



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN Y CIENCIAS SOCIALES**  
según acuerdo de la Secretaría de Educación Pública  
No. 82921 de fecha 27 de Septiembre de 1982  
otorgado por la Secretaría de Educación Pública

**Normatividad de las Relaciones Laborales  
de los Empleados Bancarios**

**T E S I S**

Que para obtener el título de

**LICENCIADO EN DERECHO**

p r e s e n t a

**MA. ANTONIETA MONTERO MEDINA**

*México*

**1988**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

Der 1003

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE MÉXICO  
FACULTAD DE INGENIERÍA Y CIENCIAS EXACTAS  
CARRERA DE INGENIERÍA EN SISTEMAS DE COMPUTACIÓN  
CATEDRA DE SISTEMAS DE COMPUTACIÓN  
ESTADO DE GUERRERO  
CARRERA DE INGENIERÍA EN SISTEMAS DE COMPUTACIÓN  
CATEDRA DE SISTEMAS DE COMPUTACIÓN



Resolución de los Estudios Laborales  
de los Empleados

1 2 3 4

con que se otorga a título de  
RESOLUCIÓN EN DEFENSA

AL ANTONETA MONTECINO MORA

## "IN MEMORIAM"

Porque de tu ejemplo y de tu esfuerzo yo he crecido - y el vacío que dejaste, sólo se llena con tu hermoso- recuerdo y la fe que me enseñaste.

Porque de tu voz sincera y de tu mano abierta y firme aprendí que la vida que Dios regala, ha de vivirse co mo él lo manda.

Porque de tu concepto del bien, aprendí que la bon -- dad, la honradez, el amor y la dulzura, no se venden ni se canjean; se ofrecen, se regalan, tales son los- elementos de un hombre probo, concepto que en mí in - culcaste y que ahora en convicción formada día a día - se reafirma, recordando siempre que al ladrón se le - dice ladrón y al honesto se le llama señor.

Porque de tu imaginación aprendí a ver tras las monta ñas y de tu estóico proceder aprendí que a la vida se le encara de frente, al dolor se le resiste, a la ad - versidad se le vence, al amor se le venera y a la vir - tud y a la pureza se les respeta.

Porque de tu figura erguida aprendí el amor por nues - tra Patria, la máxima que es la justicia y la verdad - que es Dios.

Porque de tu alegría aprendí que para ella sólo hace-

falta un espíritu sano, una risa amable y una caricia sincera.

Por tu consejo sabio, por tu eterna compañía abnegada mente silente, por tu amistad, por el amor y el respe to que le diste a mi madre y derramaste en tus hijos, por tu regaño siempre justo, por tu amor, dedicación- y sacrificio.

Gracias Padre, rogando tu perdón por la llegada tar - día de este triunfo. Ilusión de tu vida.

Con todo mi amor a mi querida Madre, agradeciendo a Dios el don maravilloso de su presencia, quien con profundo sacrificio, abnegación y cariño - me ha guiado desde mis primeros pasos, dándome la fuerza y la fe necesaria para seguir adelante.

Gracias por permitirme darte esta satisfacción, pero sobre todo, gracias por el inmenso amor que le profesas a mi hija, porque sin tus cuidados, - desvelos y cariño, no hubiera podido alcanzar lo que indudablemente es un logro tuyo.

A mi querida hija Katia Rosalba, pidiendo su perdón por las horas en -- que no pude gozar de su compañía y - compartir de lleno sus alegrías.

A tí hija mía, mis más profundas gracias, porque a pesar de mi ausencia, tu recuerdo lo llevé conmigo en todo momento, ayudándome a continuar el - camino iniciado a despecho de toda - circunstancia y descubrir la verdadera esencia de lo que significa ser - madre y la responsabilidad que esto implica.

A mis hermanos Guadalupe, Eduardo y -  
Olivia, agradeciendo su cariño, fe y  
esperanza en mí depositados, senti --  
mientos que nunca defraudaré.

A tí, que eres el sueño que siempre-  
anhelé, y que nunca se hará realidad.

Al Sr. C.P. Mario Gasca Ginori, mi -  
más querido amigo y eterno confiden-  
te, porque su compañía nunca me ha -  
dejado sentir la soledad, producto -  
de la ausencia de mi querido Padre.

Agradecida por el entusiasmo con que  
me estimulaste, incondicional apoyo-  
e insuperables consejos a lo largo -  
de esta primera etapa de mi vida, la  
que sin tu presencia no hubiera cul-  
minado.

## I N D I C E

INTRODUCCION	I a IV
CAPITULO I	
BREVE HISTORIA DE LA BANCA EN MEXICO	1
CAPITULO II	
SITUACION EXISTENTE EN LAS RELACIONES LABORALES HASTA LA PROMULGACION DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931	17
1.- Panorámica general en la República Mexicana.	17
2.- El Congreso Constituyente de 1917. La creación del Artículo 123 Constitucional.	22
3.- Ley Federal del Trabajo de 1931.	27
CAPITULO III	
REGLAMENTOS DE LOS EMPLEADOS BANCARIOS	33
1.- Reglamentación de los Trabajadores Bancarios del 20 de noviembre de 1937.	33
1.1.- Su inconstitucionalidad.	37
2.- Reglamentación de los Trabajadores Bancarios del 30 de diciembre de 1953.	44
3.- Ley Federal del Trabajo de 1970.	47
4.- Reformas al Reglamento de los Trabajadores Bancarios de 1953, creadas en el año de 1972.	50

## CAPITULO IV

ETAPA DE TRANSICION DEL SISTEMA BANCARIO	53
1.- Nacionalización de la Banca Privada.	53
1.1.- Decreto	53
1.2.- Considerandos	54
1.3.- Contenido	57
2.- De Instituciones de Crédito a Instituciones Nacionales de Crédito.	62
2.1.- Decreto	62
2.2.- Considerandos	62
2.3.- Contenido	63
2.3.1.- Nueva naturaleza jurídica -- de las Instituciones Nacionales de Crédito.	64
2.3.2.- Incorporación de las relaciones laborales al Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.	68
3.- Modificaciones Constitucionales.	71
4.- Transformación de Instituciones Nacionales de Crédito a Sociedades Nacionales de Crédito.	73

## CAPITULO V

REGIMEN JURIDICO DE LOS TRABAJADORES DE -- LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO	76
1.- Ley Reglamentaria de la Fracción XIII-Bis del Apartado "B" del Artículo 123- de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	76
1.1.- Su naturaleza jurídica.	78
1.2.- Su aplicación actual.	79

1.3.- Beneficios que otorga al trabajador bancario.	81
1.4.- Aspectos negativos de la nueva legislación bancaria.	83
CONCLUSIONES	98
BIBLIOGRAFIA	104

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

Con fecha 10. de septiembre de 1982 por decreto del Poder Ejecutivo, se nacionalizó la Banca Privada, - acto que inició un nuevo episodio en la economía del -- país, dejando una profunda huella en la historia del -- Sistema Mexicano.

Cabe hacer mención que los cambios suscitados no sólo tuvieron resonancia en los campos antes citados, - sino que también repercutieron en el plano social res - pecto a las relaciones laborales bancarias, las cuales - por decreto del 6 de septiembre de 1982 quedaron incor - poradas al régimen jurídico establecido en el Apartado - "B" del Artículo 123 Constitucional, creando con lo an - terior la certeza de que los trabajadores bancarios se - convertían en empleados al servicio del Estado, trayen - do como consecuencia un cambio más, tanto en la concien - cia de los empleados como de la opinión pública.

Uno de los motivos primordiales de este trabajo, es mostrar cómo se ha ido desarrollando el Sistema Ban - cario Mexicano desde la etapa de consolidación y organi - zación, es decir, hasta la creación del Banco de México, S.A. en 1925, como la Banca Central en nuestro país. En el desarrollo de este tema, se podrá observar que la ac - tividad bancaria ha tenido deficiencias y no ha sido -- controlada por el Estado, a pesar de estar regulada por

éste; así se hablará de la creación del Banco de Avío - de Minas en la colonia y su desaparición, para luego renacer en una similar a cargo del Gobierno Federal, el - cual en muy pocos años demostró su profundo fracaso. Siguiendo así hasta el año de 1864 y la creación del Banco de Londres, México y Sudamérica, sus problemas con - el Gobierno Federal y la creación en 1884 del Banco Nacional de México, como primer intento de una banca central.

En ese mismo tema ha de observarse todas las viscisitudes que los bancos tuvieron que enfrentar en la - época revolucionaria, hasta llegar a formar la banca -- central.

De ahí se tocará el panorama de México respectoa las relaciones laborales, exponiendo someramente cómo surgieron las primeras leyes de trabajo hasta llegar al Congreso Constituyente de 1917, en donde se podrán apreciar algunos aspectos de los debates llevados a cabo para lograr la creación del Artículo 123 Constitucional y posteriormente el surgimiento de la Ley Federal del Trabajo de 1931 como reglamentaria del Artículo 123.

Asimismo, se expondrá la reglamentación al trabajo bancario, la cual surgió no para proteger a los trabajadores, sino como un sistema de protección a los bancos, lo cual se llevó a cabo mediante la expedición del

Reglamento de Trabajo de los Empleados Bancarios de - - 1937, sosteniéndose en este punto la inconstitucionalidad formal y material, ilegalidad que se extendió hasta el Reglamento de 1953.

Posteriormente entraremos a la exposición de los decretos que crearon los cambios tanto en el Sistema -- Bancario Mexicano como en el aspecto económico y social del país, los cuales serán analizados brevemente, ya -- que este trabajo no va encaminado a criticar y establecer su cuestionable constitucionalidad, sino que debido a su trascendencia, es imprescindible mencionarlos.

Finalmente expondremos el nuevo régimen jurídico que rige las relaciones laborales bancarias, punto en - el que se mantiene la oposición a considerar a los em - pleados bancarios como formalmente burócratas, toda vez que prestan sus servicios a personas morales distintas - a la Federación con personalidad jurídica y patrimonio - propios.

Continuaremos nuestra exposición con el plantea - miento de puntos que consideramos de relevancia, en es - te nuevo régimen reglamentado por la "Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B" del Artículo - 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos", enumerando los beneficios que obtuvieron los trabajadores bancarios, desde la entrada en vigor de di

cha ley, así como los aspectos que a nuestro juicio lesionan los derechos de dichos empleados.

De esta manera confiamos en que el presente trabajo pueda servir de marco de referencia en la ayuda -- por conocer la nueva situación jurídica que rige las relaciones laborales bancarias, la cual ha producido gran impacto en la conciencia de las partes que intervienen en ella, haciendo considerable el demérito y baja en la eficiencia, atención y honradez tanto de funcionarios - como de trabajadores.

## CAPITULO I

### BREVE HISTORIA DE LA BANCA EN MEXICO

Es sabido por todos que en cualquier país donde exista un sistema bancario, éste no es el resultado de una resolución gubernativa, sino que es producto de una larga experiencia obtenida a través de las necesidades dinámicas de un pueblo, y de los cambios históricos que dan pauta para que se den diversas organizaciones.

El surgimiento del Sistema Bancario en México ha sido largo y lento, carente en un principio de un plan de funcionamiento y desarrollo organizado integralmente, con poca o nula atención del gobierno para su regulación.

Posteriormente, con el crecimiento de las organizaciones de este tipo y al suscitarse el desarrollo de las funciones bancarias, fue necesario la regularización estatal sobre la materia, la cual vino a mostrar deficiencias, provocando con esto desconcierto entre los bancos constituidos, trayendo como consecuencia repercusiones en la estabilidad económica nacional, la que se presenta como resultado lógico de imponer medidas y normas de carácter político dentro de un campo esencialmente económico.

No hay indicios de que en la Nueva España haya -

existido una Banca Especializada; los mercaderes eran - los que ejercían las funciones bancarias, quienes recibían dinero en guarda o depósito y lo empleaban en la - compra de plata y otras mercancías.

La Epoca Colonial marca el surgimiento de varios bancos particulares que operaron dando avío a los mineros, siendo el primero de ellos el Banco de Avío de Minas fundado por Carlos III, cuyo capital estaba formado por las contribuciones que hicieron los mineros.

El principal objeto de este banco era el de suplir la falta o la escasez de aviadores particulares y con ello hacer constante y perpetuo el fomento a la minería. Desde su creación el banco tuvo el apoyo de la corona y los créditos en su favor gozaron de algún privilegio.

Su administración se encomendó a un factor al -- que se le asignaba un porcentaje a sueldo fijo, sin embargo, la facultad de decisión sobre el otorgamiento de los créditos estaba conferida al Real Tribunal, quien debía concederlos atendiendo a las necesidades de los mineros; no obstante esta consigna, al parecer el otorgamiento de los créditos, muchas veces fue mayor a la -- renta anual y por si no fuera suficiente el desorden y el favoritismo en la distribución de los créditos, "el tribunal decidió otorgar un don gratuito de 500,000 du-

ros a la Corona Española, para ayudarla durante las últimas guerras con Francia e Inglaterra, cayendo así en una decadencia hasta extinguirse en los primeros años - del México independiente". (1)

La guerra de Independencia provocó la huida de los capitales españoles, dejando en México una economía débil y tambaleante, provocando la paralización de la planta productiva nacional, por lo que en 1830 a propuesta de Lucas Alamán, se crea el Banco de Avío para fomento de la industria nacional, cuya administración quedaría en manos de una junta de tres miembros, presidida por el Secretario de Relaciones; su capital estuvo formado por impuestos de aduana y señoraje de minas; su finalidad no era la de ser un banco comercial de depósito o de emisión de billetes, sino que su misión especial consistía en alentar la industria, mediante la concesión de créditos con un interés inferior al habitual.

No obstante que en 1831 se encontraba organizado, nunca se logró establecer el reglamento que regiría sus operaciones, por lo que la junta directiva usó su propio criterio para el otorgamiento de los créditos, violándose muchas veces el propio espíritu que motivó la creación del banco, dando paso a una compañía estatal -

(1) ERNESTO LOBATO LOPEZ, El Crédito en México, (Esbozo histórico hasta 1925), Fondo de Cultura Económica, México 1945, Pág. 82

de inversión y fideicomiso a la vez que banco de crédito industrial. Debido a la poca captación de capital y al mal manejo de éste, los préstamos quedaron interrumpidos en 1840, por lo que dos años después, el General Santa Anna decretó su disolución. (2)

"Siete años después de la creación del Banco de Avío, se crea el Banco de Amortización de Moneda de Cobre, cuya finalidad principal era la de controlar la -- emisión y circulación de la moneda de cobre; desde que empezó a funcionar, lejos de cumplir con su finalidad, -- rebajó el valor de la moneda y todos los empréstitos -- contratados con el clero fracasaron, por lo que en 1841 el General Santa Anna decretó su desaparición". (3)

Estos dos bancos antes mencionados se consideran como las primeras instituciones bancarias estatales y -- como ha quedado establecido, su incompetencia fue total.

Siendo Presidente de la República Don Ignacio Comonfort y Secretario de Hacienda Don Manuel Siliceo, -- surge lo que puede considerarse dentro de las organizaciones bancarias en México, el primer antecedente con -- verdadera relevancia histórica, "el 29 de julio de 1858 se expidió un decreto autorizando un otorgamiento de --

(2) ALFREDO LAGUNILLA IÑARRITU, Historia de la Banca y Moneda en México, Jus, México 1981, Págs. 31 y 32

(3) Ibidem, Pág. 38

una concesión a los señores Ligar de Lebessart y Socios para establecer un Banco de Emisión, cuya denominación sería la de Banco de México, que organizado en forma de Sociedad Anónima se constituía con un capital de 5 millones de pesos, la concesión estaba exenta de impuestos y comprendía el privilegio de emisión por período de 10 años.

Según sus estatutos el banco tendría como principal objeto el beneficiar de un modo eficaz aunque indirecto, al tesoro público, la agricultura y el resto entre sus accionistas. Desde luego la sociedad sería --reputada como mexicana, por lo que todas las cuestiones que pudieran surgir serían resueltas por las leyes y --tribunales nacionales". (4)

En 1864 el imperio de Maximiliano establece en México la primera institución bancaria de carácter particular con el nombre de Banco de Londres, México y Sudamérica, que era una sucursal de una sociedad inglesa de emisión, depósito y descuento denominada London Bank of Mexico and South America, Limited. Como entonces no existían en México ordenamientos legales en materia bancaria, fue suficiente la inscripción de la sociedad y de sus estatutos en el Registro Público del Comercio, empezando a operar con un capital de 1.5 millones de pe

(4) Loc. cit.

sos.

