



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y
DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES;
FUNCIONES COMO ORGANISMO SUPERVISOR
DE LA BANCA DE DESARROLLO EN
MATERIA LABORAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ANGEL JONATHAN GARCIA ROMO

ASESOR: LIC. LILIA GARCIA MORALES



CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mi padre, quien con virtud y ejemplo me enseña a diario honradez, disciplina y esfuerzo, valores necesarios para hacer de un sueño el relato de un éxito.

A mi madre, a quien debo sueños e ilusiones, gracias por aceptarme y apoyarme incondicionalmente, sin ti yo no estaría aquí.

A mi hermano, quien con su esfuerzo y determinación es motivo de todo mi orgullo.

A Bea, por creer en mí y apoyarme en todo momento a dar este paso, que es el primero de muchos otros.

A Alain, gracias amigo por tu apoyo incondicional, sin ti éste sueño no sería posible.

A mis amigos, por hacer de este paso uno de los mejores que he vivido.

A la Maestra Lilia García, por su atención, paciencia y apoyo gracias por ayudarme a cumplir éste sueño.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por darme la oportunidad de superarme y portar con orgullo sus colores.

INDICE:

COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES; FUNCIONES COMO ÓRGANISMO SUPERVISOR DE LA BANCA DE DESARROLLO EN MATERIA LABORAL.

INTRODUCCIÓN

Págs.

CAPITULO I

CONCEPTOS Y GENERALIDADES

1.1	Derecho Laboral.....	1
1.2	Derecho Laboral Burocrático.....	5
1.3	Derecho Laboral Bancario.....	9
1.4	Sociedad Nacional de Crédito.....	12
1.5	Sociedades Nacionales de Crédito Sujetas a la Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	17
1.6	Supervisión.....	20
1.7	Intervención.....	26
1.7.1	Intervención Administrativa.....	29
1.7.2	Intervención Gerencial.....	30
1.8	Competencia.....	31

CAPITULO II

MARCO HISTÓRICO DE LAS RELACIONES LABORALES DENTRO DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO.

2.1	Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.....	33
2.2	Decretos del 1º y 6 de Septiembre de 1982.....	40
2.3	Iniciativa de Ley Reglamentaria de la Fracción XIII	

BIS, del Apartado B, Artículo 123 Constitucional, de 29 de noviembre de 1983.....	47
2.4 Modelo de Condiciones Generales de Trabajo para las Sociedades Nacionales de Crédito.....	53
2.5 Decreto de 27 de junio de 1990.....	56

CAPITULO III

MARCO CONSTITUCIONAL DE LAS RELACIONES LABORALES DENTRO DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO.

3.1 Análisis del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	59
3.2 Ley Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	67
3.3 Análisis de la Fracción XIII BIS del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	75
3.4 Ley Reglamentaria de la Fracción XIII BIS del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	79

CAPITULO IV

SUPERVISIÓN BANCARIA CONFORME A LA NORMATIVIDAD VIGENTE

4.1 Ley de Instituciones de Crédito, Título Séptimo, Capítulo Segundo.....	84
4.2 Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	88
4.3 Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	92
4.4 Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	100

CAPITULO V

PROBLEMÁTICA DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE EN LA MATERIA.

5.1	Carencia de facultad sancionadora o funciones coercitivas.....	120
5.2	Propuesta de dotar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de una facultad sancionadora en caso de encontrarse irregularidades en las visitas que al efecto se se realicen y se haga caso omiso a las observaciones realizadas.....	126
5.2.1	Facultad para imponer Programas Correctivos Correctivos de Cumplimiento Forzoso para las Sociedades Nacionales de Crédito tendientes a eliminar irregularidades.....	128
5.2.2	Facultad para proponer la imposición de multas a las Sociedades Nacionales de Crédito por Crédito por faltas en materia laboral de acuerdo con la gravedad del caso.....	131
5.2.3	Facultad para proceder a la intervención de las Sociedades Nacionales de Crédito en caso de violaciones reiteradas y graves a los derechos de sus trabajadores que pongan en peligro la estabilidad de la Sociedad.....	134

CONCLUSIONES.....	140
--------------------------	------------

BIBLIOGRAFÍA.....	145
--------------------------	------------

INTRODUCCION

La presente tesis tiene por objeto estudiar y analizar el porqué una autoridad distinta a la laboral, como lo es la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ejerce una supervisión especializada en materia de trabajo, cuáles fueron las razones o motivos particulares que llevaron al legislador a dotar a este Organismo Público de facultades extraordinarias al ámbito de su competencia primigenia, para finalmente proponer dotarlo de mayores atribuciones que le permitan el cumplimiento eficaz y oportuno de las labores que como órgano de supervisión le corresponden en términos de los diversos ordenamientos que prevén su intervención administrativa.

