar en ella un régimen Constitucional han inclinado a la jurisprudencia a justificarla, hasta - el punto de que ya nadie lo disfrute. De esta suerte, ha crecido fuera de la Constitución, aunque sin contrariarla una Institución de Derecho Consuetudinario, que viene a - llenar el vacío que inexplicablemente dejaron los Consti- tuyentes de cincuenta y siete y diez y siete. Hoy en día es el presedente y no el texto, el que justifica en nues- tro derecho la facultad reglamentaria.

Hemos tenido que hacer larga cita, con objeto- de no alterar los términos en la doctrina jurídica sobre- las facultades implícitas y concretamente acerca de la - facultad reglamentaria del titular del poder Ejecutivo Fe- deral, porque nuestra apreciación de tal extremo, será mo- tivo de una de nuestras conclusiones.

b).- ARTICULOS 4° y 5° CONSTITUCIONALES

Al examinar este tema, nos queda la impresió- de que el derecho positivo fuera el resultado de simples-

casualidades; en efecto, dice el maestro Mario de la Cueva, que en el Constituyente de 1856-57 estuvo a punto de nacer el Derecho del Trabajo, al ponerse a discusión el Artículo 4° del Proyecto de Constitución, relativo a la libertad de industria y de trabajo, lo cual suscito un debate en el que Vallarta con un brillante discurso puso de manifiesto los males del tiempo y hablo de la necesidad de acudir en auxilio de las clases laborantes; con profundo conocimiento expuso los principios del socialismo y cuando todo hacía pensar que hiba a concluir en la necesidad de un derecho del trabajo, confundió lamentablemente los dos aspectos del intervencionismo de Estado es decir, la libertad de industria y la protección del trabajador.

En cuanto al origen de los Artículos 4° y 5° de nuestra Constitución vigente diremos lo siguiente: -- con relación al Artículo 4°, el proyecto de Carranza -- adopto el mismo precepto de la Constitución de 57; la Comisión de Constitución lo hizo suyo con algunas correcciones de estilo y dejo la reglamentación del comercio de bebidas embriagantes para que se estableciera una Ley secundaria. El tema apasiono a los Constituyentes, que produjeron fulminantes requisitorias contra los explotadores del vicio.

El Artículo 5°, provoco una de las mas acaloradas discusiones; en el proyecto del primer jefe se con

tenian cuatro partes: 1).- La voluntariedad del trabajo y la justa retribución, con excepción del trabajo impuesto como pena; 2).- La obligatoriedad del servicio de las armas, jurados, cargos de elección popular y las funciones electorales; 3).- Prohibición de pactos que enajenaran la libertad del hombre por trabajo, educación o voto religioso, y 4).- Prohibición de contratos que limiten la libertad a causa de un servicio, actividad o trabajo y limitación del contrato de trabajo a un año.

Las novedades del proyecto con relación a la Carta Magna de 57, consistían en perseguir la vagancia -- reglamentar los contratos de trabajo, la obligatoriedad del servicio social, la limitación de la jornada máxima -- a ocho horas, la prohibición del trabajo nocturno para menores y mujeres, y el descanso semanal obligatorio. La Comisión formulo su primer dictamen cuya discusión se aplazo; mas tarde volvió a presentarlo modificado, siendo objeto de ataques de caracter técnico y por el empeño de que se mencionaran expresamente los derechos de obreros y campesinos, para evitar las formulas abstractas que en la -- práctica resultaban nulas. Carlos L. Gracidias, en su discurso toco uno de los problemas mas algidos en materia -- económica, consistente en la repercusión de la alza de salarios en el alza de precios y como la primera resulta -- inoperante por la elevación de los segundos, pronunciando se por la participación de utilidades.

Don Alfonso Cravioto, propone la conveniencia de que la Comisión retire todas las cuestiones obreras, para que, con toda amplitud y toda tranquilidad, presentemos un artículo especial, que sería el mas glorioso de todos nuestros trabajos; pues así como Francia despues de su Revolución ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas, los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana, tendra el orgullo legítimo de mostrar que es la primera en consignar en una Constitución los sagrados derechos de los obreros.

Se propone que se radicalice mas el precepto en beneficio de los obreros, se alude a la preparación de un cuerpo completo de legislación sobre el trabajo, hay una iniciativa en el sentido de que los principios generales protectores de la clase obrera, se consignent en el Artículo 73, como facultad del Congreso para legislar en materia de trabajo; otra propuesta para que se dedique un capítulo exclusivo de la Constitución a la materia del trabajo.