Con el triunfo de la República estuvo a punto de perder la autorización para operar, pero se acogió a la ley del 30 de agosto de 1867, que revalidó las actuaciones judiciales del período imperial.

Al entrar en vigor el Código de Comercio de 1884, nuevamente el Banco de Londres, México y Sudamérica estuvo en peligro de desaparecer, ya que el nuevo Código señalaba que para el establecimiento de cualquier clase de bancos, se requería autorización del Gobierno Federal y que ninguna sociedad bancaria y ningún particular establecido en el extranjero podrían tener en el país sucursales o agencias para cambiar billetes que emitiesen, cualquiera que fuera la forma de éstos; ante esta disposición el banco acudió en demanda de amparo ante la justicia federal, alegando que la ley recientemente dictada sólo debía aplicarse a bancos de futura creación, ya que no podía tener efectos retroactivos en el sentido de anular derechos preexistentes como los suyos. La controversia se resolvió mediante una transacción; el banco retiró su demanda y, con el objeto de regularizar su situación, se le permitió adquirir por traspaso, la concesión del Banco de Empleados, constituido apenas en 1883 con un capital autorizado de 5 millones, de los cuales sólo exhibió \$ 64,670.00 y cuyo objeto principal era el de otorgar créditos a los empleados; posterior -

mente cambió su denominación a Banco Comercial y por -- último, el 23 de agosto de 1886 por acuerdo de la Secretaría de Hacienda su concesión fue vendida al de Londres, México y Sudamérica, al que tres años más tarde le fue otorgado el carácter exclusivo de Banco de Emisión, sancionándose un supuesto traspaso de la sucursal del London Bank of Mexico and South-America a una nueva sociedad nacional denominada Banco de Londres y México. Para 1892 el banco estaba autorizado para emitir billetes hasta por el doble de la suma que tuviera en caja.

Pocos años después de la creación del Banco de Londres y México, en algunos estados de la República comenzaron a surgir otras instituciones crediticias, sobre todo, en aquéllos en donde el comercio y la minería alcanzaban importantes progresos, así fue como el 25 de noviembre de 1875, a falta de leyes federales en materia, el Gobierno del Estado de Chihuahua, haciendo uso de su soberanía, autorizó la creación del Banco de Santa Eulalia, con facultad para emitir billetes reembolsables a la vista. "En 1878 se permitió el establecimiento del Banco Mexicano con derecho de hacer circular billetes y en 1882 se otorgó concesión para el funcionamiento del Banco Minero Chihuahuense, también con derecho de emisión". (5)

(5) ERNESTO LOBATO LOPEZ, Ob. Cit., Pág. 161

Para el año de 1880 había entrado de lleno el período de la construcción de ferrocarriles, que demandaba poderosos capitales, a la par que instituciones de crédito que los encausasen y administrasen, pero al mismo tiempo existía un divorcio entre la nación y los capitales extranjeros, motivo por el cual se acordó que para resolver la dificultad, sería necesario el establecimiento de un gran Banco de Emisión, por lo que en 1881 el Ministro Landero y Cos otorgó al Banco Franco-Egipcio, con sede en París, la concesión para establecer el Banco Nacional Mexicano; su capital social se fijó en 20 millones de pesos como máximo y 6 millones como mínimo, requiriéndosele la posesión en caja de 3 millones de pesos. Se estableció que el 20% del capital social debería ser suscrito por mexicanos. Se le autorizó para emitir billetes al portador, pagaderos a presentación, por denominaciones de uno, dos, cinco, diez, cien, quinientos y mil pesos; los billetes serían de curso voluntario, pero el gobierno los recibiría en sus propias cajas, con exclusión de los de otras instituciones de crédito, además se le confirieron funciones relacionadas con la concentración y movimientos de fondos políticos y por último, se le concedieron franquicias fiscales importantes.

"Este Banco Nacional Mexicano, mediante la concesión otorgada el 15 de mayo de 1884 por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se fusionó con el Banco-

Mercantil Mexicano, naciendo de ahí el Banco Nacional - de México". (6)

Como ya ha quedado apuntado al hablar del Banco de Londres y México, en 1884 entró en vigor el nuevo Código de Comercio, que contenía en su parte relativa a las Instituciones de Crédito, las primeras leyes generales que se expidieron en nuestro país sobre materia bancaria, las cuales se ocupaban principalmente de señalar las condiciones a que debería sujetarse, a partir de entonces, el funcionamiento de las instituciones ya establecidas o por establecer en el país.

Entre estas disposiciones las de mayor importancia eran en síntesis:

"Que para el establecimiento de cualquier clase de bancos, se requeriría en lo sucesivo autorización -- del Gobierno Federal. Ninguna sociedad bancaria y ningún particular establecido en el extranjero, podrían tener en el país sucursales o agencias autorizadas para cambiar los billetes que emitiesen, cualquiera que fuera la forma de éstos. Sin expresa autorización federal, nadie podría emitir vales, pagarés, ni cualquier otro documento que contuviera una promesa de pago en efectivo, al portador y a la vista, ya fuera en forma de bi -

(6) ALFREDO LAGUNILLA INARRITU, Ob. Cit., Pág. 41

lletes, de recibos de depósitos o cualquier otra". (7)

Establecía también que la emisión de los bancos no podría ser mayor que el capital exhibido, así como un impuesto del 5% sobre el total de los billetes emitidos y por último la obligación de publicar mensualmente sus balances en el Diario Oficial.

Las disposiciones contenidas en la nueva ley, contrastaban con los privilegios otorgados al Banco Nacional de México, el cual no pagaba ningún impuesto, excepto el del timbre y el predial. Por otra parte, la prohibición del establecimiento de sucursales de bancos extranjeros en el país perjudicaba a los capitalistas ingleses del Banco de Londres y México, mientras el grupo financiero Franco-Español permanecía protegido por el gobierno. Esto provocó una lucha de todos los bancos del país en contra de los privilegios del Banco Nacional.

El Gobierno entonces rectificó su política bancaria y el 4 de junio de 1887 se expedía un decreto autorizando al Ejecutivo para reformar total o parcialmente el Código de Comercio vigente, siendo hasta el 15 de septiembre de 1889, la promulgación del nuevo Código de Comercio, que en materia de bancos pretendía -

(7) ERNESTO LOBATO LOPEZ, Ob. Cit., Pág. 171

buscar una salida al problema creado por la concesión - al Banco Nacional que obligaba al Gobierno a no conce - der ninguna autorización para el establecimiento de nue - vos Bancos de Emisión en la República y prohibir a los - ya establecidos la realización de sus operaciones sin - concesión federal; a fin de resolver esta cuestión, el - nuevo Código de Comercio estableció que "las institucio - nes de Crédito regirían por una ley especial y mientras ésta se expedía, ningún banco podría establecerse en la República, sin la previa autorización de la Secretaría - de Hacienda con aprobación del Congreso de la Unión".(8)

"Fue hasta 1896 cuando la Secretaría de Hacienda por conducto de su titular Sr. Limantour, se avocó a la creación de un sistema bancario congruente y ordenado, - regido por una ley general, misma que se expidió el 19 - de marzo de 1897, con lo cual quedaba legalmente estruc - turado, después de treinta y tres años, el Sistema Ban - cario Mexicano". (9)

No obstante el adelanto en materia de legisla -- ción bancaria marcado por la ley, ésta no dió los resul - tados que se esperaban, ya que no pudo organizar el sis - tema uniforme y justo que técnicamente planteaba, sino - que dió base a la constitución de privilegios y abusos -

(8) Ibídem, Págs. 176 y 177

(9) Ibídem, Pág. 183

sustentados por las influencias políticas, provocando - la constante violación de sus normas, por lo que en -- 1908 se hizo necesaria una reforma de fondo a esta ley, pero el movimiento armado que dos años después conmovió al país impidió observar su aplicación práctica.

Con motivo de los trastornos políticos y económicos causados por la revolución y agravados con los efectos de la crisis económica mundial de 1913, las actividades productivas sufrieron un decrecimiento y los bancos adoptaron una política restrictiva del crédito, lo que provocó una disminución de sus depósitos. "Victoria no Huerta, necesitado de recursos para combatir el movimiento constitucionalista, obtuvo de los bancos nacionales un préstamo de 46 millones de pesos, para el otorgamiento del cual, los banqueros no opusieron mucha resistencia, debido al gran interés que tenían en hacer fracasar a la revolución". (10) Esto aunado a posteriores decretos de Huerta, como lo fue "la obligación impuesta a los bancos de considerar como efectivo las letras y obligaciones giradas por los generales y gobernadores de los estados en contra del Gobierno Federal, provocaron pánico en el público, que acudió a retirar sus depósitos, dejando en quiebra a las Instituciones de Crédito". (11)

(10) *Ibíd*em, Pág. 257

(11) *Ibíd*em, Pág. 258

Durante todo 1914, las consecuencias del desastre bancario del año anterior, hicieron sentir sus efectos, por lo que el 29 de septiembre de 1915, Venustiano Carranza expidió un decreto que imponía a las instituciones emisoras, la obligación de ajustar la circulación fiduciaria a lo prevenido en la Ley General de Instituciones de Crédito y en caso de no realizar dicho ajuste en un término de 45 días a partir de la fecha del decreto, serían canceladas las concesiones de los infractores. Para dar cumplimiento al decreto, se creó una comisión reguladora e inspectora de Instituciones de Crédito; esta comisión, además de examinar y calificar la situación financiera de los bancos, debería realizar los trabajos preliminares para el establecimiento de un banco de emisión.

La base para la creación del banco único de emisión se dió en la Constitución Política de 1917, en su Artículo 28, que prevé la existencia de una institución oficial monopolizadora de la emisión de billetes y se establece en el Artículo 73 la facultad del Congreso para legislar sobre Instituciones de Crédito.

A fines de 1917, el Ejecutivo Federal presentó al Congreso la primera iniciativa de la Ley Orgánica del banco único de emisión, junto con la relativa a la nueva Ley de Instituciones de Crédito. En un principio se discutió en cuanto a organizar el banco en forma de-

Sociedad Anónima y con participación directa de los accionistas en la administración o bien como Banco de Estado, con fondos públicos exclusivamente y manejado solamente por el Gobierno. Las comisiones dictaminadas se pronunciaron en favor del régimen de Sociedad Anónima, sin embargo no se llegó a tomar ninguna decisión.

Fue hasta 1923, que el Secretario de Hacienda logró que el cuerpo legislativo lo autorizara para formular la Ley del Banco de México y proceder a su instalación, pero no se llegó a integrar el capital, por lo que durante el período del Presidente Obregón no fue posible la constitución del Banco de México.

Estando en la Presidencia de la República Plutarco Elías Calles, se formó una comisión, que al fin redactó en definitiva la Ley General de Instituciones de Crédito y la Ley del Banco de México y sus estatutos, siendo promulgada el 28 de agosto de 1925, quedando así formalmente constituido el Banco de México, S.A., iniciando sus actividades el 10. de septiembre del mismo año. El capital social con que inició sus actividades fue de 100 millones oro, el cual estaría formado por acciones nominativas, divididas en dos series: la "A" intransferible, que en todo tiempo representaría el 51% del capital social, suscrita por el Gobierno Federal; y la "B" suscrita por el Gobierno o el público. La dura -

ción de la sociedad sería de 30 años, prorrogables y su administración quedaba conferida a un Consejo integrado por 9 personas (5 de la Serie A y 4 de la serie B). El objeto social del banco sería el de emitir billetes por una suma que no excedería el doble de la existencia de oro en caja; regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés, redescantar documentos de carácter mercantil; en cargarse del servicio de Tesorería del Gobierno Federal y en general, efectuar las operaciones bancarias propias de los bancos de depósito y descuento.

Durante los primeros años el Banco de México no pudo actuar plenamente como banco central, operando en un principio como banco comercial.

"Durante los primeros años el Banco de México -- operó como banco comercial; fue hasta 1932 en que, en su Ley Orgánica del 9 de marzo se suprimió definitivamente las operaciones directas de préstamo y descuento con el público y obligó a los demás bancos a depositar sus reservas en él, convirtiéndose en el Banco Central de México". (12)

Hemos visto como durante el desarrollo de la actividad bancaria en nuestro país prevaleció un gran des

(12) ENCICLOPEDIA DE MEXICO, Tomo 2, Enciclopedia de México, México, 1977

orden e incluso anarquía en su organización; los estatutos legislativos para su control siempre fueron antecedidos por los hechos económicos y políticos, motivo por el cual los ordenamientos vendrían a aliviar tibiamente los males que existían. Dentro de todas las leyes que en la materia se promulgaron, ninguna estableció alguna normatividad respecto a las relaciones laborales de los trabajadores bancarios, por lo que es de asumirse que éstas se regían bien por el derecho civil, comercial o en el peor de los casos por el arbitrio del patrón.

Aunque bien es cierto que los empleados de las Instituciones de Crédito gozaban de ciertas prerrogativas que los colocaban por encima del trabajador en general, también lo es que el movimiento revolucionario que culminó en su primera fase con la Constitución Política de 1917, vino a imponer con su Artículo 123 la seguridad jurídica y social en el campo de las relaciones laborales de todo tipo.

## CAPITULO II

### SITUACION EXISTENTE EN LAS RELACIONES LABORALES HASTA LA PROMULGACION DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931

#### 1.- PANORAMICA GENERAL EN LA REPUBLICA MEXICANA

Es sabido por todos el estado de oprobio en que estaban los campesinos y los obreros mexicanos; la situación jurídica y económica de los obreros era realmente penosa. Trabajaban de 14 a 16 horas percibiendo un salario de miseria. El capital extranjero ocupaba posiciones dominantes, ya que era quien extraía todas las ganancias, manteniendo un sistema feudal al explotar tan despiadadamente a la población.

Desde que empezó la dictadura de Don Porfirio -- Díaz (1876-1910), el desarrollo del movimiento obrero -- quedó frenado, sin embargo, el aplastamiento de los movimientos obreros, o de las pocas organizaciones que se destruyeron, no incluyó el que se prohibiera la libertad de prensa, a través de la cual siguieron difundándose todas esas ideas progresistas liberales, logrando con esto que a fines de 1890 el movimiento obrero lograra la reducción de la jornada de trabajo, por un salario digno, para obtener mejoras en las condiciones de trabajo, y para establecer un freno a los abusos patronales en complicidad con las autoridades.

El programa del Partido Liberal Mexicano tenía -

una base sólida orientada hacia los trabajadores asalariados, siendo sin lugar a dudas el surgimiento de un fuerte movimiento obrero en México en la primera década del siglo XX. Es el ímpetu del Partido Liberal Mexicano y de las huelgas de Cananea y Río Blanco lo que -- originó el reclutamiento de miles de trabajadores industriales a sus filas. Sin embargo, la inmadurez, falta de visión y el atraso ideológico y teórico de los dirigentes obreros hacen que el proletariado pacte una alianza con el Estado, la cual recibió el nombre de -- "Pacto de la Casa del Obrero Mundial", el cual da paso a la subordinación del obrero al estado, día con día -- más instrumentada, en virtud de la falta de honestidad de los dirigentes sindicales, cuyos propósitos son los de atesorar fortunas en combinación con el Estado.

Francisco I. Madero inició su campaña presidencial el 6 de junio de 1910, denunciando que "el actual régimen presenta un pasivo aterrador; acabó con las libertades públicas, ha hollado la Constitución, desprestigiando la ley que ya nadie procura cumplir, sino evadir y atormentar para sus fines particulares, y por último, acabó con el civismo de los mexicanos". (1)

Es sabido por todos que Madero es aprehendido en

(1) GABRIEL FERRER DE MENDIOLEA, Presencia de Don Francisco I. Madero, Tomo I, Colección Metropolitana, México, 1973, Pág. - 72

vísperas de las elecciones, las cuales resultaron a favor de Porfirio Díaz, quien fue reelecto Presidente y - Ramón Corral Vicepresidente; esto provoca descontento - popular que es ampliamente aprovechado por Madero para - emitir el Plan de San Luis, en el que señala el 20 de - noviembre para que el pueblo se levante en armas y arro - je a los usurpadores; así comenzó la Revolución de 1910.

Díaz renuncia a la Presidencia reconociendo la - insurrección popular en su contra, y el 26 de mayo de - 1911 sale rumbo a Veracruz, donde se embarcaría para el destierro.