Por cuestión de orden y estudio, en el **Capítulo Primero** de esta Tesis se analizan de manera general, diferentes conceptos acerca de lo que debe entenderse por derecho del trabajo, a efecto de ubicar en último término en donde se encuentra el derecho laboral Bancario como una subrama de aquél y que determina el ámbito de estudio en el que se desarrolla la propuesta contenida en el presente trabajo. Asimismo, se analizan los diferentes sujetos a quienes se encuentra dirigido el objeto de estudio de esta subrama del derecho laboral para definir el papel que en este caso representa la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como autoridad encargada de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y normativas por parte de los sujetos obligados.

Por su parte, el **Capítulo Segundo** expone de forma sucinta el desarrollo y la evolución histórica de la facultad supervisora de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en el ámbito laboral, con la finalidad de determinar las razones particulares que de forma invariable han determinado hasta la actualidad el que ese órgano especializado haya sido el promotor de mejores y mayores beneficios para la clase trabajadora perteneciente al sector financiero, cuyo marco regulatorio se analiza con mayor precisión en el **Capítulo Tercero** de este trabajo.

Sin temor a equivocarnos, podemos asegurar que no son pocos los profesionales del derecho que desconocen tan sólo la existencia de una tercera Ley Reglamentaria del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, distinta a la Ley Federal del Trabajo, Reglamentaria del Apartado A, y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B, ambas del referido Artículo 123 constitucional, por lo que en el Capítulo Tercero se define con precisión el ámbito de aplicación y las particularidades que se contienen en la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya aplicación corresponde casi con exclusividad a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en el ámbito administrativo, razón por la que constituye una disposición que junto con las demás leyes financieras del país, definen la competencia de dicha autoridad.

A efecto de determinar la importancia y el objeto mismo de que en México se cuente con un órgano especializado para llevar a cabo la supervisión de las instituciones financieras que operan en todo su territorio, el **Capítulo Cuarto** de la presente Tesis aborda con precisión los mecanismos sobre los cuales aquella se desarrolla, los ordenamientos que contemplan la forma en que ha de llevarse a cabo, la finalidad última de ejercer la supervisión que impacta no sólo en los intereses del público ahorrador o en los usuarios de los servicios financieros, sino también en la clase trabajadora que presta sus servicios en dicho sector cuyo eficaz desempeño da certeza del manejo eficaz de los recursos públicos que tienen bajo su responsabilidad.

Finalmente, el **Capítulo Quinto** aborda la problemática actual en que se lleva de manera incompleta y sin razón legal alguna, la supervisión que en materia laboral ejerce la Comisión Nacional Bancaria y de Valores sobre las Sociedades Nacionales de Crédito, que por antonomasia constituyen la Banca del Estado Mexicano y que requiere de mecanismos más precisos que la apoyen y que sean congruentes con las políticas actuales de transparencia y manejo eficaz de los recursos públicos, como una forma de

dar certeza a la sociedad de que este país realmente se incorpora constantemente al mundo globalizado de hoy, haciendo de la democracia un verdadero valor y una forma de vida con sentido práctico y no demagógico como lo fue hasta hace poco tiempo.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS Y GENERALIDADES

Antes de ahondar en el estudio de la materia del presente trabajo es de suma importancia conocer aquellos conceptos sobre los que versara gran parte de esta investigación por lo que para comprender el tema planteado en los capítulos siguientes, acerca de la supervisión que ejercen materia laboral la Comisión Nacional Bancaria y de Valores sobre las Sociedades Nacionales de Crédito a continuación se citaran y definirán los conceptos que serán relevantes para el desarrollo y correcta comprensión de la presente tesis.