La Comisión vuelve a retirar su dictamen y una vez renovado, lo presenta por fin el 23 de enero de 1917, siendo aprobado conjuntamente con el Artículo 123, cuyo texto lo formulo un grupo encabezado por el Ing. Pastor Rouaix, el que se aprobo por aclamación. (Elvia Manrique "La Acciología Jurídica de la Constitución de 1917 y su dinamica," Editorial Jus, México 1917, Páginas 87 y 88).

Es bien sabido que el proyecto de Constitución formulado por Don Venustiano Carranza, no hacía figurar - en el texto de la Carta Magna, ninguna de la reformas sociales que propugnaba la Revolución, pretendiendo que se realizaran mediante leyes secundarias. Esta posición es técnicamente aceptable en principio, pero lo que ocurrió en Quéretaro fué que el proyecto del primer Jefe suscito una seria oposición que logro prevalecer y de esa manera México altero los principios que hasta entonces se habían admitido en el Derecho público, haciendo figurar en su -- Constitución, al lado de las garantías individuales, las garantías sociales, contenidos en preceptos tutelares de grupos clasistas socialmente débiles.

A lo anterior se debe que los Artículos Constitucionales que estamos comentando sean preceptos ibridos, es decir, consagran garantías individuales con trascendencia clasista, esto es, con dimensiones de garantías sociales.

Por los motivos apuntados, los Artículos 4° y 5° de nuestra Constitución, consagran la libertad de ocupación, con la limitación de que debe ser lícita, por lo que no puede contravenir las buenas costumbres, ni las -- normas de orden público; de dicha libertad disfrutaban to-- dos los gobernados y solo podra vedarse por determinación judicial cuando se ataquen los derechos de tercero, o por

disposición gubernativa dictada en los términos que mar que la Ley, cuando se ofendan los derechos de la socie-dad. He aquí a la cuestión que queríamos llegar; el -- fundamento legal que toda disposición gubernativa debe- tener para limitar el ejercicio de la libertad de trabajo, ¿ Puede consistir en una disposición reglamentaria, o debe ser precisamente en una Ley desde el punto de -- vista formal, esto es, expedida por el Poder Legislati- vo ?.

Dice el maestro Burgoa a este respecto: si - recorremos las facultades que ésta, la Constitución, -- atribuye al Presidente de la República en su Artículo - 89, no descubrimos ninguna que asigne a este funciona-- rio competencia para reglamentar las garantías indivi-- duales o, en otras palabras, para dictar disposiciones- legales reglamentarias de las mismas; tampoco a través- de la Ley Suprema encontramos investido al jefe del eje- cutivo con la facultad de legislar sobre garantías indi- viduales. Por tal motivo, el Presidente de la Repúbli- ca, y consiguientemente las autoridades administrativas inferiores no están facultados constitucionalmente para reglamentar por sí mismos las garantías individuales, - que es a lo equivaldría dictar disposiciones reglamenta- rias fijando los casos generales en los que el ejercicio de la facultad de trabajo vulnera los derechos de la so- ciedad. A la luz de la Ley fundamental, la atribución- de señalar la hipótesis en que esta consecuencia se pro

duce o puede producirse con motivo del desempeño de dicha libertad, en materia Federal corresponde al Congreso la Unión, de conformidad con el Artículo 73 Constitucional, Fracción XXX a modo de facultad implícita, - maxime si se atiende a lo que dispone el Artículo 16-transitorio de la Constitución que dice: "El Congreso-Constitucional en el período ordinario de sus sesiones expedira todas las leyes organicas de la Constitución, que no hubieren sido ya expedidas en el período extraordinario a que se refiere el Artículo 6 transitorio y dara preferencia a las Leyes relativas a las garantías individuales.

La parte restante de los Artículos 4° y 5°, tratan de garantizar en forma efectiva la citada libertad, en ello se encuentra ya la idea del derecho del - trabajo y es que, como ya vimos, se tuvo en un principio la intención de colocaren el Artículo 5° las disposiciones sobre la materia. De lo que dejamos sentado - resulta que el Reglamento que es objeto del presente - trabajo no pudo ser dictado por el Presidente de la República como único medio adecuado para el acatamiento - de lo que disponen los Artículos 4° y 5° de la Constitución.

c).- EL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

Este precepto del pacto fundamental llegó al Constituyente de Querétaro por caminos que hasta ahora no se han explorado. El maestro Burgoa atribuye la iniciativa al Constituyente Don Natividad Macias; otros se la adjudican al Diputado Pastor Rouaix. No intentamos por ahora investigar la cuestión en forma exhaustiva, -- simplemente nos reduciremos a señalar tres datos que nos parecen interesantes.