Poco tiempo después Madero es electo Presidente, Pino Suárez Vicepresidente y se ha logrado la victoria - de corriente antireeleccionista y la conquista del su - fragio efectivo; sin embargo eso no era lo que querían - los marginados, sino lo que ansiaban era un orden econó - mico y social. Madero no entiende esto, no sabe con --- cluir el proceso revolucionario, por lo que se aviva el impulso transformador cuyo fin era el cambio de estruc - turas; ahora la lucha ya no era en contra de un dicta - dor sino de un sistema absoluto para alcanzar la justic - ia social, por lo que el 25 de noviembre de 1911, Emi - liano Zapata declara a Madero como traidor a la Patria.

Todo esto provoca que el 19 de febrero de 1913, - el General Victoriano Huerta obligue la renuncia de Ma -

dero y Pino Suárez, ocupando la presidencia el Secretario de Relaciones Exteriores, Pedro Lascurain, por un lapso de 45 minutos, en los que se designó al General Huerta como Secretario de Relaciones para que pudiera ocupar la Presidencia de la República; tres días después, Madero y Pino Suárez eran asesinados.

Como consecuencia del asesinato del Presidente Madero y del Vicepresidente Pino Suárez, se desencadenó la revolución comandada por Venustiano Carranza, gobernador del Estado de Coahuila en contra del usurpador Victoriano Huerta y sus seguidores, creando el Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913, firmando en la Hacienda de Guadalupe, Coah., el cual dentro de sus principales puntos establecía el desconocimiento a los poderes de la Unión y nombrando como primer jefe del Ejército Constitucionalista a Venustiano Carranza, otorgándole el puesto interino del Poder Ejecutivo entre otros.

Posteriormente, Carranza instala el gobierno de la revolución en Veracruz expidiendo el decreto de reformas al Plan de Guadalupe, iniciándose con esto la etapa legislativa de carácter social, anunciándose la expedición de leyes a favor de obreros y campesinos; "en su artículo 2o. las adiciones disponían que el primer jefe expediría y pondría en vigor, durante la lucha todas las leyes encaminadas a establecer la igualdad entre los mexicanos, dando especial énfasis a la materia-

agraria y mencionando una legislación para mejorar las condiciones del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias". (2)

Es importante hacer resaltar que lo anterior fue la fuente originaria de nuestra legislación social, y - que también es necesario mencionar someramente cómo fueron surgiendo las primeras leyes laborales, las cuales fueron creadas primeramente por "Manuel Aguirre Berlanga a quien se debe la primera Ley del Trabajo de la República Mexicana, estableciendo los aspectos principales del contrato individual de trabajo y creando las -- juntas de Conciliación y Arbitraje". (3)

"En Veracruz, Cándido Aguilar, por decreto del - 26 de agosto de 1914, establece las juntas de Administración Civil, en sustitución de las autoridades políticas del antiguo régimen, para conocer y dirigir las quejas entre patrones y obreros, oyendo a los representantes de gremios y sociedades y al inspector del Gobierno, pero sin fisonomía de tribunales laborales". (4)

- (2) FELIPE TENA RAMIREZ, Leyes Fundamentales de México 1808-1973, Porrúa, México, 1973, Pág. 808
- (3) FELIPE ROQUENI REMOLINA, El Artículo 123, Ediciones del V Congreso Iberoamericano del Derecho del Trabajo y Seguridad Social, México, 1974, Pág. 113
- (4) MARIO DE LA CUEVA, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Porrúa, México, 1980, Pág. 45

Es de hacerse notar que el Estado de Yucatán fue el más avanzado en materia social durante los gobiernos de Salvador Alvarado y Felipe Carrillo Puerto, ya que - durante el gobierno del primero, se expidieron las le - yes agrarias, de hacienda, del catastro, del municipio - libre y del trabajo; ésta última reconoció y declaró al - gunos de los principios básicos que más tarde integra - rían el Artículo 123 de la Constitución; "la Ley del -- Trabajo de Yucatán, también establecía las bases del de - recho individual del trabajo, la jornada máxima, el des - canso semanal, el salario mínimo y la defensa de las re - tribuciones, el trabajo de mujeres y menores y por últi - mo, normas de seguridad e higiene, así como de preven - ción de riesgos de trabajo.

Creó también las Juntas de Conciliación y Arbi - traje encargadas de resolver todos los conflictos de -- trabajo, individuales y colectivos, jurídicos y económi - cos". (5)

## 2.- EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917

### LA CREACION DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL

La Revolución había terminado en su etapa inten - siva y devastadora, manteniendo al margen la Constitu - ción de 1857, por lo que lo más urgente era reestable - cer el orden constitucional, para lo cual Venustiano Ca -

(5) *Ibíd.*, Pág. 45

rranza consideró la conveniencia de reunir a un Congreso Constituyente y para esos efectos expidió un decreto reformativo de algunos artículos del "Plan de Guadalupe".

El Congreso Constituyente inició sus labores el 10. de diciembre de 1916, con la asistencia de Venustiano Carranza, quien al entregar el proyecto de Reformas dejó entrever inmediatamente la división entre el grupo moderado afín al proyecto del primer jefe y el núcleo progresista o radical quien recibía el apoyo del General Alvaro Obregón.

En el proyecto de Carranza no aparecía ningún capítulo de reformas sociales, sino que fundamentalmente eran de carácter político como la no reelección, la supresión de la Vicepresidencia y el Municipio Libre, debiéndose esto a que los abogados que redactaron las reformas de la Constitución Política de 1857, mantenían un criterio netamente tradicionalista, ya que Carranza quiso reiterar su credo constitucionalista en el sentido de dejar a cargo de las leyes ordinarias todo lo concerniente a reformas sociales.

Respecto a la posición sostenida por el grupo -- progresista, era que el constituyente debía, en forma libre, organizar institucionalmente la nueva estructura estatal y su orden jurídico.

Carranza en ningún momento pensó en incluir algún apartado especial respecto a reformas sociales en la Constitución de 1917, por lo que en su proyecto de reformas respetó el texto del Artículo 5o. de la Constitución de 1857, al que añadió solamente el párrafo final que decía: "El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por un período que no exceda de un año y no podrá extenderse, en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles". Adicionalmente, en el Artículo 73, Fracción X establecía: "El Congreso tiene facultad: para legislar en toda la República sobre minería, comercio, instituciones de crédito y trabajo" (6); la Asamblea Constituyente inició la discusión al respecto el 26 de diciembre de 1916.

Durante la discusión, "El Diputado por Yucatán - Héctor Victoria, manifiesta que el Artículo 5o. debe trazar las bases fundamentales sobre las que habrá de legislarse en materia de trabajo". (7)

Los Diputados Manjarrez y Cravioto en sendas intervenciones, plantean ante el Congreso que es conveniente que todas las cuestiones obreras queden fuera del texto del Artículo 5o. y sean plasmadas en un Ar

(6) FELIPE TENA RAMIREZ, Ob. Cit., Pág. 49

(7) MARIO DE LA CUEVA, Ob. Cit., Pág. 49

título en especial, ya que de este modo la Revolución Mexicana tendría el orgullo legítimo de mostrar al mundo que era la primera en consignar en una constitución los sagrados derechos de los obreros.

Carranza tomó la decisión de adelantarse a los oradores diputados y comisionó al Lic. José Natividad Macías para que apoyase la adopción de un título especial sobre el trabajo; el Diputado Macías se hace asesorar por el Secretario de Fomento, Ing. Pastor Rouaix y, el 13 de enero presentan ante el Congreso un proyecto para una legislación sobre el trabajo, "presentando la Comisión un dictamen que conservó la mayor parte del -- texto original haciendo algunos cambios, modificando va rias disposiciones, adicionando otras y proponiendo algunas fracciones nuevas; y el 23 de enero quedaron apro bados los textos de los artículos 5o. y 123". (8)

Como consecuencia de los preceptos señalados, el Estado de Veracruz fue el primero en expedir su Ley Reglamentaria del Artículo 123, el 14 de enero de 1918, se guido por Yucatán el 16 de diciembre del mismo año y pos teriormente por Puebla en 1921, Chihuahua en 1923, Hidal go en 1925, Tabasco en 1926, Chiapas en 1927 y Aguasca- lientes en 1928, año en que la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo realizó una copilación de todas las -

(8) Ibídem, Pág. 50

Leyes, Reglamentos o Decretos expedidos en toda la República sobre la materia, para formar un documento único con el título de "Legislación del Trabajo de los Estados Unidos Mexicanos". (9)

Cabe hacer mención que durante todo este proceso legislativo se conservó la tendencia igualitaria del -- Artículo 123, vislumbrándose diferencias de concepción, pero sin establecer precedentes de excepción o de prerrogativas para determinados ramos industriales o comerciales, salvo en el caso de los servidores públicos a los cuales los Estados de Puebla, Chihuahua, Hidalgo, Chiapas y Aguascalientes consignaron determinados derechos, mientras que Veracruz, Yucatán y Tabasco los dejaban fuera de la legislación laboral.

Es importante resaltar que debido a las discrepancias que existían entre las diferentes leyes laborales y a las deficiencias y omisiones que éstos presentaban, en 1929, debido a la necesidad de uniformar la legislación laboral, se procedió a realizar una reforma constitucional sobre el párrafo inicial del Artículo -- 123, para limitar la función legislativa en esa materia al Congreso de la Unión y sobre la Fracción X del Artículo 73, para establecer la competencia exclusiva de la Federación para legislar sobre el particular.

(9) ALBERTO TRUEBA URBINA, Nuevo Derecho del Trabajo-Teoría Integral, Porrúa, México, 1975, Págs. 157 a 166

Así fue como se establecieron las bases para que se formulara el proyecto y la aprobación de la Ley Federal del Trabajo de 1931. De acuerdo a lo anterior, se da como conclusión que en las primeras leyes del período revolucionario hubo diferencias de criterio en lo relativo a los trabajadores al servicio del Estado, situación que ahora es regulada por el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, pero independientemente de lo anterior, nunca se consignaron excepciones a la aplicación general de las normas ni se otorgaron prerrogativas o privilegios a ninguna persona, grupo de ellos o rama de la industria o del comercio.

### 3.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931

Después de la reforma en 1929, el Artículo 123, quedó en los siguientes términos: "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"; es así como este artículo continúa estableciendo una serie de garantías sociales, constituyendo igualdad para todos los sujetos de contrato de trabajo sin establecer excepciones o limitaciones para su aplicación. Cabe hacer mención que el Artículo 123 no da un concepto de lo que es Contrato de Trabajo o Relación de Trabajo, optando por una enunciación del tipo de relaciones que comprende, dejando a la Ley Reglamentaria a determi

nación de dicho concepto.

Al principio se consideró que la relación de trabajo era de carácter contractual y que el contrato quedaba también con los elementos y características de todos los contratos, siendo aceptada esta tesis en base a la teoría de la fuente de las obligaciones, la cual señala como únicas a la ley y al contrato.

Al tratar de encontrar la solución en el derecho civil, se generaban serios conflictos, en virtud de que éste regula la conducta de los hombres en relación con las cosas y considera que para ser objeto de contratación se requiere ser cosa que esté en el comercio.

El Derecho Mexicano del Trabajo obtuvo su autonomía al promulgarse el Artículo 123 Constitucional, -- constituyéndose como una rama jurídica independiente -- con rango de ordenamiento constitucional. Sin embargo, -- ni el Artículo 123 ni la Ley Federal de 1931, esclarecieron plenamente si subsiste la concepción contractualista del derecho civil, o si prevalece un nuevo concepto, el de la relación del trabajo, en la que se observa que ésta existe donde hay trabajo personal, bajo la dirección y dependencia del patrón e independientemente del acto que le da origen.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, en su Artículo

lo 17 definió al Contrato de Trabajo como: "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"; dicha ley acepta - parcialmente el concepto de relación de trabajo, en su Artículo 18, relativo a la presunción de existencia del contrato de trabajo entre el que presta el servicio personal y el que lo recibe.

De acuerdo a lo anterior, la tendencia civilista consideró que la relación jurídica se genera por el -- acuerdo de voluntades y convirtió así al contrato en la base de la relación del trabajo, por lo que se expuso - que para aplicar la legislación laboral se requería de un contrato, ya fuera formal, de adhesión o consenti -- miento tácito, que como tal implicara la existencia de un acuerdo previo de voluntades. Respecto a la tenden - cia de relación laboral, ésta pugnaba por la autonomía del derecho del trabajo como rama del derecho público - que sostiene que la relación obrero-patronal no se ajusta a los principios patrimoniales del derecho civil, -- porque su finalidad esencial es garantizar al trabaja - dor condiciones de trabajo y de vida que vayan de acuerdo con la dignidad humana; y aclara que usa la palabra "contrato" con una visión diferente a la del derecho civil, que es un contrato con una concepción social y que por lo mismo no guarda ninguna relación con el régimen-contractual privado. Esta tendencia no acepta que lo --

que da origen a la relación jurídica es el acuerdo de voluntades, señalando que este acuerdo entre las partes no quita al derecho del trabajo su carácter imperativo y que esa voluntad no puede implicar renuncia de los trabajadores o sustracción al régimen legal que les pertenece, concluyendo que la legislación del trabajo debe aplicarse donde exista una relación de trabajo y que ésta surge cuando existe la prestación de un servicio personal, remunerado, que presta bajo la dirección y dependencia del patrón, independientemente de la fuente que le haya dado origen.

Asimismo, la Ley Federal del Trabajo de 1931 estableció en su Artículo 2o. "Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan"; esta disposición se vió influenciada por las características de la función pública y por la naturaleza de la relación entre servidor público y el gobierno.

Respecto a la anterior disposición, ésta fue de cuestionable constitucionalidad, ya que es innegable que una ley reglamentaria no puede modificar o limitar la aplicación de la norma suprema y el artículo en cuestión trató de establecer un régimen de excepción a la norma igualitaria del Artículo 123 Constitucional.

No obstante lo anterior, en 1934 durante el go -

bierno del Presidente de la República, Abelardo L. Rodríguez, se publicaron las primeras disposiciones que favorecieron a los empleados públicos contenidas en el "Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento de la Ley del Servicio Civil". Posteriormente, en el año de 1938, durante el período del Presidente Cárdenas, se promulgó el "Estatuto de los Trabajadores del Servicio de los Poderes de la Unión". (10)

En ese ordenamiento fueron reconocidos los derechos de los servidores públicos, creándose derechos de asociación profesional y de huelga y el Estado se autolimitó al crear preceptos proteccionistas y tutelares para los burócratas; sin embargo, este ordenamiento fue de dudosa constitucionalidad en relación al Artículo -- 123, que no establece excepciones ni prerrogativas. Posteriormente, este estatuto fue reformado en 1944 por -- Avila Camacho, pero aún así, persistía la zozobra sobre su constitucionalidad.

Lo antes expuesto se resolvió a través de la reforma que se hizo al Artículo 123 durante el período de López Mateos, la cual se publicó en el Diario Oficial del 5 de diciembre de 1960. Mediante la reforma anterior se adicionó el Apartado "B" del Artículo 123 para abarcar las relaciones de los trabajadores con instituciones de interés general, como son "Los Poderes de la-

(10) MARIO DE LA CUEVA, Ob. Cit., Pág. 196

Unión, los Gobiernos de Distrito y de los Territorios -  
Federales". (11)

El Apartado "B" utiliza la teoría del empleo en -  
el derecho administrativo y logra adecuarla a una for -  
ma de la relación de trabajo y es en él donde se esta -  
blece que esa es la única excepción a lo dispuesto en -  
el Artículo 123, Apartado "A", por lo que en todas las -  
otras relaciones de trabajo, dentro de la industria o -  
del comercio sería obligatoria la observancia y aplica -  
ción de los derechos en él consagrados.

(11) Loc. cit.

### CAPITULO III

#### REGLAMENTOS DE LOS EMPLEADOS BANCARIOS

##### 1.- REGLAMENTACION DE LOS TRABAJADORES BANCARIOS DEL 20 DE NOVIEMBRE DE 1937

No obstante la obligatoriedad igualitaria plasmada en la Ley Federal del Trabajo de 1931, en 1934 se publicaron unas disposiciones de dudosa constitucionalidad respecto a las relaciones de trabajo de los trabajadores al Servicio del Estado.

Posteriormente en 1938, Lázaro Cárdenas promulgó el "Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión", el cual al crear un régimen de excepción a la aplicación del Artículo 123 Constitucional, provocó que se dudara de su legalidad.

Es importante resaltar que el "Estatuto" antes mencionado promulgado por Cárdenas, no fue la primera violación constitucional en ese período, ya que anteriormente, en noviembre de 1937, había promulgado el "Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares", el cual hacía caso omiso de la declaración de derechos sociales plasmadas por el Constituyente de 1917 en el Artículo 123.