1.1 Derecho Laboral

Existen diversos criterios para conceptualizar al derecho del trabajo, entre los que se encuentran aquellos que atienden a los fines del derecho del trabajo, u otras que lo definen atendiendo a los sujetos que intervienen en las relaciones de trabajo, así como las que lo definen en virtud del objeto que se establece en una relación de trabajo o incluso criterios que lo definen atendiendo a la relación de trabajo en si misma. Por otra parte, encontramos definiciones complejas, así pues y para encuadrar una definición de derecho del trabajo a la realidad social de nuestro país algunos autores mexicanos la han de finido de manera clara y precisa.

Ahora bien, es conveniente conocer algunas de estas definiciones según el criterio al cual atiende y el objeto que sigue cada una de ellas:

En primer término haremos referencia a una definición que atiende a los fines del derecho del trabajo, esta es enunciada por el **Maestro Trueba Urbina** quien entiende el derecho del trabajo como "el conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a

todos los que viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana”.¹

En relación a la definición vertida anteriormente se hace referencia a la omisión de la clase patronal dentro del concepto de derecho del trabajo, por lo que se puede considerar una definición incompleta ya que si bien es cierto que el derecho del trabajo nace como una tutela a los derechos de la clase trabajadora, en la actualidad se ha convertido en conciliadora de los factores de producción, incluyendo la tutela de los derechos de todos aquellos sujetos que intervengan dentro de las relaciones de trabajo.

Continuando con el análisis de los distintos criterios que se utilizan para definir al derecho del trabajo encontramos aquellos que lo definen atendiendo a los sujetos que intervienen en la relación laboral, al respecto se encuentra que para el Autor Gallart Folch “el derecho del trabajo son las normas jurídicas dirigidas a regular las relaciones de trabajo entre patronos y obreros”.²

Este tipo de definiciones a simple vista dan la impresión de estar incompletas y es que en ningún momento mencionan o contemplan para qué fin se estipularon estas normas, es decir cual es el fin de establecer una relación laboral.

Nos encontramos con otro tipo de definiciones que atienden al objeto de la relación de trabajo, en este sentido por mencionar a uno de sus exponentes mas conocidos referimos al Jurista Rafael Caldera, quien concibe al derecho del trabajo como “el conjunto de normas jurídicas que se aplican al hecho social trabajo, tanto por lo que toca a las relaciones entre quienes intervienen en él y con la actividad en general, como el mejoramiento de los trabajadores en su condición de tales”³

¹ TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. sexta ed. Ed. Porrúa. México. 1981. p.135.

² FOLCH GALLART. Derecho Español .del Trabajo. Barcelona. 1936. p. 9.

³ CALDERA Rafael, Derecho del Trabajo. Ed. El Ateneo, Buenos Aires, 1969, p. 77.

Con relación a la anterior definición podemos mencionar que ésta es en exceso descriptiva y por lo tanto se vuelve limitativa puesto que da un campo de acción específico al derecho del trabajo siendo que en la realidad el campo sobre el que se desarrolla es mucho más amplio y por lo tanto no se puede limitar en su definición.

Avanzando con el análisis de las diversas corrientes que definen al derecho del trabajo nos encontramos con aquellas que lo entienden en relación al trabajo en si mismo y ejemplo de esta corriente es como lo define el **Maestro Pérez Botija** quién lo considera como “el conjunto de principios y de normas que regulan las relaciones de empresarios y de trabajadores y de ambos con el estado, a los efectos de la protección y tutela del trabajo”.⁴

Una vez analizada la anterior definición se puede constatar que aún cuando contiene la relación reguladora y el fin de la relación laboral esta es omisa en cuanto a que deja sin regulación a los trabajadores al servicio del estado ya que como se observa claramente por lo que no se considera una definición completa.