Don Natividad Macias, fué el jurista al servicio de Don Venustiano Carranza; si hubiera sido el autor de la iniciativa de lo que ahora es el Artículo 123 Constitucional lo habría hecho figurar en el Proyecto que el primer Jefe envió al Constituyente de Querétaro; pudo no hacerlo, lo admitimos, conociendo que Carranza se oponía a que las Reformas sociales de la Revolución se convirtieran en frios y abstractos preceptos constitucionales, pero de haber sido así, por elemental principio de lealtad tampoco debió haber sido apoyado y propiciado la iniciativa cuando se presentó. Sobre Pastor Rouaix debe decirse que su solvencia intelectual y cultural, puesta de manifiesto en sus intervenciones en las discusiones del Congreso Constituyente, no permite atribuirle la factura del precepto Constitucional de tanta embergadura socio -

económica y política como el Artículo 123 en consulta; además, el dispositivo figura en el título especial -- que se llamo "del trabajo y de la previsión social", -- cuando una buena técnica legislativa habría obligado -- a hacer figurar el título bajo el rubro de "garantías-sociales", en que agruparan todas las que tienen esa -- categoría, y a mayor abundamiento este Artículo fué -- aprobado por aclamación, ya en los últimos días de labores del Constituyente (16 de enero de 1917).

Finalmente si a todo lo anterior se añade -- que en 1914 se realizó una semana de estudios en Zamora, Mich., con la finalidad de redactar un documento -- que contuviera la doctrina social de la enciclica "Rerum Novarum" de León XIII, adaptada a las condiciones -- Mexicanas y que ese documento se denominó "Dieta de Zamora" y tiene una redacción muy semejante al primitivo del Artículo 123 Constitucional, tendremos que convenir por lo menos, hay duda acerca de la paternidad de dicho precepto al presentarlo como iniciativa en el Congreso de Querétaro.

Parece que hubiéramos sufrido otra desviación respecto del objeto que perseguimos, pero no haytal; señalamos las cuestiones que suscita el origen -- doctrinario del Artículo 123 Constitucional, precisamente para destacar que su reglamentación por el ejecutivo, no fue contemplada por sus autores, en cuya vir-

tud tampoco puede sostenerse que el Reglamento de trabajo para los empleados bancarios, pueda encontrar su apoyo en el dispositivo Constitucional que comentamos.

d).- ANALISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL REGLAMENTO

Como ya hemos indicado, el texto vigente del Artículo 123 Constitucional, faculta exclusivamente al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre el trabajo de acuerdo con las bases que dicho precepto señala, de lo que se excluye que cualquier facultad reglamentaria que pudiera derivarse de su texto, correspondería con la misma exclusividad al poder legislativo federal y a nadie mas.

Ya hemos indicado que tampoco puede el Presidente de la República, reglamentar nada acerca de las garantías individuales, dentro de las que quedan incluidas las que consagran los Artículos 4° y 5° de la Constitución. Entonces, solo queda la posibilidad de que la facultad reglamentaria ejercitada por los CC Presidentes de la República, Gral. Lázaro Cárdenas, Sr. Adolfo Ruiz-Cortines, y Lic. Luis Echeverría Alvarés, derivaran no directamente del texto Constitucional, sino de la ley Federal del Trabajo, lo cual nos obliga a hacer una investigación al respecto.

El título 6° de la Ley Federal del Trabajo vigente, se refiere según ya vimos a los trabajos especiales, entre los cuales mencionamos los que desempeñan los empleados de confianza; como los empleados-bancarios no pueden quedar comprendidos entre los trabajadores de buques, las tripulaciones aeronauticas, los ferrocarrileros, los trabajadores de autotransportes, los trabajadores de maniobra de servicio público en zonas bajo jurisdicción federal, los trabajadores de campo, los agentes de comercio, los deportistas -- profesionales, los actores y músicos, los trabajadores a domicilio, los trabajadores domésticos, los trabajadores de hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos análogos, ni los trabajadores de la industria familiar, tendremos que convenir que quedan -- comprendidos entre los primeros, es decir, los empleados de confianza. Antes de aceptar como firme la conclusión anterior, nos parece conveniente hacer alguna consideración acerca de porque los empleados bancarios no estan regidos por las disposiciones referentes a -- los agentes de comercio y otros similares. El Artículo 285 de la Ley Federal del Trabajo, menciona a los agentes de comercio, de seguros, los vendedores viajantes, propagandistas e impulsores de ventas y otros trabajadores semejantes. Lo característico, pues, de estos trabajadores, es prestar sus servicios a una empresa mercantil o de seguros, en ninguna de las cua--

les pueden quedar comprendidas las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