Es necesario tratar de encontrar una razón váli-

da respecto a los motivos que tuvo Cárdenas para realizar su flagrante violación del orden constitucional, -- sin que se busque definitivamente una justificación.

Aún tratando de abarcar todas y cada una de sus memorias, es muy visible que en ninguna de ellas da referencia sobre antecedentes o motivos que hicieron que expidiera ese primer reglamento de excepción y privilegios en beneficio de los banqueros y demás instituciones auxiliares de crédito.

"Cárdenas fue electo Presidente de la República para el período 1934-1940; desde el inicio de su administración se manifestaron sus inquietudes progresistas. Para el primer día del año de 1935 ya se encontraba en funciones la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con competencia exclusiva en materia laboral. En 1936, Lombardo Toledano había organizado a la CTM, con el objeto de neutralizar a Morones. La lucha por el poder entablada entre el Presidente y el General Calles trascendía a las organizaciones obreras -- CROM y CTM; los conflictos obrero-patronales se multiplicaban; las huelgas tenían implicaciones políticas, -- además de laborales y en el sector patronal empezó a -- existir una antipatía contra el gobierno, al grado de -- amenazarlo con el cierre de empresas; ante esto, Cárdenas hace hincapié en la cooperación entre el gobierno -- y los factores de la producción. La lucha por el poder-

político culmina en 1936, con la expulsión del país del General Calles, Morones y otros políticos.

Los conflictos laborales con las empresas petroleras empezaban a ser motivo de preocupación, por el menosprecio de los extranjeros a nuestras leyes y a los órganos jurisdiccionales, que luego culminaron con la expropiación petrolera del 18 de marzo de 1938". (1)

Lo anteriormente expuesto, aunado con el conflicto bélico mundial, es posible que haya contribuido para que Cárdenas pensara que ese era el momento histórico - en el que México podía romper definitivamente con los yugos de dependencia extranjera y cimentar la estructura de la plataforma que sirviera para la independencia económica y el desarrollo integral de la Nación Mexicana y para lograr ese objetivo sería necesario y primordial mantener la armonía y cooperación de todos los sectores que la integran, pero era importante sobre todo - con el sector poseedor del capital, es decir, la Banca.

De acuerdo a lo anterior, en realidad no era nada nuevo que se le usara, ya que como había quedado demostrado, desde la época colonial teniéndola como base para el desarrollo de la industria y más recientemente con la creación del Banco de México para el apoyo y ---

(1) LAZARO CARDENAS, Obras I, Apuntes 1913-1940- Tomo I, UNAM, - México, 1972, Págs. 387 y 388

desarrollo del sector industrial y agrario, era un momento histórico para servirse de la Banca, y dada la imposibilidad del Estado para poder ofrecer los benefi -- cios y prerrogativas económicas, era necesario aprove -- chase de la inquietud obrera, para dejar a las Institu -- ciones de Crédito a salvo de un conflicto de índole la -- boral, además que de alguna manera se protegería el in -- terés del Estado.

Es posible que estas especulaciones nos pudieran servir de explicación para la promulgación del Reglamen -- to de Trabajo Bancario de 1937.

Dentro de las principales disposiciones del re -- glamento citado, se encontraban las siguientes: todos -- los empleados de las Instituciones de Crédito y Organi -- zaciones Auxiliares quedan sujetos a la aplicación del -- Reglamento. Las Instituciones de Crédito tendrán la fa -- cultad de escoger y contratar libremente a su personal, debiendo celebrar contrato individual con cada uno de -- sus empleados. Las Instituciones deberán formar y hacer del conocimiento de su personal un escalafón en que és -- te quedará clasificado por categorías y antigüedad. Los sueldos de los empleados se fijarán y regularán por me -- dio de tabuladores que formarán las Instituciones de -- acuerdo con sus necesidades particulares y que serán so -- metidos a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público.

Se da la definición de salario mínimo, jornada de trabajo, vacaciones, servicio médico, maternidad y pensión vitalicia de retiro. Se reglamenta la participación de utilidades con un mes de salario como mínimo. En caso de despido, las Instituciones estarán obligadas a pagar al empleado separado tres meses de sueldo y veinte días por año de servicios. Define a la autoridad competente entre las Instituciones y sus empleados y señala como tal a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y establece que en caso de inconformidad podrán llevar la cuestión a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, para ventilarse en forma ordinaria.

#### 1.1.- Su Inconstitucionalidad

El Reglamento anteriormente mencionado es absolutamente inconstitucional desde su concepción, ya que como menciona el maestro Mario de la Cueva, "al promulgar este reglamento se quebró el orden jurídico, porque quienes lo elaboraron olvidaron el Artículo 123 de la Constitución, según el cual, "la Carta Magna y las Leyes del Congreso que emanen de ella son la Ley Suprema de toda la Unión".

Es importante también hacer notar que los autores del Reglamento antes señalado olvidaron también el párrafo introductorio del Artículo 123, que otorga al Poder Legislativo la facultad exclusiva de dictar las

leyes del trabajo, por lo que el Poder Ejecutivo carece de competencia para reglamentar las relaciones trabajo-capital.

"En el Reglamento se citó indebidamente la frac - ción I del Artículo 89 de la Constitución, porque la fa - cultad reglamentaria del Poder Ejecutivo se refiere a - la reglamentación de las leyes y el Reglamento Bancario no reglamenta a ninguna, y si intentó hacerlo, lo que - no se dice en él, constituye tantas violaciones a las - normas de la Ley de 1931 y al Artículo 123, que por ese quebrantamiento de la jerarquía de las normas, resulta - inconstitucional desde su principio hasta su fin". (2)

Es menester el llevar a cabo un breve análisis - de la supuesta claridad de la facultad reglamentaria -- conferida al titular del Poder Ejecutivo para poder vis - lumbrar mejor la aseveración respecto a la inconstitu - cionalidad del reglamento en cuestión.

Los Artículos 71 y 72 de la Constitución dan al Ejecutivo el derecho de iniciar leyes o decretos ante - el Poder Legislativo y la facultad de observar los pro - yectos de leyes o decretos aprobados por las Cámaras, - provocando una nueva deliberación en éstas, sujeta a re - quisitos especiales. Todas las demás facultades y obli -

(2) MARIO DE LA CUEVA, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, To - mo I, Porrúa, México, 1980, Pág. 522

gaciones del Presidente de la República se plasman en el Artículo 89 Constitucional, que por su naturaleza -- son formalmente administrativos.

Como argumento a lo anteriormente expuesto, es en la primera fracción del mencionado Artículo 89 Constitucional donde encontraremos lo siguiente: "1.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia".

La facultad de promulgar las leyes, implica que el proceso legislativo ha concluido y por lo tanto es definitivo, iniciándose así la actividad del Ejecutivo para la promulgación, la cual etimológicamente significa (pro vulgare), llevar al vulgo, a la generalidad, el conocimiento de una ley. Así, la promulgación puede confundirse con la publicación, sin embargo, la diferencia que existe es que por promulgación se entiende aquélla en donde el Ejecutivo autentifica la existencia y regularidad de la ley, mientras que la publicación es el -- acto por el cual la ley votada y promulgada se lleva al conocimiento de los habitantes.

Una segunda facultad que otorga al Ejecutivo la fracción I del Artículo 89, consiste en ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, que en strictu sensu, forma parte de la actividad administrativa, la -

cual consiste en la realización de los actos necesarios para hacer efectiva, en casos concretos, la ley emanada del Congreso. Todos estos actos comienzan inmediatamente después de la promulgación; se desarrollan a través de la tramitación encomendada a las oficinas del Ejecutivo y terminan en la ejecución material del remiso a cumplir la ley.

Los intérpretes de la ley han encontrado el único posible fundamento de la facultad reglamentaria en la tercera y última facultad conferida por esta primera fracción del Artículo 89.

Es inexplicable que el Constituyente de 1917, no haya establecido específica y claramente la facultad -- del Ejecutivo, para expedir reglamentos, aunque esté admitida la existencia de éstos implícitamente en la Constitución en su Artículo 92, cuando dice "que todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario del Despacho".

A pesar de no existir en la Constitución un precepto que conceda la facultad reglamentaria al Presidente de la República, la necesidad ha obligado a la doctrina y a la jurisprudencia mexicanas a la búsqueda de argumentos que justifiquen el ejercicio de una facultad que, como la reglamentaria, es imprescindible en un régimen constitucional.

Una vez admitido que la facultad reglamentaria - debe entenderse como contenida en la última parte de la Fracción I del Artículo 89 Constitucional, se debe aclarar que los reglamentos expedidos por el Ejecutivo deben referirse únicamente a las leyes del Congreso de la Unión, ya que son éstas las que expresamente menciona - esta Fracción; de acuerdo con lo anterior, la facultad reglamentaria del Ejecutivo no puede tener por objeto, - preceptos constitucionales, ya que la reglamentación de éstos incumbe a las leyes reglamentarias u orgánicas de la Constitución, que por ser leyes deben ser expedidas - por el Congreso de la Unión.

Igualmente en definitiva, esta facultad no puede ejercitarse independientemente de toda ley, ya que la - característica del reglamento es su subordinación a la - ley, la cual se debe a que el primero persigue la ejecu - ción de la segunda, desarrollando y complementando en - detalle las normas contenidas en la ley, sin exceder el - alcance de ésta ni tampoco contrariarla.

Una vez aclarado en qué se funda la facultad re - glamentaria del Ejecutivo y los alcances y límites de - ésta, es imprescindible señalar el por qué de la incons - titucionalidad del Reglamento de Trabajo de los Emplea - dos de las Instituciones de Crédito y Organizaciones -- Auxiliares de 1937.

Hemos de resaltar el hecho de que el Ejecutivo - sin importarle que se rompiera el orden Constitucional, hizo caso omiso de lo que se ordena en el párrafo introductorio del Artículo 123 Constitucional, el cual otorga al Poder Legislativo la facultad exclusiva de dictar las leyes del trabajo, por lo que el Poder Ejecutivo carece de competencia para reglamentar las relaciones trabajo-capital.

Por otra parte, aún cuando se concediera benevolencia a esta violación, la vejación a la Constitución continúa, ya que, el Reglamento en cuestión, de ninguna manera vino a proveer la mejor observancia o aplicación de alguna ley emanada del Congreso de la Unión, que de algún modo específico versara sobre la relación laboral en las Instituciones de Crédito; además que el mencionado Reglamento contrarió en muchos conceptos lo establecido por la Ley Reglamentaria del multicitado Artículo Constitucional, emanada legítimamente del Congreso de la Unión, y puesta en vigor desde el año de 1931; de -- acuerdo con lo antes expuesto, podemos señalar lo que -- respecta al salario, que en el reglamento se deja, la -- fijación de éste, a la sola voluntad del patrón de -- acuerdo a sus necesidades, contando con la aprobación -- de la Secretaría de Hacienda; todo esto sin la mínima -- participación del trabajador, sustituyendo así el con -- cepto civilista del salario como la retribución conveni da a cambio del servicio que se recibe, con la concep -

ción empresarial del salario como la retribución fijada por el patrón de acuerdo a sus necesidades.

También puede señalarse lo que respecta a la estabilidad de los trabajadores. El Reglamento autorizó - el despido libre mediante el pago de una indemnización, precepto que se siguió aplicando no obstante la reforma a la Constitución en 1962 que ordenó la estabilidad absoluta de los trabajadores, salvo la existencia de alguna causa justificada de separación.

De acuerdo con lo anterior, es imprescindible el señalar otro quebrantamiento al orden igualitario del - Derecho del Trabajo, al ordenar el Reglamento que todos los conflictos individuales se sometieran a la decisión de la Secretaría de Hacienda por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, ambos organismos netamente administrativos. Es verdad que existen controversias que se pueden dirimir mediante un arbitraje, pero éste debe -- ser elegido de común acuerdo entre las partes y nunca -- unilateralmente; y aunque en el mismo reglamento se autoriza a las partes para que en caso de inconformidad -- recurrieran ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, -- único organismo señalado por la Constitución para resolver los conflictos suscitados entre el capital y el trabajo; la violación flagrante al orden constitucional -- ahí queda.

A mayor abundamiento, diremos que cuando una norma, ley, reglamento o decreto no ha sido creada por el órgano previsto y conforme al procedimiento de su contenido, está afectada de inconstitucionalidad formal. Ahora bien, cuando una norma, ley, reglamento o decreto, no está de acuerdo con el contenido de la norma superior, ya sea porque la contraría o porque va más allá de lo que ésta dispone, está afectada de inconstitucionalidad material.

Como ha quedado establecido, el Poder Ejecutivo no era el facultado para formular el Reglamento de Trabajo en cuestión y además éste contrarió preceptos de la Constitución y de la Ley Federal del Trabajo de 1931, por lo que el Reglamento de Trabajo de Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares expedido por Lázaro Cárdenas en 1937, fue inconstitucional formal y materialmente.

## 2.- REGLAMENTACION DE LOS TRABAJADORES BANCARIOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1953.

Posteriormente, el Presidente Adolfo Ruíz Cortínez abrogó el Reglamento Cardenista y expidió uno nuevo que entró en vigor el 30 de diciembre de 1953.

Este Reglamento es básicamente el mismo, aún cuando tiene una mejor estructura jurídica y corresponde a una más avanzada técnica legislativa. Las presta -

ciones materiales, de índole económica, cultural y social se incrementan en cuantía y en su número, pero la cuestión de su inconstitucionalidad, siguió sin ningún cambio.

"Merece especial referencia el Artículo 19, que no existía en el Reglamento anterior y que dispone que: "las labores nunca podrán suspenderse en las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y en las dependencias de ambas, sino en las fechas que la Comisión Nacional Bancaria autorice. Cualquier otra suspensión de labores, causará la terminación de los contratos de trabajo, de quienes la realicen" (3); con esta disposición el derecho de los trabajadores a recurrir a la huelga quedó coartado por razones obvias y que del mismo texto se desprenden, constituyendo así una violación más al orden Constitucional.

Como consecuencia de la expedición de la Ley del Seguro Social, el Artículo 23 del Reglamento señala que "las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en sustitución del Instituto Mexicano del Seguro Social cubrirán a los empleados de las mismas, los siguientes beneficios, que debería cubrir dicho Instituto, distribuidos y ampliados en la proporción siguiente..."

El Presidente Ruíz Cortínez expide un Decreto --

(3) Idem, Pág. 522

con fecha 3 de marzo de 1955, en donde las Instituciones de Crédito, de Fianzas y Seguros, quedan incorporadas al régimen del Seguro Social, pero como la excepción a la aplicación de la norma general ya estaba considerada, el mencionado Artículo 23 queda de la siguiente manera: "Las Instituciones y Organizaciones, de conformidad con el convenio celebrado con el Instituto Mexicano del Seguro Social, están obligadas mientras dicho convenio subsista, a proporcionar a sus empleados en servicio y pensionados, así como a los familiares -- de unos y otros, en substitución de dicho Instituto, -- las prestaciones siguientes:..."; como ha quedado anteriormente establecido, este artículo constituye una excepción a la aplicación del régimen obligatorio establecido por una Ley Federal como la del Seguro Social que estipula en su Artículo Primero: "La presente ley es de observancia general en toda la República en la forma y términos que la misma establece"; además en su Artículo cuarto, establece que "El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos". Al contemplar este artículo -- a otros sistemas instituidos, se refiere a sistemas como el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas. Sin embargo,

aplicando un criterio utilitarista, el convenio de sustitución en el servicio celebrado entre las Instituciones de Crédito y el Instituto Mexicano del Seguro Social, facilita al segundo el cumplimiento de su finalidad, aún cuando creé un grado de excepción o privilegio del trabajador bancario frente al trabajador en general.

### 3.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970

Por iniciativa del entonces Presidente de la República, Lic. Gustavo Díaz Ordaz, se presentó ante el Congreso de la Unión el nuevo proyecto de la nueva Ley Federal del Trabajo, la cual entró en vigor el día 10 de mayo de 1970, y que estableció en su primer artículo: "la presente Ley es de observancia general en toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el Artículo 123, Apartado "A", de la Constitución".

Hay una definición en el Artículo 20 respecto a la relación de trabajo y al contrato individual, es decir: "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".

Se debe resaltar que en el precepto anterior no se distingue la relación de trabajo del contrato individual, sino que se les identifica como lo mismo para efectos jurídicos. Independientemente de los actos que la originen, es imprescindible aclarar que la relación de trabajo se inicia en el preciso momento en que se empieza a prestar el servicio y en cambio el contrato de trabajo se perfecciona por el simple acuerdo de voluntades.