En seguida encontramos a otro tipo de definiciones, las que son **complejas** es decir para su entendimiento hace falta un análisis detallado y minucioso, así encontramos que para **Jesús Castorena**, “el derecho obrero es el conjunto de normas y principios que rigen la prestación subordinada de servicios personales, la asociación de quienes lo prestan y de quienes la reciben, la regulación uniforme del trabajo, crea las autoridades que se encargan de aplicar esas normas y fijan los procedimientos que garantizan la eficacia de los derechos subjetivos que de las propias normas deriven”.⁵

En esta definición encontramos que el autor se enfoca afanosamente en no dejar fuera ninguna de las características del derecho del trabajo, sin embargo en tal afán da la impresión de que se incurre en lo descriptivo por lo

⁴ PÉREZ BOTIJA, Eugenio. Curso de Derecho del Trabajo. Madrid. 1960. p.20.

⁵ CASTORENA J, Jesús. Manual de Derecho Obrero. Fuentes Impresores. México. 1973. p. 5.

que pierde los elementos que debe contener toda definición que se realice en cualquier materia.

Para concluir con el análisis de las diversas definiciones que tratan de puntualizar el derecho del trabajo nos encontramos con autores nacionales quienes lo definen de la siguiente manera:

- Para el reconocido Jurista Mario de la Cueva “el derecho del trabajo en su acepción más amplia se entiende como una congerie de normas que, a cambio del trabajo humano intentan realizar el derecho del hombre a una existencia que sea digna de la persona humana.”⁶
- El Maestro Antonio Sánchez Alvarado define al derecho del trabajo como “el conjunto de principios y normas, que regulan en sus aspectos individual y colectivo las relaciones entre trabajadores y patrones; entre trabajadores entre si y entre patrones entre si, mediante la intervención del Estado, con el objeto de tutelar y proteger a todo aquel que preste un servicio subordinado, y permitirle vivir en condiciones dignas, que como ser humano le corresponden para que pueda alcanzar su destino.”⁷
- Néstor de Buen dice que “el derecho del trabajo es el conjunto de normas relativas a las relaciones que directa o indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y remunerada, de servicios personales, y cuya función es producir en equilibrio de los factores en juego mediante la realización de la justicia social”.⁸

⁶ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Sexta ed. ED. Porrúa. México 1980. p. 263.

⁷ SANCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo. México. 1967. T. I. VI. p 36..

⁸ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Cuarta ed. ED. Porrúa. México. 1981. p. 131.

- José Dávalos considera que el “derecho del trabajo es el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo”.⁹

Una vez analizadas las diversas acepciones que puede tener un mismo concepto, como lo es el derecho del trabajo, se llega a la necesidad de establecer un concepto, que para efectos del tema a desarrollar en la presente tesis, sea útil para entender de inicio el tema central a que se refiere, por lo que para efectos del presente trabajo, se toma la definición dictada por el Maestro José Dávalos, la cual nos define el derecho del trabajo como “el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones de trabajo.”¹⁰

Se toma la definición anteriormente citada en virtud de que en la presente tesis se propone el perfeccionamiento de una norma; por lo cual la primera parte a que refiere como el conjunto de normas jurídicas es del todo concurrente. Por otra parte el tema de la presente tesis refiere a dar valor a una supervisión que se realiza a favor de los trabajadores y cuyo único fin es lograr el equilibrio de los factores de producción así como la justicia social, misma que a la letra señala la definición emitida por el citado autor.

1.2 Derecho Laboral Burocrático

En relación a esta rama especializada del derecho laboral, existen diversas corrientes del pensamiento jurídico que lo definen y clasifican de manera distinta, en relación con la naturaleza del vínculo existente entre el estado y sus trabajadores, por una parte encontramos una corriente que lo ubica dentro del derecho administrativo, otra que lo ubica dentro del derecho laboral y una última que lo considera como una disciplina autónoma.

⁹ DAVALOS, José, Derecho Individual del Trabajo, 11 edición. México. 2001. p. 40.

¹⁰ IDEM. p 40. México 2001.

En primer lugar se hará referencia a la corriente del pensamiento jurídico que ubica al derecho laboral burocrático dentro del derecho administrativo, esta corriente jurídica considera que la naturaleza de este derecho es meramente administrativo, lo anterior en razón de que su régimen es de derecho público y por consiguiente toda relación que se establezca con motivo de las atribuciones asignadas a los empleados por parte del Estado revisten de este carácter. A este respecto se han sostenido diversas tesis, mismas que a continuación se enumeran:

Tesis Unilateral; esta tesis sostiene que el Estado es el que establece y regula las condiciones laborales, lo anterior sin tomar en cuenta la voluntad del trabajador que presta subordinadamente sus servicios a favor del estado.