Admitido entonces que los empleados bancarios solo podría figurar entre los empleados de confianza, por mas que este criterio nos parece insuficiente, pero por ahora el único de que se dispone para encuadrar a los empleados bancarios por la circunstancia de que el reglamento que hemos venido estudiando no hace distingo alguno entre los empleados de base y empleados de confianza. Es cierto que el Artículo 7° dice que no quedan sujetos al citado reglamento, los servicios de los corresponsales, y agentes de las Instituciones de Crédito, ni los que desempeñan funciones similares a estos, en virtud de regirse esas actividades por las disposiciones de las Leyes Mercantiles.

La diferencia que establece el Artículo 3° del Reglamento, entre personal permanente y personal temporal o eventual, viene a darnos la razón, pues mientras el personal permanente se rige por el Reglamento, los empleados temporales o eventuales se rigen por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, según lo dispone el propio Reglamento, es decir, que en todo caso podemos considerar a los empleados eventuales como trabajadores de base y a los empleados permanentes como empleados de confianza.

Ahora bien, los Artículos 9, 11, 143, 182, - 183, 184, 185 y 186 de la Ley Federal del Trabajo vigente, son los que se refieren a los empleados de confianza, y en ninguno de ellos se concede facultad reglamentaria ni explícita ni implícita de los que se concluye que el Reglamento de los empleados bancarios no encuentra tampoco su base en la Ley Federal del Trabajo.

Hay pues una laguna en esta última Ley, que no se ocupa del trabajo de los empleados bancarios, pero esa omisión no puede remediarse utilizando la facultad que concede al Presidente de la República la Fracción primera del Artículo 89 de la Constitución, sino - en todo caso, por los causes legales, es decir, mediante la interpretación y aplicación jurisprudencial de la Ley Federal del Trabajo, porque los empleados bancarios no pueden ser discriminados, por especiales que sean -- las labores que desempeñen.

C O N C L U S I O N E S

I.- Con trabajo que podrán apreciar quiénes el presente vieren, hemos llegado a su parte final, en la que haremos un resumen de nuestras apreciaciones entorno a los diversos temas que hemos abordado.

En primer lugar, habrá que decir que, hechas las investigaciones necesarias para la elaboración de esta Tesis, nos persuadimos de que escogimos un "tema chocante". En efecto, ni las autoridades competentes, ni las Instituciones Bancarias, ni los mismos empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, ven con simpatía o interés el Reglamento que nos propucimos como materia de estudio. Esa actitud obedece a motivos diferentes, lo reconocemos y como quedará de manifiesto en esta parte de nuestro trabajo, las razones consisten en que el Reglamento es inconstitucional (a sabiendas de algunas autoridades), impone a las Empresas Bancarias cargas que consideramos excesivas, y despierta en los empleados, no un sentido de clase ni solidaridad, sino un positivo pavor, nadie quiere hablar del tema.

II.- Sostenemos que el contrato de trabajos es un "genus novum", regido por normas laborales de carácter social, lo cual explica que los conceptos de re-

lación y contrato individual de trabajo, incluyan la idea de subordinación, que es la que distingue las relaciones laborales, de las que se encuentran reguladas por otros ordenamientos jurídicos.

En mérito de lo anterior, consideramos que los contratos de trabajo celebrados por los empleados bancarios con sus Empresas no son esencialmente distintos de los demás contratos de trabajo, por lo que no requieren de una reglamentación especial, sino que deben estar regidas por las normas contenidas en la Ley Federal del Trabajo vigente.

Admitiendo que las Instituciones de Crédito y las Organizaciones Auxiliares, desempeñen funciones que, por su naturaleza, se encuentren muy cercanas a la línea política de un determinado régimen gubernamental y que -- por tal motivo, el trabajo de sus empleados deba regirse por disposiciones específicamente distintas de las genéricas contenidas en la Ley Federal del Trabajo, entonces la solución no está en que el Presidente de la República decrete un Reglamento de Trabajo para los trabajadores de las Empresas Bancarias, porque no tiene facultad constitucional para ello, sino que se llene la laguna de la Ley Federal del Trabajo y el Título sexto de la misma, que se refiere a trabajos especiales, se agregue un capítulo sobre el trabajo de los empleados, o trabajadores, de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que

dando de esa manera corregidos los errores de inconstitucionalidad de origen que vician el Reglamento reformado y adicionado que esta en vigor.