En el Artículo 8o., se define al Trabajador como "La persona física que presta a otra física o moral un trabajo personal subordinado. Entendiéndose por trabajo toda actividad humana, intelectual o material, independientemente del grado de preparación técnica requerida por cada profesión u oficio".

Respecto al concepto de Trabajador, el maestro - Trueba Urbina comenta "La definición es repugnante por usar el término "subordinación", que no va de acuerdo con el sentido igualitario entre trabajadores y patronos, plasmado en el Artículo 123 Constitucional". (4)

(4) ALBERTO TRUEBA URBINA Y JORGE TRUEBA BARRERA, Ley Federal del Trabajo de 1970, Porrúa, México, 1981, Pág. 27

En realidad, se debe considerar que el término - "subordinación" está bien empleado, ya que si lo enfocamos gramaticalmente, la palabra subordinación se refiere a una sujeción o dependencia; y es obvio que en una relación de trabajo exista esa sujeción o dependencia a cargo del trabajador, puesto que éste tiene que acatar las órdenes, instrucciones o lineamientos que señale el patrón para el logro del fin que se persigue; por lo anterior, la subordinación constituye el elemento característico de la relación de trabajo. Es necesario hacer mención que esta facultad tiene dos limitantes que son, primera, que debe referirse al trabajo estipulado y segunda, que debe ser ejercida únicamente durante la jornada de trabajo.

Si nos referimos al Reglamento de Trabajo de los Empleados Bancarios de 1953, en su Artículo 2o. señala, que tienen calidad de empleados quienes tengan un contrato individual de trabajo con dichas empresas, reconociéndose la existencia de una relación de trabajo y de un contrato individual, supuesto al que se refiere el Artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, demostrando que los empleados bancarios son trabajadores y se encuentran dentro de los límites de aplicación de la Ley de 1970 y, si ésta en su artículo primero no establece ni excepciones ni prerrogativas, debe concluirse que el Reglamento de 1937 quedó abrogado por oponerse con muchos supuestos y disposiciones y por él mismo, a la nor

ma superior reglamentaria del Artículo 123 Constitucional, Apartado "A", la que no permite por disposición de su Artículo 5o., que exista renuncia de derechos, al de clarar que sus disposiciones son de orden público.

A mayor abundamiento, en el Artículo 3o. transito rio se establece que los contratos de trabajo individuales que superen los beneficios de la Ley, seguirán sur - tiendo efectos, lo que protege los privilegios económi - cos, sociales y culturales de los trabajadores bancarios, pero no en función del Reglamento que fue abrogado jun - to con la Ley de 1931, sino por los contratos individua - les de trabajo mencionados por el propio Reglamento en - su artículo segundo. Por lo anterior, el Reglamento de - Trabajo de los Empleados Bancarios de 1953, quedó abro - gado por la Ley Federal del Trabajo de 1970.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, pare - cía que al menos, en una mínima parte, la normalidad al - orden Constitucional volvía a vislumbrarse en nuestro -- sistema. Sin embargo, poco habría de durar, ya que en -- 1972, nuevamente el orden Constitucional no fue respeta - do.

#### 4.- REFORMAS AL REGLAMENTO DE LOS TRABAJADORES BANCARIOS DE 1953, CREADAS EN EL AÑO DE 1972.

A efecto de que pudiera llevarse a cabo una refor ma al Reglamento de Trabajo de los Empleados Bancarios,-

a fin de que ésta estuviera acorde con las **disposicio** -  
nes de la Ley Federal de Trabajo de 1970, en el **período**  
presidencial de Luis Echeverría, acompañándose **del Se** -  
cretario de Hacienda y Crédito Público, Hugo B. **Margaín**,  
una delegación de empleados bancarios, al parecer **sin** -  
representación, ya que carecían de ella en los **términos**  
de la legislación laboral, por no estar organizados **con**  
forme a lo que en ella se establece, se presentó **ante** -  
el primer mandatario para solicitarle que en **virtud de** -  
la importancia de la función que el sistema bancario --  
cumple con la economía y considerando su carácter de --  
servicio público concesionado por el Estado llevara a -  
cabo dicha reforma.

El Presidente Echeverría, en su carácter de Jefe  
del Ejecutivo, contestó diciendo a dicha petición: "Nos  
preocupa de modo fundamental la seguridad en el **desempe**  
ño de las tareas de todos los trabajadores del país; --  
que a nadie se le violen sus derechos; yo citaré a re -  
presentantes de ustedes para continuar intercambiando -  
ideas acerca de lo que me han expresado y **tengan la con**  
vicción de que esto que me han venido a decir, **forma** --  
parte de mis reflexiones y de nuestros propósitos de --  
servir cada vez más a amplios sectores de mexicanos y -  
en buscar los caminos adecuados para su verdadero **bien**-  
estar y para su progreso". (5)

(5) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, El Gobierno Mexicano No. 19, Se-  
gunda Epoca, México, 1º/30 Junio, 1971, Págs. 109 y 110

De acuerdo con lo anterior, el 13 de julio de 1972, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reformó y adicionó el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1953; estas reformas y adiciones versaron fundamentalmente sobre prestaciones de carácter económico.

El mencionado decreto tuvo como consecuencia el renacimiento del régimen de excepción y prerrogativas creado por el Poder Ejecutivo treinta y cinco años atrás, actualizando la violación a la Constitución.

El hecho de que el Presidente Echeverría como titular del Poder Ejecutivo, haya reconocido la existencia de un Estatuto especial para fijar las relaciones obrero patronales, hace suponer que dicho titular desconocía los principios sociales igualitarios del Artículo 123, Apartado "A", que junto con el Artículo 27, también Constitucional, son las más grandes creaciones del Movimiento Revolucionario Mexicano.

## CAPITULO IV

### ETAPA DE TRANSICION DEL SISTEMA BANCARIO

Es sabido que el servicio público de Banca y Crédito venía siendo prestado por los particulares establecidos como personas morales, constituidas como sociedades anónimas concesionadas, denominadas Instituciones de Crédito Privadas y por el Estado denominadas Instituciones Nacionales de Crédito; que por sus características son parte de la administración pública paraestatal, adoptando la figura de empresas de participación estatal mayoritarias.

Asimismo, se encontraba las denominadas banca mixta, término mal empleado, ya que se cumple con algunos de los requisitos de las Instituciones Nacionales de Crédito y por lo tanto deben ser consideradas como tales.

Todas estas Instituciones eran reguladas, supervisadas y vigiladas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto o con ayuda de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

#### 1.- NACIONALIZACION DE LA BANCA PRIVADA

##### 1.1.- Decreto

Durante el último informe de Gobierno del Presidente de la República López Portillo, se anunció el De-

creto de Nacionalización de la Banca Privada, el cual - se publicó en el Diario Oficial del 10. de septiembre - de 1982.

Definitivamente, no se efectuará un análisis pro fondo de este acto del Poder Ejecutivo en el presente - trabajo, que en sí dejó mucho de que hablar, por su ca- rencia de técnica legislativa, fundamento legal, termi- nología y desde luego calidad y honestidad; solamente - nos concretaremos a exponer de una manera suscita sus- considerandos y su articulado, comentando algunos aspec tos que a nuestro saber sean de mayor trascendencia.

#### 1.2.- Considerandos

Como una motivación para el acto del Ejecutivo - del 10. de septiembre de 1982, se establece que la na- cionalización de la banca privada se decreta consideran do que el Servicio Público de Banca y Crédito se había- venido concesionando por parte del Ejecutivo Federal a- Sociedades Anónimas, con el objeto de que colaboraran - en la atención del servicio, que el Gobierno no podía - proporcionar integralmente. Se hace mención de la tempo ralidad de la concesión, la cual sólo puede subsistir, - mientras el Estado no pueda hacerse cargo directamente- de la prestación del servicio público. Se habla también de que la banca privada había creado monopolios con di- nero aportado por el público en general, lo cual debía- evitarse para manejar los recursos captados con crite -

rios de interés general y de diversificación social del crédito, la cual consistía en hacer llegar el crédito - oportuno y barato a la mayor parte de la población, contando con el apoyo y colaboración de los trabajadores - bancarios y con la confianza del público en general. -- Asegura el Ejecutivo que la administración pública cuenta con los elementos y experiencia suficientes para hacerse cargo de la prestación integral del servicio y -- que con el apoyo en la legislación bancaria, el Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizará las acciones necesarias para la debida organización y funcionamiento del nuevo esquema del servicio crediticio, para que no exista ninguna -- afectación en la prestación del mismo y conserven sin menoscabo alguno sus actuales derechos tanto los empleados bancarios como los usuarios del servicio y los --- acreedores de las Instituciones.

Antes de pasar al resumen del articulado del Decreto en cuestión, se debe hacer mención acerca de la - fatuidad de algunos puntos de los considerandos del Ejecutivo, al afirmar que la administración pública cuenta con los elementos y experiencia suficiente para hacerse cargo de la prestación del llamado "Servicio Público de Banca y Crédito", dado que la experiencia de que se jacta, proviene de la organización de Instituciones Nacionales de Crédito, creadas para el apoyo de sectores importantes de la economía del país, pero manejadas con -

la consabida ignorancia económica y bancaria, con fines netamente políticos que redundaron tácticamente en el sostenimiento de sectores y empresas que lejos de arrojar cifras negras arrojaban lista de cifras rojas, asimiladas por dichas Instituciones.

Acusa con toda certeza y severidad a la banca -- privada de la práctica monopólica con el dinero, obteniendo "grandes ganancias" en la explotación del servicio y se olvida el Ejecutivo de que el grueso de las -- operaciones bancarias sobre todo el manejo del dinero, debía ser y era regulado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria y que por lo considerado no habían cumplido eficazmente con su cometido.

Por último, y para no extendernos más, afirma gallardamente que con apoyo en la Legislación Bancaria, - el Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público organizará el funcionamiento del nuevo esquema crediticio, para que no exista ninguna afectación en la prestación del mismo; lo anterior definitivamente se manifiesta con ironía para el pueblo mexicano, ya que si en determinado momento el Estado ha sido incapaz de regir con tino, dignidad, diligencia y honestidad, lo que le es propio, ¿Cómo ha de organizar y dirigir algo que le es accesorio?, independientemente de que a unos años de distancia de la nacionalización ban-

caria, el servicio público que es la esencia misma de -  
la actividad bancaria ha caído en el burocratismo.

### 1.3.- Contenido

En el artículo primero del Decreto, se establece -  
la expropiación por causa de utilidad pública, de los --  
bienes muebles e inmuebles propiedad de las Institucio -  
nes de Crédito Privadas, pero no en este artículo ni en -  
los siguientes se establece la cancelación de la conce -  
sión.

Sin embargo, todo nos lleva a la suposición de --  
que dicha concesión desaparece al expropiarse los bienes  
propiedad de los bancos privados al quedar éstos sin los  
medios propios para prestar el servicio.

En el artículo segundo se establece el pago de --  
la indemnización, fijándose un plazo que no excederá de -  
10 años.

En el artículo tercero se enumeran las autorida -  
des encargadas de tomar posesión de las Instituciones y -  
sus bienes, sustituyendo a los órganos administrativos -  
y directivos, aclarando que los funcionarios de niveles -  
intermedios y empleados, conservarán plenamente sus de -  
rechos.

En el artículo cuarto el Ejecutivo Federal garan-

tiza el pago de todos los créditos a cargo de las Insti  
tuciones nacionalizadas.

En el artículo quinto se establece los bienes --  
que no son objeto de expropiación, así como tampoco lo-  
son las Instituciones Nacionales de Crédito, la Banca -  
Mixta, las Organizaciones Auxiliares de Crédito ni el -  
Banco Obrero ni el Citibank, N.A., ni tampoco las sucur  
sales de bancos extranjeros de primer orden ni las ofi-  
cinas de representación de entidades financieras del ex  
terior.

En el artículo sexto se establece la vigilancia-  
sobre el servicio de Banca y Crédito que estará a cargo  
de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el -  
auxilio de un comité consultivo integrado por represen-  
tantes de las Secretarías de Programación y Presupuesto,  
Patrimonio y Fomento Industrial, Trabajo y Previsión So  
cial, Comercio, Relaciones Exteriores, Asentamientos Hu  
manos y Obras Públicas y el Banco de México. Asimismo,-  
establece que el servicio de Banca y Crédito continuará  
prestándose por las mismas estructuras administrativas-  
que se transformarán en Entidades de la Administración-  
Pública Federal.

Antes de concluir con la exposición de este de -  
creto, es menester señalar ciertos aspectos, sobre todo  
respecto a lo establecido en el artículo quinto, al in-

dicar los organismos que no serían objeto de la expropiación. En este renglón se señala a la denominada Banca Mixta, término mal empleado, ya que las Instituciones así llamadas estaban constituidas en forma de Sociedades Anónimas y el Gobierno Federal pretendió utilizarlas como sus agentes financieros, hecho que se logró -- mediante la participación mayoritaria de éste en el capital social, reservándose para sí la designación de la mayoría del Consejo de Administración y el derecho de veto sobre sus resoluciones, además de la facultad de designar al Director General; tenemos en este caso a -- Banco Mexicano, S.A., Banca Somex, S.A., el Banco Internacional, S.A. y Banca Promex, S.A.

De acuerdo con lo anterior y en apego a lo establecido en el Artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, estos bancos deben ser considerados como empresas de participación estatal mayoritaria y siguiendo el texto del Artículo 10, párrafo 3o de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, los bancos en cuestión debieron -- ser considerados de hecho y de derecho como Instituciones Nacionales de Crédito y por lo tanto, así ser denominadas en el decreto; queda así aclarado que en nuestro sistema bancario no existía la llamada Banca Mixta.

Si en determinado momento el comentario anterior pudiera ser de poca relevancia, ya que de una u otra --

forma estas instituciones quedaron fuera de la expropiación, sí es importante hacer notar que el Banco Obrero quedara fuera de la misma, ya que esto generó consecuencias jurídicas y políticas; respecto a las jurídicas, - se debe señalar que quedó como una Institución privada - con estructura de sociedad anónima, concesionada para - el servicio bancario y esto sitúa sus relaciones laborales dentro del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional, ya que el Banco Obrero, S.A., es una Institución privada, creando así un régimen de excepción en la materia, ya que todos los demás trabajadores bancarios - quedan por virtud de un Decreto posterior dentro del -- Apartado "B" del mismo artículo y por lo tanto les es - aplicable la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis - de ese apartado, que más adelante se analizará.

En el renglón de la consecuencia política, la -- exclusión de este banco, provocó el apoyo a la nacionalización, que como siempre con calificativo de "incondicional" rindió el sector obrero por conducto, claro está, de sus inmaculados líderes.

La exclusión del Citibank, N.A. del Decreto de - expropiación fue claramente por motivos políticos, ya - que de haber sido de otra forma, hubiera sido comprometededor expropiar la sucursal de un banco del que México es deudor y cuya nacionalidad pertenece al país en donde se encuentran la mayor parte de sus Instituciones --

acreedoras.

Por último, en la interpretación de los artículos sexto y séptimo surge una situación confusa, ya que el sexto ordena la transformación de las estructuras administrativas a entidades de la administración pública-paraestatal, y que tendrán la titularidad de las concesiones. En este momento, subsistieron las Sociedades -- Anónimas concesionadas con la misma denominación, pero como entidades de la Administración Pública Federal, -- sin especificar la figura jurídica concreta, quedando -- sus órganos administrativos y directivos a cargo de la Secretaría de Hacienda y el Banco de México.

No obstante lo anterior, dispone el artículo séptimo, se notifique a los representantes de las Instituciones de crédito, surgiendo así la siguiente confusión: si toda expropiación supone la transmisión del dominio sobre los bienes de un particular a favor del Estado o en el caso, a favor de la nación, y en el Decreto que se analiza se ordena su vigencia desde su publicación, entonces, en apego al artículo sexto, el nuevo titular de la concesión y propietario de los bienes expropiados es el Estado o la nación desde el momento mismo de la publicación del Decreto; luego entonces, cómo es posible técnicamente que se ordene así la notificación del contenido del Decreto a los representantes de las Instituciones de crédito.

La intención de lo anteriormente expuesto es hacer notar el grave defecto de técnica legislativa, ya que es obvio que la notificación sería para los anti -- guos titulares de la concesión y propietarios de los -- bienes expropiados. Pero la teórica, ya no digamos le -- gislativa, sino de redacción empleada, da lugar a esta -- confusión, que como parte importante crea la duda en el momento de la existencia de la dualidad en la titulari -- dad de la concesión y en la propiedad de los bienes.