Tesis Contractual; esta sostiene que la relación laboral que se establece entre el Estado y sus trabajadores es un concurso de voluntades.

Tesis o Teoría Mixta; esta teoría encuentra a su principal exponente en la figura del Dr. Serra Rojas, “quien denomina con esta nombre a la teoría que también es conocida como acto condición, y es aquella que se deriva de la voluntad del estado y del particular nombrado y del efecto jurídico que origina, es decir condicionar la aplicación a ese caso particular de las disposiciones legales preexistentes que regulan la relación establecida.”¹¹

Teoría o Tesis del Estatuto Legal y Reglamentario; la teoría citada afirma que las relaciones surgidas entre el Estado y sus trabajadores se rigen por las normas jurídicas preexistentes a la relación jurídica laboral.

En segundo término entraremos al análisis de la segunda corriente del pensamiento jurídico citada, la que sostiene que el derecho laboral burocrático se encuentra dentro del derecho laboral. Esta corriente toma como punto de partida el artículo 123 de la Constitución Política de los

¹¹ SERRA ROJAS, Andrés: Derecho Administrativo, ED. Porrúa, México, 1988, p. 381.

Estados Unidos Mexicanos, en la que se consagran los derechos sociales, los que según esta corriente, se apartan en todos los sentidos posibles de lo que se conoce como derecho público y derecho privado, y debido a su carácter enfocado totalmente al aspecto social es diferente a estos, y es aquí donde surge la teoría de la relación laboral.

La teoría a la que se hace referencia encuentra su principal exponente en el distinguido Abogado Mario de la Cueva, quien al respecto señala que: “ La relación de trabajo es una situación jurídica objetiva que se crea entre un trabajador y un patrono por la prestación de de un trabajo subordinado, cualquiera que sea el acto que le dio origen, en virtud de la cual se aplica un estatuto objetivo, integrado por los principios, instituciones y normas de la declaración de derechos sociales, de la Ley del trabajo, de los convenios internacionales, de los contratos colectivos y contratos ley y de sus normas supletorias”.¹²

Esta corriente sostiene que la relación surgida entre el estado y sus trabajadores es de carácter puramente laboral, en virtud de que reúne todas las características del derecho laboral como son la subordinación y el pago de un salario. Al respecto el Jurisconsulto Alberto Trueba Urbina opina que “las relaciones entre el estado y sus servidores, en nuestro país, dejaron de ser administrativas a partir del 1º de mayo de 1917, día en que entro en vigor la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma en la que se hizo la primera declaración de los derechos sociales de los trabajadores, sin importar si fueran empleados públicos o privados.”¹³

De esta manera nos encontramos con la tercer corriente del pensamiento jurídico, la que sostiene que el derecho burocrático debe considerarse como una disciplina autónoma, tal aseveración basada en que el derecho burocrático tiene una finalidad, un objeto y metodología propia; aunado a que en la relación jurídica que se establece entre el estado y sus

¹² DE LA CUEVA, Mario. Ob. Cit. México. 1999. t. 1 p.187.

¹³ TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo. Cuarta ed. ED. Porrúa. México. 1978. p. 596.

trabajadores no existe lucha de clases, ni se busca el equilibrio entre los factores de producción, debido a que el estado no busca en un principio y teóricamente utilidades o fines lucrativos.

Por los motivos expuestos esta corriente sostiene que los principios que regulan esta materia deben ser independientes y tratar de encontrar en todo momento la igualdad entre los dos intereses en que se encuentran dentro de esta disciplina, el de los trabajadores y el del estado.