III.- En apoyo a al parrafo y conclusión anterior, sostenemos que de acuerdo con el lenguaje utilizado por el Artículo 123 Constitucional, el término "empleado" se menciona al lado de otros como obrero, jornalero, domestico y artesano, como especies dentro del genero "trabajador", por lo que no hay motivo para que se margine a quienes prestan sus servicios a las empresas Bancarias, - sujetandolos a un regimen reglamentario especial y distinto del que rige las demás relaciones laborales.

Pudiera argumentarse en contrario, que en la actualidad los empleados bancarios gozan de prestaciones superiores a las que obtienen los trabajadores ordinarios pero admitiendo sin conceder que ello fuere así, los empleados de Bancos se encuentran en una situación jurídicamente inestable, porque el Reglamento que los protege es inconstitucional y mientras sea acatado condescendentemente, nada hay que objetar, pero esa situación puede quebrantarse y derumbarse en cualquier momento, con solo hacer que funcione nuestro sistema Constitucional.

IV.- Repetimos que conocemos la importancia y trascendencia de las funciones Bancarias y como ilustra--

ción, solo aludimos al hecho de que los cheques en cierto sentido, son mas importantes que la moneda de curso legal y poder liberatorio ilimitado, por lo que en un momento dado, los Bancos pueden influir poderosamente sobre el -- "stock" monetario.

Pero insistimos en que ello no es motivo suficiente para que los empleados bancarios no se asimilen, - en la medida de lo posible, al estatuto legal de los demás trabajadores, habida cuenta de que, incluso los trabajadores del Estado "burócratas", se encuentran equiparados a los trabajadores de Empresas particulares, debido a la adición del inciso "B" al Artículo 123 Constitucional. Y debe tomarse muy en cuenta que, reconociéndose a los burocratas el derecho de huelga, se admite la posibilidad - de que puedan en un momento dado, parar en seco todas las actividades del Estado; pero se corre ese peligro en aras del respeto que merecen los derechos de las personas que trabajan.

V.- Consideramos ocioso buscar en nuestra historia precortesiana y aún durante la dominación Española, Instituciones que puedan equipararse a nuestras actuales Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. -- Los "pechtécatl" no eran banqueros, ni pueden considerarse Bancos los pósitos ni las alhóndigas.

VI.- Para el objeto que nos propusimos, no con-
sideramos necesario indagar las causas profundas que movie-
ron al Presidente Cárdenas a dictar el primer Reglamento -
de trabajo de los trabajadores de Instituciones de Crédito
y Organizaciones Auxiliares de 1937; baste decir que la ac-
titud asumida por dicha Estadista con relación a las cla--
ses económicamente menos protegidas y la circunstancia de-
que en aquella época se promoviera la agitación con motivo
del Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del -
Estado, son presuntivamente los motivos que lo llevaron a -
decretar el mencionado Reglamento.

Aunque también suponemos que el hecho obedeció a
la influencia del sector bancario, que quiso sustraer a sus
empleados de su agremiación sindical dentro del movimiento-
obrero, que por aquel entonces cometió algunos excesos, es-
pecialmente en materia de huelgas. Por lo anterior se ex--
plica lo magro de las prestaciones que este Reglamento con-
cedía a los empleados bancarios.

VII.- A continuación mencionamos lo que noso- -
tros consideramos aciertos, así sea con reservas, del vigen-
te Reglamento del Trabajo de los empleados de las Institu--
ciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, promulgado -
en 1953 y reformado y adicionado en 1972. En primer lugar,
que ampara a todos los empleados bancarios, permanentes o -
temporales, impidiendo de esa manera que se cometan abusos-

en su perjuicio; en segundo término, que fija bases firmes para los escalafones y tabuladores de sueldos, regula los salarios y gratificaciones; precisa la jornada de trabajo, horas extras, vacaciones y despidos, y por último, que establece en beneficio de los empleados, prestaciones culturales, de seguridad social y de carácter económico distintas del salario y gratificaciones.

VIII.- El aspecto positivo debe complementarse -- con una crítica constructiva, que ponga de manifiesto las deficiencias de que adolece el Reglamento mencionado.