## 2.- DE INSTITUCIONES DE CREDITO A INSTITUCIONES NACIONALES DE CREDITO

### 2.1.- Decreto

El 6 de septiembre de 1982, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Decreto mediante el cual se dispone que las Instituciones de Crédito que se enumeran operen con el carácter de Instituciones Nacionales de Crédito". Este Decreto viene a completar el -- del 10. de septiembre del mismo año y además de hacerlo, aumenta sus fallas.

### 2.2.- Considerandos

En el primer párrafo se indica que el 10. de septiembre se habían expropiado por causa de utilidad pública, a favor de la nación, las Instituciones de Crédito Privadas concesionadas para la prestación del servicio público de Banca y Crédito; las acciones representativas de su capital social y todos los bienes de su propiedad.

Las fallas aludidas anteriormente, consisten en lo siguiente: "Las Instituciones de Crédito Privadas no fueron expropiadas, sino transformadas en entidades de la Administración Pública Federal; tampoco fueron expropiadas las acciones representativas del capital social, ya que ni siquiera fueron mencionados en el Decreto del 10. de septiembre y ningún Decreto posterior así lo estableció; lo único que fue objeto de expropiación fueron los bienes propiedad de las Instituciones aludidas.

### 2.3.- Contenido

En el artículo primero se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con auxilio del Comité Técnico Consultivo, proveerá las acciones conducentes para que las Instituciones de Crédito expropiadas - en favor de la nación, operen con carácter de Instituciones Nacionales de Crédito.

En el artículo segundo, se establece que las Instituciones de Crédito que se enumeran en el artículo -- primero del Decreto, se transformarán en Organismos Públicos Descentralizados, dándoles así su nueva naturalidad jurídica.

En el artículo tercero, se establece que el Comité Técnico Consultivo propondrá las normas conducentes para regir las relaciones laborales de los trabajadores de las Instituciones Nacionales de Crédito, las cuales-

deberán ser conforme a las disposiciones del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, permaneciendo entre tanto reguladas por el Reglamento de Trabajo Bancario, sin menoscabo de los derechos y prestaciones que a la fecha del Decreto en cuestión disfrutaban.

### 2.3.1.- Nueva naturaleza jurídica de las Instituciones Nacionales de Crédito

Una vez transformadas en Organismos Públicos Descentralizados, las ahora Instituciones Nacionales de Crédito pasaron a formar parte de la Administración Pública Paraestatal, la cual como parte integrante de la Administración Pública Federal, encuentra su fundamento en el Artículo 90 Constitucional y está integrada por "el conjunto de Instituciones, Organismos, Empresas de Economía Mixta y Patrimonios Públicos que por disposición de la ley, colaboran en la realización de los fines del Estado sin formar parte de la Administración Pública Centralizada, con la cual mantienen estrictas relaciones de control y vigilancia a cargo de aquélla y dividida en sectores para tal efecto". (1) Asimismo, sirven de apoyo para su existencia los Artículos 3 y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Los Organismos Públicos Descentralizados obtienen su fundamento de los Artículos 93 y 123, Apartado

(1) ANDRES SERRA ROJAS, Derecho Administrativo, Tomo I, Porrúa, - México, 1983. Pág. 616

"A", Fracción XXXI de la Constitución y se definen como "personas jurídicas o entes de Derecho Público no territoriales, constituidos por el Estado para administrar los negocios de su estricta competencia y realizar fines específicos del Estado, sin desligarse de la orientación gubernamental, ni de la unidad financiera del mismo". (2) Igual que a la Administración Pública Parastatal, su existencia también se funda en los Artículos 3 y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La acción administrativa se desarrolla a través de órganos centralizados y descentralizados, gozando de la participación de los particulares en las empresas de interés público y en ocasiones con las empresas privadas. Los órganos centralizados están sometidos a la dirección administrativa y financiera del Estado, tienen el mismo patrimonio que éste; no tienen otra personalidad más que la de la Administración Pública Federal, --realizando de una manera general los fines del Estado.

Se debe resaltar que a los organismos descentralizados el Estado procura asegurarles su autonomía orgánica y financiera, dándoles los elementos necesarios para el desenvolvimiento de su función y el control y eficacia de su desarrollo, es decir, que están dotados de-

(2) Idem, Pág. 616

personalidad jurídica y patrimonio propios. Estos organismos realizan dentro de la esfera administrativa, -- ciertos fines específicos que corresponden al Estado, -- algunos, los llamados organismos descentralizados por -- región, comparten el poder del Estado, por lo que tie -- nen carácter de autoridad; otros, los organismos descen -- tralizados por servicio, no lo comparten, sino que sólo realizan fines estatales específicos, pero no tienen el carácter de autoridad; en este tipo de organismos es -- donde se encuadran a las Instituciones Nacionales de -- Crédito, por lo cual se ampliará este concepto.

"La descentralización administrativa por servi -- cio, también llamada funcional, descansa en una conside -- ración técnica para el manejo de una actividad determi -- nada, es decir, la prestación de un servicio público o -- social, la explotación de bienes o recursos de la Na -- ción, la investigación científica y tecnológica o la ob -- tención o seguridad social". (3)

Siguiendo el texto del Artículo 45 de la Ley Or -- gánica de la Administración Pública Federal, la crea -- ción de estos organismos debe hacerse siempre por el Es -- tado y por medio de una ley expedida por el Congreso de la Unión o bien, por Decreto del Ejecutivo Federal y -- siempre se les debe dotar de personalidad jurídica y pa

(3) ANDRES SERRA ROJAS, Ob. Cit., Págs. 618 y 619

trrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

De acuerdo con lo anterior, podemos decir que -- este tipo de descentralización es un modo de organización administrativa, que crea a una persona de derecho público, la cual tiene una competencia limitada a sus -- fines específicos y especializada en la atención de -- determinadas actividades de interés general, mediante -- procedimientos técnicos. También se puede establecer -- que la descentralización por servicio obedece a razones de orden técnico, financiero y funcional, que descarga a la administración de nuevas tareas, al mismo tiempo -- que permite particularizar el servicio y el órgano que la atiende, sin los inconvenientes del régimen centraltan complejo, lento y torpe, como el de la Administración Pública; sin embargo, este hecho no la desliga de la tutela del Estado, el cual se reserva ciertas facultades manteniendo así la unidad del poder público.

De acuerdo con lo antes señalado, se puede asegurar que el Decreto en análisis que transformó a las Instituciones Nacionalizadas en Instituciones Nacionales -- de Crédito introduciéndolas en la Administración Pública Paraestatal, les dió el carácter de organismos descentralizados por función, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya organización, estructura y funcionamiento son autónomos a la Administración Federal,--

la cual coordinará, vigilará y controlará su desarrollo, a fin de que éste cumpla con los fines específicos señalados por y para el Estado, para los que fueron creados y establecidos en el Decreto de Nacionalización.

2.3.2.- Incorporación de las relaciones laborales al Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional

Una vez que ha quedado establecido la especie de organismos que son las Instituciones Nacionales de Crédito, consideramos es necesario analizar la incorporación de las relaciones laborales al régimen jurídico -- del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, acto que carece de toda razón y fundamento jurídico y que -- más bien aparenta ser una decisión meramente política.

La anterior aseveración encuentra su fundamento en la siguiente argumentación:

Se ha dicho que las Instituciones Nacionales de Crédito como Organismos Públicos Descentralizados, fueron creados por Decreto del titular del Poder Ejecutivo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que gozan de autonomía en su organización y funcionamiento y que su relación con el Estado se refiere a la ayuda que aquéllos dan a la Administración Central, para que siguiendo las directrices y acatando las disposiciones establecidas por el Gobierno Federal, se logren al-

canzar los fines del Estado; lo que las sitúa como Instituciones subordinadas al Gobierno Federal, pero con características de independencia y autonomía frente a la Federación, esto es, que aún cuando sea el Gobierno Federal el que las haya creado y dotado de capital social, designe al órgano directivo y los altos cargos técnicos, así como sea el que marque los fines esenciales que éstas deben lograr; estos organismos no obtienen su flujo económico de él ni su actuar se ejecuta como extensión de la personalidad jurídica del Gobierno Federal; por lo que estos organismos son titulares de sus derechos y obligaciones.

Por lo anteriormente señalado, no les puede ser aplicable a los trabajadores de estos organismos, el régimen jurídico establecido por el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, que en su párrafo inicial establece: "Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores"; toda vez que la relación laboral se entiende establecida entre las Instituciones Nacionales de Crédito y sus trabajadores y no entre éstos y alguno de los señalados en el párrafo citado.

Por lo anterior, las relaciones laborales surgidas entre las Instituciones Nacionales de Crédito y sus trabajadores, debieron quedar comprendidas dentro del Apartado "A", que establece la regencia para todo con

trato de trabajo.

A mayor abundamiento, dentro del Apartado "B" -- del artículo mencionado, no se hace mención de los organismos descentralizados, mientras que en la fracción -- XXXI, inciso b, del Apartado "A" se hace alusión de estos organismos al establecer: "Fracción XXXI.- La aplicación de las leyes del Trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a: b) Empresas:- 1.- Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada, por el Gobierno Federal; 2).- Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas".

De acuerdo con las razones anteriormente expuestas, la incorporación de las relaciones laborales bancarias del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, resulta inconstitucional, por ser un acto cuyo contenido está en contradicción con el texto de nuestra Constitución Política, resultando así burlado una vez más el régimen de legalidad que debe existir en todo Estado de Derecho.

Respecto al Refrendo del Decreto del 6 de septiembre de 1982, nuestra Carta Magna vió una vez más, - pisoteada su dignidad, ya que aunque el Decreto en cues

ción fue rubricado por el Subsecretario de Hacienda y -  
Crédito Público, en ausencia del titular se le dió vali-  
dez y fuerza obligatoria, haciendo letra muerta del --  
Artículo 92 Constitucional que a la letra establece: -  
"Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y órdenes --  
del Presidente deberán estar firmados por el Secretario  
de Estado o Jefe del Departamento Administrativo a que-  
el asunto corresponda y sin este requisito no serán obe-  
decidas".

### 3.- MODIFICACIONES CONSTITUCIONALES

Con el fin de evitar pudiera suscitarse un retro-  
ceso en la Nacionalización de la Banca, el 17 de noviem-  
bre de 1982 se publicó en el Diario Oficial de la Federa-  
ción el Decreto que modificó el Artículo 73, fraccio-  
nes X y XVIII y adicionó los Artículos 28 y 123, Aparta-  
do "B", de la Constitución Política de los Estados Uni-  
dos Mexicanos.

La modificación a la fracción X del Artículo 73,  
consistió en sustituir la denominación de Instituciones  
de Crédito, por la de servicios de Banca y Crédito. La-  
fracción XVIII del mismo artículo se modificó con la in-  
clusión de la facultad para "dictar reglas para determi-  
nar el valor relativo de la moneda extranjera".

Al Artículo 28 se le adiciona un quinto párrafo-  
que establece: "Se exceptúa también de lo previsto en -

la primera parte del primer párrafo de este artículo, - la prestación del Servicio Público de Banca y Crédito.- Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de Instituciones en los términos que establezca la correspondiente Ley Reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El Servicio Público de Banca y Crédito no será objeto de concesión a particulares".

En este punto cabe recordar que el Citibank y el Banco Obrero quedan exceptuados de esta disposición y - por lo tanto, subsisten en virtud del principio de la - no retroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna, garantía consagrada en el Artículo 14 Constitucional.

El Apartado "B" del Artículo 123, se adicionó -- con la fracción XIII Bis, que estableció: "las instituciones a que se refiere el párrafo quinto del Artículo 28, regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado".

Cabe decir que aún cuando la intención de esta - adición fue la de formalizar la incorporación, la in -- constitucionalidad del acto alcanza a esta reforma, -- pues si bien se tipificaron las relaciones de trabajo,-

persiste lo prescrito en el párrafo introductorio del - Apartado "B".

#### 4.- TRANSFORMACION DE INSTITUCIONES NACIONALES DE CRE - DITO A SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO

Casi dos meses después de expirado el plazo concedido por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982 para la transformación de las - Instituciones de Crédito, se publicaron en el Diario -- Oficial de la Federación del 29 de agosto de 1983, los - decretos en virtud de los cuales los Bancos Múltiples - Sociedades Anónimas se transformaban en Bancos Múlti -- ples Sociedades Nacionales de Crédito; en total fueron - 17 Decretos que transformaron a igual número de Insti - tuciones. Estos Decretos son prácticamente iguales, aún en sus considerandos; en su artículo primero, se decreta la transformación en cuestión, conservando su misma - personalidad jurídica y patrimonio, a partir del cierre de operaciones de agosto de 1983.

En el artículo segundo, se señalan los lineamien - tos de la prestación del servicio, el que deberá seguir - se prestando de acuerdo a la Ley Reglamentaria del Ser - vicio Público de Banca y Crédito.

En los demás artículos se establece el domicilio social, la duración, el capital que se conservará, la - suscripción, tenencia y circulación de los certificados

de la Serie "B", así como la administración de la sociedad de conformidad con la Ley Reglamentaria del Servi - cio Público de Banca y Crédito.

Igualmente se publicaron los Decretos de Trans - formación y fusión de Bancos Múltiples, Especializados - y Mixtos en Sociedades Nacionales de Crédito; por estos Decretos quedan fusionadas 20 instituciones en 12.

En el mismo Periódico Oficial se publicaron once acuerdos firmados por el Secretario de Hacienda y Crédi - to Público, que revocan concesiones a cinco bancos de capitalización, igual número de financieras y un banco de depósito y ahorro; todo ello fundado principalmente en - la fracción V del Artículo 100 de la Ley General de Ins - tituciones.

Junto con los Decretos de transformación, fusión - y revocación de concesiones, se publicaron 29 Reglamen - tos Orgánicos de las Sociedades Nacionales de Crédito; - las reglas generales para la suscripción, tenencia y circulación de la serie B de los certificados de aportación patrimonial de estas sociedades y, por último, las bases para la designación de los miembros de los Consejos Di - rectivos por los certificados de la serie B de las multicitadas entidades.

Así fue como quedaron nacionalizados, organizados,

transformados y reglamentados los Organismos Descentralizados pertenecientes a la Administración Pública Para estatal, denominadas Sociedades Nacionales de Crédito.

## CAPITULO V

### REGIMEN JURIDICO DE LOS TRABAJADORES DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO

#### 1.- LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCION XIII BIS DEL APARTADO "B" DEL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Dieciseis meses después de decretada la incorporación al régimen burocrático y de ordenado al Comité Consultivo la proposición de las normas conducentes para regir las relaciones laborales de los trabajadores de las Instituciones Nacionales de Crédito, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1983, la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, la cual según lo establecido en la exposición de motivos, "tiene por objeto fijar el marco jurídico de las relaciones laborales de los trabajadores bancarios con las Instituciones de Crédito, incorporando el régimen al que han estado sujetos y respetando especialmente -- las prestaciones que con tanto esfuerzo han logrado y haciendo compatible su estatuto laboral con el establecido para los trabajadores al servicio del Estado".

Siguiendo la exposición de motivos, en ésta se señala que el régimen que se propone ante el Congreso de la Unión, le será aplicable al Banco de México y al-

Patronato del Ahorro Nacional, obedeciendo la inclusión de este último a que "corresponde a dicho organismo descentralizado captar los ahorros del público para destinarlos exclusivamente al financiamiento de obras públicas esenciales y de plantas industriales que directamente produzcan un acrecentamiento de los ingresos públicos y sus trabajadores se encuentran sujetos al mismo régimen jurídico de los trabajadores bancarios".

Continuando con la motivación a la que nos hemos referido, la Ley Reglamentaria mantiene la situación jurídica de los trabajadores bancarios, contemplando los lineamientos básicos a las disposiciones que en forma complementaria se han venido aplicando a estos trabajadores, previendo que serán aplicables en forma supletoria las normas de la Ley Federal del Trabajo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común y las fuentes aceptadas del derecho. En esta enumeración de leyes supletorias se omite el citar a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, que en el texto legal se señala como la aplicable en lo que -- respecta al escalafón, la organización colectiva y condiciones generales de trabajo, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y del procedimiento ante el mismo, de los medios de apremio y de la ejecución de los laudos y de las correcciones disciplinarias; esta omisión lleva a la absurda y equívoca idea de concebir a la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Aparta

do "B" del Artículo 123 Constitucional como un régimen - que junto con la Ley Reglamentaria del Trabajo burocrá - tico es complementario del ordenamiento que se analiza - y en ningún momento éste queda subordinado a aquél.