Es desde luego inconstitucional, porque de conformidad con nuestros textos legales, específicamente la fracción primera del Artículo 89 Constitucional, el Presidente de la República carece de facultades para reglamentar esa materia; en el mismo sentido en la jurisprudencia sobre facultades implícitas y todo ello lo confirma la doctrina jurídica sobre la materia.

Otro grave problema que suscita el Reglamento, consiste en la intervención que le concede a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, a veces en representación -- de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y a veces en forma autónoma en las relaciones de trabajo de los empleados bancarios. Estimamos que la intervención de dicha comisión, quebranta la técnica jurídica porque, como lo indicamos en su oportunidad, le concede facultades híbridas-

a veces como órgano con funciones jurisdiccionales y a veces como órgano protector de los derechos laborales de los empleados bancarios. Parece que estuvieramos en una etapa de transición, por lo que se refiere a las facultades de tribunal laboral de dicha Comisión, las cuales -- pueden derivarse por la vertiente de verdaderas funciones jurisdiccionales, o bien de un órgano tutelar de los derechos de trabajo de los empleados bancarios. Consideramos indispensable decidir esta situación.

Por otra parte, las prestaciones de seguridad social que establece el Reglamento en beneficio de los empleados bancarios, quedan sujetos por ahora al convenio que se tiene celebrado con el Instituto Mexicano del Seguro Social, situación que por su naturaleza es transitoria, por lo que requiere una situación de solución definitiva, ya que la seguridad es uno de los labores fundamentales de lo jurídico.

IX.- Concretamente proponemos, no sin pecar de atrevimiento, que se adicione la Ley Federal de Trabajo, con un capítulo dentro título sexto, que se ocupe de regular el trabajo especial de los empleados bancarios.

Que en dicho capítulo se defina con claridad y precisión, las facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en relación con las cuestiones laborales de los trabajadores de Instituciones de Crédito y

Organizaciones Auxiliares, para que las funciones de dicho órgano se concreten a la defensa de los empleados -- frente a las Empresas Bancarias, de las cuales es superior jerarquico dicha comisión, y de esa manera la defensa que se le encomienda, sería siempre eficaz.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

INTRODUCCION

- (1).- Hans Kelsen, Teoría General del Derecho y del Estado, Textos Universitarios, UNAM, III Edición, México 1969. pág. 3.
- (2).- Rafael Preciado Hernández, Lecciones de Filosofía del Derecho, Editorial Jus, 5a. Ed. México 1967. - pág. 125.

CAPITULO PRIMERO

- (1).- Marcel Plancol y Georges Ripert, Tratado Elemental de Derecho Civil, Traducción del Lic. José M. Cajica Jr. Ed. Cajica, Puebla México 1947. pág. 360- y sig.
- (2).- Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, Imprenta de Comercio de Dublán y Chávez, México 1878. pág. 93 y sig. del apéndice.
- (3).- Mario de la Cueva, Derecho Mexicano del Trabajo. - Tomo I. pág. 489.
- (4).- Dr. Baltazar Cavazos Flores, Derecho del Trabajo - en la Teoría y en la Práctica, Confederación Patronal de la República Mexicana, México 1972. pág.190.
- (5).- Nueva Ley Federal del Trabajo, Comentarios Jurisprudencia vigente y bibliografía, concordancia y - prontuario Ed. Porrúa, S.A., México 1970. pág. 27- y 28.
- (6).- Idem Ob. Cit. pág. 567.
- (7).- Idem. Ob. Cit. pág. 587 y 588.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO SEGUNDO

- (1) .- Toribio Esequiel Obregon, apuntes para la Historia del Derecho En México Ed. Polis, México, 1967 Tomo I, pág. 375 y 376.
- (2) .- Novísima Recopilación Ley Parrafos 1 y 4.
- (3) .- Toribio Esequiel Obregón Ob. Cit. T, II pág. 257 y 258.
- (4) .- Recopilación de Leyes de Indias, Libro 4 Título 14.
- (5) .- Toribio Esequiel Obregón Ob. Cit. Tomo II. pág. 263 a 265.
- (6) .- Mario de la Cueva, Derecho Mexicano del Trabajo Ed. Porrúa, México la. Ed. pág. 90.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO TERCERO

- (1).- León Duguit, manual de Derecho Constitucional. Pág. 88, 90 y 91.
- (2).- Tesis Núm. 17 de la Compilación 1917-1965, Pleno.