A mayor abundamiento respecto a esta cuestión, - se debe establecer que la Ley Reglamentaria en análisis, tiene la misma jerarquía que las otras leyes reglamenta - rias del Artículo 123 Constitucional, ya que las tres - emanan de la Constitución, fueron elaboradas por el Con - greso de la Unión y dividen una disposición general -- constitucional en otras menos generales para facilitar - su aplicación, por lo que dichas leyes Reglamentarias - del Artículo 123, situadas en el mismo nivel jerárqui - co gozan de autonomía entre sí, desarrollando el texto - constitucional en la materia a la que se les remite, - por lo que podrán reglamentarse entre sí, pero sin que - esto implique una subordinación.

#### 1.1.- Su naturaleza jurídica

A diferencia de los Reglamentos Bancarios (1937- y 1953), esta ley sí emana del órgano facultado para -- ello, es decir, del Congreso de la Unión en ejercicio - de las facultades que le confiere la fracción X del --- Artículo 73 Constitucional y, el segundo párrafo de la - parte introductoria del Artículo 123 del mismo ordena - miento, por lo que se puede decir que es formalmente -- constitucional.

Por lo que se refiere al aspecto de la constitucionalidad material de esta Ley Reglamentaria, éste se aprecia como correcto, ya que es evidente que consolida las garantías sociales de este tipo de trabajadores, -- así como sus derechos adquiridos, al amoldar su normatividad tanto a los preceptos anteriores como a las características del trabajo dentro del marco de la Carta Magna, sin alterarla, contrariarla o incluso omitirla. Partiendo de lo anterior, se puede vislumbrar, que en un primero y superficial análisis, la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Artículo 123 Constitucional, también es materialmente Constitucional.

#### 1.2.- Su aplicación actual

En el primer artículo de la Ley Reglamentaria se establecen los ámbitos espacial y personal de validez de la ley, es así, que será federal y aplicable a todos los trabajadores del servicio público de banca y crédito, incluyendo por vez primera a los trabajadores del Banco de México, cuya regulación, en los reglamentos -- bancarios anteriores, se dejaba a su ley orgánica; -- igualmente quedan incluidos los trabajadores del Patronato del Ahorro Nacional.

El error primordial en el que cae desde un principio esta ley, es el de incluir en su ámbito personal de aplicación a todos los trabajadores de las instituciones que presten el servicio público de banca y cré -

dito, hecho que así se contempló desde la iniciativa de ley que el Presidente Miguel de la Madrid presentó al Congreso de la Unión para su discusión y aprobación, olvidándose tanto el de la iniciativa, como el órgano legislativo, que el Decreto de Nacionalización y Expropiación, había dejado a salvo los derechos y bienes del Banco Obrero, S.A. y del Citibank, N.A., y por lo tanto el régimen laboral de estos trabajadores quedó dentro del Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y por ende la Ley Reglamentaria aplicable es la Ley Federal del Trabajo y su propio reglamento interior de trabajo. Además, que en el Decreto del 6 de septiembre de 1982, mediante el cual se incorporaron las relaciones laborales bancarias al Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, estas Instituciones no fueron relacionadas, ni siquiera mencionadas, por lo que sus relaciones laborales no fueron mutadas de régimen constitucional, por lo tanto, el hecho de incluir estas relaciones dentro del ámbito personal de la Ley Reglamentaria en análisis, tiene dos enfoques de ilegalidad:

- A.- De dejarse al régimen laboral de los trabajadores del Banco Obrero, S.A. y del Citibank, fuera del ámbito de aplicación de esta Ley Reglamentaria, se estaría propiciando la existencia de un régimen de excepción en la materia; y
  
- B.- De sostenerse la inclusión en la Ley analizada, se-

estaría aplicando a los trabajadores de estas instituciones un régimen jurídico que constitucionalmente no les corresponde.

1.3.- Beneficios que otorga al trabajador bancario.

Es menester resaltar que respecto a los beneficios que aparentemente otorga la Ley Reglamentaria a los trabajadores bancarios realmente son pocos los que pudieran relacionarse, ya que no debe olvidarse que los trabajadores bancarios siempre han estado catalogados como trabajadores privilegiados, por lo que si se compara la nueva Ley Reglamentaria con el antiguo Reglamento Bancario, se podrá contemplar que salvo marcadas excepciones, se siguen estipulando las mismas prestaciones, tal es el caso del salario mínimo bancario, el cual en determinado momento no debe relacionarse como un beneficio, ya que se conserva igual, al establecer la ley que para determinar la cuantía de éste se deberá considerar el salario mínimo general que rija para todos los trabajadores comprendidos en el Apartado "A", esto es, al salario general se le aumentará el 50% para constituir el mencionado salario mínimo.

En realidad este salario preferencial no es de ninguna manera una concesión o beneficio por parte del Gobierno Federal a los trabajadores de la banca nacionalizada, sino que es un cumplimiento de la obligación-

a su cargo de respetar el principio jurídico fundamental de la no retroactividad, por lo que no pudo ni puede bajar el salario establecido desde 1953.

Asimismo, se puede hablar respecto a los días -- que se otorgan para el disfrute de vacaciones, o a las prestaciones de carácter económico o cultural entre --- otras, todas ellas en determinado momento muy por encima de las consignadas para aquellos trabajadores pertenecientes al Apartado "A", por lo que en realidad la -- ley en cuestión se enfoca en mucho de lo que contenía -- el Reglamento Bancario, adoptando ahora bastante de la Ley Burocrática, que en nuestro concepto deja mucho que desear, por lo que no se puede hablar de manera global de beneficios que haya otorgado al nuevo régimen laboral, salvo algunas excepciones, y en determinado momento, se puede decir que ratifica los ya contemplados, en ocasiones no entrando en tanto detalle como lo establecía el antiguo reglamento.

En nuestra opinión, consideramos que se puede hablar de beneficios para los trabajadores bancarios brindados por la Ley Reglamentaria en lo que respecta al -- aguinaldo, que ahora se otorgan 40 días del último salario recibido en el año, a diferencia del Reglamento Bancario que estipulaba 30 días. Igualmente, se agrega --- otra prestación que es de especial importancia, en la -- cual el trabajador se hará acreedor al pago de la com -

pensación por antigüedad, tomándose como base meses completos, independientemente del día de ingreso, y por cada cinco años cumplidos, el trabajador tendrá derecho a un 25% anual sobre el salario mínimo bancario mensual que rija en la localidad, el cual se irá incrementando en tal porcentaje cada cinco años hasta los cuarenta, además de que el pago se cubrirá proporcionalmente en forma quincenal, mediante el sistema de nómina y formará parte del salario.

Otro beneficio que consideramos se otorga a los trabajadores bancarios, es lo referente a la inamovilidad en el trabajo de que disfrutaban los trabajadores de base, los cuales tienen derecho a pedir en caso de despido injustificado, la reinstalación o indemnización, situación que definitivamente les da más seguridad a diferencia de los empleados de confianza.

Salvo lo anteriormente expuesto, no creemos exista algún otro beneficio que realmente pueda decirse se incorporó al nuevo régimen laboral bancario, teniendo tan solo esta ley algunas modificaciones o supresiones mínimas en su técnica jurídica respecto con el antiguo Reglamento Bancario.

#### 1.4.- Aspectos negativos de la nueva legislación bancaria.

En el primer párrafo del Artículo 2o. de la Ley-

Reglamentaria en análisis, se estipula que: "Para los efectos de esta ley, la relación de trabajo se entiende establecida entre las Instituciones y los trabajadores a su servicio, quienes desempeñarán sus labores en virtud de nombramiento".

Se debe resaltar que el Poder Legislativo equipara la relación de trabajo bancaria a la que se contempla en la Ley Burocrática, situación que a nuestro juicio es incorrecta, ya que de lo transcrito en el Artículo 2o., si se ve en forma rigorista, lleva a pensar que para la existencia o surgimiento de la relación laboral es indispensable la expedición del nombramiento, situación que es errónea, ya que la relación laboral entre las Instituciones de Crédito y sus trabajadores se da desde el momento en que exista un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario, independientemente de la expedición del nombramiento respectivo, cuya existencia no depende la relación laboral, por lo que el mencionado artículo 2o. de la Ley Reglamentaria en cuestión, debería quedar como sigue: "Para los efectos de esta ley, la relación de trabajo se entiende establecida entre las Instituciones y sus trabajadores, desde el momento en que exista un trabajo personal subordinado a cambio del pago de un salario".

Otro aspecto importante, es lo referente a que la Ley Reglamentaria en cuestión no da el concepto de--

trabajador, por lo que se deberá atender a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo de manera supletoria, estipulando solamente las clases de éste, las que serán de base y de confianza, enunciando en su segundo párrafo los cargos que deben ser considerados de confianza.- Ahora bien, dentro de la organización de las Sociedades Bancarias podría encontrarse justificación para la designación de los cargos de confianza hasta los apoderados generales, aclarando que no en todas las Instituciones es forzosa tal división de puestos, sin embargo, no creemos exista justificación para que esta división se extienda a los asesores, consultores o investigadores, -- aún cuando a las funciones de éstos se les da el carácter de general. Al respecto, el Artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo es claro al establecer que la categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto, y señala que solo las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan el carácter de general, así como las que se relacionen con trabajos personales del patrón, serán consideradas funciones de confianza, por lo que puede apreciarse claramente la copia que se hizo del Artículo 5o. de la Ley Burocrática al redactarse el Artículo 3o. de la Ley Reglamentaria, suscitándose la falta de capacidad imaginativa para crear figuras jurídicas adecuadas a una realidad específica. Si lo anterior administrativamente resulta absurdo, en el aspecto jurídico es todavía más in

justo que las secretarias de los gerentes, consultores-asesores o investigadores sean privadas de los derechos de los trabajadores de base.

En virtud de lo antes mencionado, consideramos - que el Artículo 3o. de la ley en cita se le podría adicionar: primeramente, establecer el concepto de trabajador, el cual quedaría: "Trabajador bancario es toda persona física que presta sus servicios en forma personal y subordinada a una Institución de Crédito, clasificándose en trabajadores de confianza o de base". Respecto al segundo párrafo de este artículo, lo conveniente sería suprimir lo referente a los asesores, consultores o investigadores, así como a las secretarias de éstos y - de los gerentes.

Respecto a el problema de la obtención de la base, éste se presenta en la Ley Reglamentaria del Trabajo Bancario en forma distinta que en la Ley Burocrática, ya que en el segundo párrafo del Artículo 4o. de la Ley Laboral Bancaria se establece que los trabajadores tendrán permanencia en su trabajo "después de cumplir doce meses de servicios", mientras que en la burocrática, el plazo para obtener la base y por lo tanto su inamovilidad es de seis meses.

Esto nos plantea el problema de conocer qué tipo de trabajadores son los comprendidos en estos lapsos. -

No pueden ser temporales, porque éstos cubren plazas - vacantes por licencias y deben de figurar en la lista - de los empleados de base, salvo en el caso plasmado en - el Artículo 63 de la Ley Burocrática; tampoco eventua - les porque este tipo de trabajadores se dedica a labo - res que no corresponden al giro de la empresa. Tampoco - supernumerarios, porque este tipo de trabajadores son - los que ocupa el Estado además del número regular y per - manente de los empleados de planta, para el desempeño - de labores extraordinarias de carácter temporal.

En virtud de lo anterior, nos encontramos ante - trabajadores de nuevo ingreso, que cubren las vacantes - disponibles o de nueva creación a los que no les será - concedida su plaza hasta pasados doce meses de haber -- iniciado la prestación de sus servicios y que deben fi - gurar en las listas de raya de las personas jurídicas - que contraten sus servicios, a los cuales se les podría - asignar el nombre de "meritorios".

Siguiendo el texto del segundo párrafo del ---- Artículo 4o. de la Ley Reglamentaria del Trabajo Banca - rio, esta clase de trabajadores, en caso de separación - injustificada tendrá derecho a optar por la reinstala - ción o por la indemnización con el importe de tres me - ses de salario y de veinte días por año. De lo anterior - se deduce que estos trabajadores no gozan del derecho - de inamovilidad ni del derecho escalafonario hasta en -

tanto no sean de base, aunque sí tendrán derecho a la -  
seguridad social.

De acuerdo con lo antes mencionado, es de propo-  
nerse se modifique el Artículo 4o. y se establezca que-  
sean seis meses en lugar de doce para obtener la base,-  
y darles así a este tipo de trabajadores más seguridad-  
en lo referente a la inamovilidad en su empleo princi -  
palmente.

Asimismo, también se puede contemplar que a dife-  
rencia de lo que establece la Ley Federal del Trabajo,-  
en el párrafo segundo del Artículo 4o. de la Ley Banca-  
ria se da la negación a los trabajadores bancarios de -  
la reinstalación, mientras que la Ley Federal del Traba-  
jo, en su Artículo 186 contempla el derecho a la reins-  
talación en el caso de que el trabajador antes de serlo  
de confianza lo fuera de planta.

No debe olvidarse que el derecho a la reinstala-  
ción en el trabajo armoniza con la idea de estabilidad,  
por lo que precisando el significado del término reins-  
talación se puede decir que gramaticalmente significa -  
volver a instalar, y si se aplica al campo del derecho-  
laboral, la reinstalación se entiende como volver a po-  
ner al trabajador en posesión de su empleo, pero como -  
no se trata de una posesión física, sino jurídica, lo -  
apropiado es decir, en el caso que nos ocupa, que la --

reinstalación en el trabajo, es el restablecimiento del trabajador en los derechos que le correspondían en su puesto de base, al ser destituido del de confianza.

Por lo antes mencionado, la parte final del segundo párrafo del Artículo 4o., debería quedar como sigue: "...Los trabajadores de confianza no tendrán derecho a la reinstalación en su empleo, salvo que antes de serlo de confianza lo hubieran sido de base".

Respecto al Artículo 5o. de la Ley Reglamentaria Bancaria, es de vital importancia el resaltar lo que estipula el primer párrafo de éste al establecer que a las relaciones laborales materia de esta ley les serán aplicables, en cuanto no se opongan a ella, las disposiciones contenidas en los títulos tercero, cuarto, séptimo, octavo y décimo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los cuales corresponden a escalafón, organización colectiva, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y procedimiento, medios de apremio y ejecución de laudos, así como de las correcciones disciplinarias y sanciones.

En nuestra opinión, consideramos que en la elaboración de la Ley Reglamentaria Bancaria debe contemplarse expresamente la normatividad de los renglones antes mencionados, y así lograr una verdadera adecuación a las necesidades del trabajo bancario de las normas es

tablecidas en el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, ya que salvo la mínima oposición que se plantea, en realidad se puede hablar más de una integración a la mencionada ley burocrática que de una supletoriedad, lo que podría a futuro repercutir seriamente, ya que si por alguna causa los apartados antes citados tuvieran que sufrir alguna reforma, adición o suprimirse algún concepto, en virtud de tener que ubicarse en un contexto más específico, a lo que es en realidad la burocracia, el campo laboral bancario por ende tendría que adaptarse a esos cambios, situación que resultaría incongruente.

Asimismo, se aplicarán supletoriamente y en su orden la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso y los principios generales del derecho y la equidad, omitiendo citar a la ley burocrática como supletoria, lo que es muy cuestionable; igualmente se debe hacer mención que al integrar los apartados de la Ley Burocrática a la Ley Reglamentaria Bancaria, no se incluyó lo concerniente a la prescripción, lo cual lesiona los derechos de los trabajadores bancarios en lo que respecta al plazo para reclamar las acciones que deriven cuando los trabajadores sean separados injustificadamente de su empleo, ya que en la ley de los trabajadores burócratas se establecen 4 meses - y al no mencionarse este apartado, es lógico que se --

aplicará la Ley Federal del Trabajo que estipula para -  
estos casos solamente 2 meses, por lo que en nuestro --  
concepto es improcedente dicha omisión, ya que bien se-  
pudo incluir el título referente a prescripción al igual  
que los otros fueron hechos.

De todo lo antes expuesto, el Artículo 5o. de la  
Ley Reglamentaria Bancaria debe quedar suprimido en lo -  
que respecta a su primer párrafo, debiendo adecuarse to-  
dos y cada uno de los títulos de la Ley Burocrática en -  
la Ley Reglamentaria y asimismo por lo que se refiere al  
segundo párrafo de este artículo, incluir la aplicación-  
supletoria en primer término de la Ley Burocrática.

Por lo que concierne al Artículo 17 de la multici  
tada Ley Reglamentaria Bancaria, es imprescindible el re  
saltar el hecho de citar como fundamento para que el Se-  
guro Social satisfaga directamente los servicios socia -  
les, a un convenio de "Subrogación de Servicios", exis -  
tente entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y --  
las Instituciones de Crédito.

Esta afirmación obedece a que la subrogación supo  
ne la existencia de una deuda, la cual es pagada al ---  
acreedor por un tercero, asumiendo éste el carácter de -  
aquél con todos sus derechos y obligaciones frente al --  
deudor; así se tiene que respecto a la prestación de los  
servicios sociales, la existencia de la deuda sería la -

prestación de estos servicios a cargo de las Instituciones, obligación que es cubierta por el Seguro Social, - y por este hecho adquiere los derechos y obligaciones - que éstas tenían frente a sus trabajadores; sin embargo, el Instituto Mexicano del Seguro Social desde siempre - ha tenido la obligación de prestar estos servicios y de otorgar todos los beneficios económicos correspondientes, por lo que las Instituciones desde siempre han cubierto sus cuotas respectivas, solo que de acuerdo al - Reglamento de 1953, en donde ya se hablaba de la existencia de un convenio de " Sustitución de Servicios ", - las Instituciones prestarían a sus trabajadores los servicios médicos quirúrgicos, farmacéuticos, de hospitalización, de prótesis y ortopedia, en " Sustitución " del Instituto, lo que no eximía del pago de cuotas, ni de - la cobertura del seguro social en los casos necesarios. Además los beneficios por las Instituciones siempre lo han sido con carácter de complementarios a los otorgados por el Instituto; por lo que en ningún momento se puede hablar de la existencia de una obligación ajena - ni al seguro ni a las Instituciones, por lo que el pago que se hiciere, lo sería en cumplimiento de una obligación propia.

En este orden de ideas, debe agregarse que las - Instituciones de Crédito sustituían al Instituto en lo que se refiere a las prestaciones en especie y lo complementaban en las prestaciones en dinero, por lo que -

ahora, al quedar las Instituciones, en virtud de la Ley, libre de esta obligación, se puede decir que el Seguro Social ya no es sustituido y que por lo tanto debe cumplir directamente su obligación, para lo cual no desembolsa absolutamente nada; en realidad nunca perdió sus derechos y obligaciones ni frente a las Instituciones ni a los trabajadores; ni tampoco las Instituciones adquirieron derechos frente a los trabajadores por el hecho de pagar y complementar estos servicios, salvo en los casos de designación de beneficiarios, que se tenían que apegar a lo establecido en la Ley del Seguro Social.

Por lo antes expuesto, no se puede hablar de "subrogación" ni para una ni para otra parte sino solamente de "sustitución de la prestación de servicios", sustitución que al tenor de lo establecido en el Artículo 17 de la Ley Reglamentaria deja de operar a cargo de las Instituciones de Crédito en lo que se refiere a prestación de servicios en especie, pagos complementarios en caso de accidentes de trabajo, enfermedades y maternidad y subsiste en el pago de pensiones y gastos de defunción.

En virtud de lo anterior, consideramos que el error referido se debe más a la técnica legislativa que a sentido jurídico, ya que es verdad que gramaticalmente el término "subrogación" significa "sustitución",

pero jurídicamente esta sustitución en la figura de la subrogación, requiere de más elementos característicos, por lo que es imprescindible que en la técnica legislativa no se usen términos que puedan llevar a confusión.

Otra situación que consideramos negativa, es que la Ley Reglamentaria del trabajo bancario, no especifica claramente cuáles son las obligaciones para las - - Instituciones y cuáles los derechos para los trabajadores a su servicio, por lo que el listado de éstos debe extraerse en lo general del contenido de la ley y en lo particular de las condiciones generales de trabajo. Así tenemos que en gran parte, el contenido de este listado deberá obtenerse de la interpretación de las causales - para el cese de los efectos de los nombramientos y de - las causas de separación del empleo sin responsabilidad para el trabajador; además se complementará éste con la reunión de los elementos dispersos en el texto legal específico e inclusive en lo no previsto por este cuerpo legal, con lo establecido en la Ley Federal del Trabajo.

Es en este punto donde es pertinente aclarar que la ley aplicable en este caso es la Reglamentaria del - Apartado "A", ya que el segundo párrafo del Artículo 5o. de la Ley Laboral Bancaria, se menciona en primer término para efectos supletorios.

Ahora bien, debido al enfoque y estructura que -

el Gobierno Federal ha pretendido y pretende dar a la - función bancaria, resulta obvio que dentro de las obligaciones y derechos de las Instituciones y sus trabajadores se deben incluir aspectos y cuestiones concernientes a la empresa de servicio público como patrón y al - servidor público como trabajador; por lo que el listado de referencia habrá de estructurarse en combinación para el efecto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Consideramos que en atención a lo expuesto, la - legislatura federal debió contemplar un capítulo específico que comprendiera los derechos y obligaciones de los patrones (Instituciones) y de los trabajadores, cubriendo así un renglón de importancia dentro de una ley que ha resultado incompleta.

Otro aspecto que se debe resaltar, es lo concerniente al derecho de huelga que en el ámbito laboral burocrático y por consiguiente en el campo laboral bancario, no deja de ser más que una utopía, que aún cuando es un derecho que se reconoce formalmente en la Constitución, en realidad está muy lejos de presentarse, independientemente que de llegar a darse, es indiscutible - que sería un acto fundamentado en una ley expedida arbitrariamente, producto de una adición incongruente al -- Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, siendo -- que las Instituciones de Crédito reúnen todos los ele -

mentos necesarios para pertenecer al Apartado "A", como ya se había mencionado.

Es indiscutible que la anterior aseveración tiene su origen desde la creación de los Reglamentos Bancarios, cuya inconstitucionalidad ya quedó establecida en incisos anteriores, y en donde aún cuando no se estipulaba expresamente la negación de este derecho, era obvio por todo lo que en ellos se estipulaba.

En lo referente al Artículo 24, último de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional que se ha venido analizando, se dice que será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, el organismo encargado de vigilar y supervisar que las Instituciones cumplan con las obligaciones que les imponga esta ley y las demás aplicables, así como proveer lo necesario para su cabal y debida -- observancia.

Consideramos que esta disposición, le da a la -- Secretaría de Hacienda, una función que no le corresponde, que aunque en la fracción séptima del Artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se le faculta para "planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás-

instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito", esta facultad lo debe ser solo en cuanto al aspecto económico y de directriz financiera, pero nunca en cuanto a la materia laboral ni sustantiva ni objetiva, toda vez que esa es facultad exclusiva de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

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

PRIMERA.- La actividad bancaria en México en sus primeros cien años, no matuvo un marco legal que estableciera una regularización en su estructura y funcionamiento, lo que a la par de un desconocimiento en este renglón, careció de directrices económicas y de una política monetaria estable y sana señaladas por el Estado, así como también la inestabilidad política imperante, propició un escaso y desbalanceado desarrollo del Sistema Bancario Mexicano, ya que la misma historia muestra que esta actividad debe manejarse con un criterio esencialmente económico y no político, el cual es indudable que resulta de gran importancia, pero solo accesoriamente, suscitándose un rotundo fracaso en caso de que se invirtieran estos factores, confirmándose esto con solo tres ejemplos históricos como son: el Banco de Avío de Minas, el Banco de Avío para el Fomento de la Industria Nacional y el Banco de Amortización de la Moneda de Cobre.

SEGUNDA.- Es indudable que uno de los logros más importantes en la historia de nuestro país, es la creación del Artículo 123 Constitucional, ya que los principios en él establecidos, siguen siendo la mejor carta jurídica del trabajador.

Sin embargo, desgraciadamente para nuestra Nación, en repetidas ocasiones ha sido violada esta norma; olvidemos al jurista o al empresario y concretemonos a revisar el texto de este trabajo, para darnos cuenta que por lo menos en tres ocasiones el promotor de la ilegalidad en este rubro ha sido el Presidente de la República, lo que se demuestra con las expediciones del Estatuto de los Trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y los Reglamentos de Trabajo Bancario de 1937 y 1953.

TERCERA.- La situación laboral en el sistema bancario nunca podrá estar dentro del marco de legalidad con exactitud y justicia, ya que a partir de 1937 durante el mandato de Lázaro Cárdenas, las relaciones laborales bancarias fueron extraídas del marco constitucional para ser regidas consecutivamente por dos reglamentos -- formal y materialmente inconstitucionales.

Desde el punto de vista formal, porque dichos reglamentos surgieron por actos del Poder Ejecutivo, el cual no tenía ni tiene esa facultad en materia laboral toda vez que ésta se plasma como exclusiva del Congreso de la Unión en la Constitución.

Desde el punto de vista material, porque en -  
ambos reglamentos no se obedecía lo estable -  
cido en la Constitución, tal es el caso del -  
derecho a la organización colectiva y la huel -  
ga entre otros.

Si lo anteriormente expuesto nos parece en --  
extremo reprochable, las reformas que en 1972  
se hicieron al Reglamento de 1953, son incali -  
ficables, ya que con ellas solo quedó de mani -  
fiesto que el Poder Ejecutivo lejos de obser -  
var y hacer respetar la Constitución y las le -  
yes del Congreso que emanan de ella, es el --  
primero en violarlas.

CUARTA.- Respecto al cambio de naturaleza jurídica que  
sufrieron las Instituciones de Crédito con mo -  
tivo de la transición del Sistema Bancario, -  
se deben distinguir tres situaciones:

- a) Con motivo del Decreto de nacionalización -  
al pasar a ser propiedad de la nación, sus  
patrimonios y personalidad jurídica, se --  
confundieron con la de ésta, quedando su -  
control y administración a cargo directa -  
mente del Gobierno Federal, convirtiéndose  
así en entidades de la Administración Pú -  
blica Federal Centralizada.

- b) Por virtud del Decreto del 6 de septiembre de 1982, al ser constituidas las Instituciones de Crédito como Organismos Públicos Descentralizados, fueron necesariamente dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio, por lo que dejaron de ser propiedad de la nación, pero sin perder completamente la tutela del Estado al reservarse éste ciertas facultades; y
- c) A partir del 1o. de enero de 1984, con la vigencia de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito al ser constituidas como Sociedades Nacionales de Crédito, con personalidad jurídica y patrimonio propio, se convirtieron en --- unas personas morales "sui generis", de participación estatal mayoritaria, pertenecientes a la Administración Pública Paraestatal.

QUINTA.- Partiendo de estas tres situaciones, respecto al marco jurídico de los trabajadores bancarios, hay que distinguir los siguientes aspectos:

- a) En el momento de la nacionalización, en el supuesto señalado en la conclusión anterior, fue el único momento en que se pudo-

- justificar la incorporación de las relaciones laborales de los trabajadores bancarios al Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.
- b) La incorporación hecha 5 días después, fue tardía e inconstitucional, ya que en ese momento las Instituciones de Crédito eran entidades distintas a la Nación y la relación jurídica de los trabajadores de éstas, no era con ninguno de los Poderes de la Unión ni con el Gobierno del Distrito Federal sino solamente con las propias Instituciones Nacionales de Crédito; y
  - c) Menos se justifica esta incorporación y su sostenimiento, al ser creadas las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, denominadas Sociedades Nacionales de Crédito.

SEXTA.- La expedición de la Ley Reglamentaria del Trabajo Bancario, es un ordenamiento que aunque siguió el procedimiento constitucional, resulta impropia, toda vez que viene a normar una relación jurídica mal encuadrada constitucionalmente hablando, y que por lo mismo podría estar afectada de inconstitucionalidad, además de ser un documento parchado e incompleto, y a toda vista su creación aparece como un régimen de control esencialmente político, que a corto

plazo pone fin al servicio bancario de otros -  
tiempos, sustituyéndolo por el ya añejo, lento  
e ineficaz burocratismo.

SEPTIMA.- Por último, no obstante que en la creación de -  
la ley mencionada se siguió el procedimiento -  
constitucional, su valor se vió disminuido, ya  
que es muy visible que ésta no es otra cosa --  
que una copia en ciertos apartados del Regla -  
mento Bancario de 1953, teniendo en otros fa -  
llas de técnica legislativa, omitiendo en oca -  
siones entrar en detalles y estipulando la re -  
misión en lo que respecta a capítulos de gran -  
trascendencia a la Ley de los Trabajadores al -  
Servicio del Estado, en lugar de normarlos en -  
ella misma, además de seguir dándole competen -  
cia en asuntos laborales a la Secretaría de -  
Hacienda y Crédito Público y a la Comisión Na -  
cional Bancaria y de Seguros, siendo que la -  
única secretaría facultada constitucionalmen -  
te para esta función, es la del Trabajo y Pre  
visión Social.

BIBLIOGRAFIA

- (1) CARDENAS LAZARO  
Obras I, "Apuntes 1913-1940", Tomo I, UNAM, México, 1971
  
- (2) DE LA CUEVA MARIO  
"El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo I, -  
Porrúa, México, 1980
  
- (3) DE LA CUEVA MARIO  
"El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo II,  
Porrúa, México, 1981
  
- (4) DE PINA RAFAEL Y DE PINA VARA RAFAEL  
"Diccionario de Derecho", Porrúa, México, 1981
  
- (5) ENCICLOPEDIA DE MEXICO, Tomo II  
Enciclopedia de México, México, 1977
  
- (6) FERNANDEZ HURTADO ERNESTO  
"Cincuenta años de Banca Central"  
(Ensayos conmemorativos 1925-1975), Fondo de Cultura Económica, México, 1976
  
- (7) FERRER DE MENDIOLEA GABRIEL  
"Presencia de Don Francisco I. Madero", Tomo I, --  
Colección Metropolitana, México, 1973

- (8) FRAGA GABINO  
"Derecho Administrativo", Porrúa, México, 1983
- (9) GOMEZ GONZALEZ ARELY  
"El régimen Laboral de los Trabajadores Bancarios",  
Porrúa, México, 1977
- (10) LAGUNILLA INARRITU ALFREDO  
"Historia de la Banca y Moneda en México", Jus, -  
México, 1981
- (11) LOBATO LOPEZ ERNESTO  
"El Crédito en México" (Esbozo histórico hasta 1925),  
Fondo de Cultura Económica, México, 1945
- (12) MANUAL DEL DERECHO DEL TRABAJO  
Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, Méxi-  
co, 1982
- (13) PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA  
"El Gobierno Mexicano" No. 19, Segunda Epoca, "Año de  
Juárez", México 1º/30, Junio 1972
- (14) ROQUEÑI REMOLINA FELIPE  
"El Artículo 123", Ediciones del V Congreso Iberoame-  
ricano del Derecho del Trabajo y Seguridad Social, --  
México, 1974
- (15) SERRA ROJAS ANDRES  
"Derecho Administrativo", Tomo 1, Porrúa, México, 1983

- (16) TENA RAMIREZ FELIPE  
"Leyes Fundamentales de México 1808-1973", Porrúa,  
1973
- (17) TENA RAMIREZ FELIPE  
"Derecho Constitucional", Porrúa, México, 1983
- (18) TRUEBA URBINA ALBERTO  
"Nuevo Derecho del Trabajo, Teoría Integral", Porrúa,  
México, 1975
- (19) TRUEBA URBINA ALBERTO  
"Nuevo Derecho Procesal del Trabajo", Porrúa, México,  
1975
- (20) VILLORO TORANZO MIGUEL  
"Introducción al Estudio del Derecho", Porrúa, México,  
1978

REVISTAS Y BOLETINES

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION NO. 15, 4a. SALA  
INFORME DE LABORES DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE, 1963

LEYES, CODIGOS Y DECRETOS

LEGISLACION BANCARIA

"Reglamento de Trabajo de los Empleados Bancarios",-  
Porrúa, México, 1980

LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE BALTAZAR CAVAZOS, - -  
TRILLAS, México, 1981

LEGISLACION FEDERAL DEL TRABAJO BUROCRATICO, DE -  
TRUEBA URBINA, Porrúa, México 1983

LEY DEL SEGURO SOCIAL, Porrúa, 1984

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIA-  
LES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, Porrúa, 1983

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL,  
Porrúa, 1986

LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE ALBERTO TRUEBA URBINA Y  
JORGE TRUEBA BARRERA, Porrúa, 1981

#### DIARIOS OFICIALES

1° de Septiembre de 1982

6 de septiembre de 1982

17 de noviembre de 1982

31 de diciembre de 1982

29 de agosto de 1983

30 de diciembre de 1983



*Tel. 658-99-43*