Una vez expuestas las diferentes teorías que intentan explicar la naturaleza del derecho burocrático, ya sea como una disciplina que se desprende del derecho administrativo o bien como una rama del derecho laboral o incluso como una disciplina completamente autónoma, diversos autores atendiendo a su ideología y apegándose a algunas de estas corrientes lo han definido en diversos sentidos. Así encontramos que el Maestro Héctor Fix Samudio considera que “el derecho burocrático esta integrado por un conjunto bastante complejo de disposiciones, que pertenecen a tres sectores, es decir, administrativo, laboral y de seguridad social y por ello hemos sostenido que debe considerarse como una disciplina autónoma”.¹⁴

Por otra parte Rigel Bolaños Linares considera al derecho laboral burocrático como “el sistema racional de normas jurídicas que tienen por objeto regir la relación de trabajo que surge entre el Patrón-Estado y sus Servidores Públicos”¹⁵, de esta manera encontramos marcadamente como este autor considera el derecho burocrático como una rama del derecho laboral al definirlo como derecho laboral burocrático, teoría que se considera como la más acertada en virtud de que las relaciones que con motivo de trabajo se establezcan sin importar quien participe en estas, deben ser reguladas por el derecho del trabajo y consideradas como una subdivisión o una rama de este, y no como una disciplina autónoma o como parte integrante del derecho administrativo, como lo establecen algunos autores.

¹⁴ Cfr. MORALES PAULIN, Carlos Axel. Derecho Burocrático, ED. Porrúa. México. 1995. p. 107.

¹⁵ BOLAÑOS LINARES Rigel. Derecho Laboral Burocrático. ED. Porrúa. México. 2003. p. 1.

Como fundamento de la anterior aseveración encontramos que el artículo 123 Constitucional en su apartado B es la norma que regula el derecho de los trabajadores al servicio del estado, artículo que en su apartado A regula las relaciones de trabajo que se establecen entre patrones en su carácter de particulares y sus trabajadores, por lo que si el legislador los contiene en una misma norma, es porque se debe de considerar a ambos como parte integrante del derecho del trabajo y no como una disciplina autónoma o integrante de otra disciplina diferente, como lo es el derecho administrativo.

1.3 Derecho Laboral Bancario

Analizado el concepto de derecho laboral, así como el concepto de derecho laboral burocrático como siguiente paso y no solo por estar así diseñado en el capitulo, sino por el conocimiento que es necesario en la materia para poder entender el concepto que ahora nos ocupa definir, es que llegamos a este punto en donde se especializa la materia laboral en una actividad que si bien es cierto no es común encontrarla u observarla en virtud de que regula a un muy determinado grupo de personas, trabajadores que laboran para el estado y por lo tanto pueden ser considerados como servidores públicos, mas su regulación laboral no es la misma que la de los trabajadores denominados burócratas. Como lo encontraremos y explicaremos en el posterior desarrollo del presente trabajo.

Por lo tanto, para poder definir al derecho laboral Bancario es necesario conocer las particularidades de esta rama del derecho laboral.

Una de estas peculiaridades la encontramos en que a diferencia del derecho burocrático no se encuentra regulado por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Ley reglamentaria del apartado B del artículo 123 de nuestra Carta Magna, sin embargo su regulación deriva de ésta, ya que las relaciones laborales que se dan entre la Banca de desarrollo o Sociedades Nacionales de Crédito y sus trabajadores se encuentran reguladas por la Ley

Reglamentaria de la Fracción XIII BIS del apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es del todo acertado afirmar que esta ley es una mezcla entre la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las condiciones que los trabajadores de la Banca han conseguido a lo largo del tiempo, por el simple hecho de estar regulados laboralmente por un precepto normativo distinto hace que sean especialmente distintos, legalmente hablando.

Ahora bien, otra de sus peculiaridades la encontramos en que las condiciones mínimas de trabajo que se establecen para los trabajadores de la Banca de desarrollo son mas elevadas que las de cualquier otro trabajador, al respecto encontramos la existencia de un salario mínimo Bancario, el cual es en 50% mas alto que el salario mínimo vigente que opera para los trabajadores regulados por el apartado A y B del artículo 123 de nuestra Carta Magna.

Se podrían enumerar distintas peculiaridades que caracterizan a este derecho laboral Bancario, que por mucho rebasa las condiciones mínimas de trabajo de la mayoría de los trabajadores de este país, por lo que después de analizar someramente las características de este derecho, procederemos a definirlo.

“El Derecho Laboral Bancario es el sistema de disposiciones y normas que regulan las relaciones jurídicas de trabajo entre las instituciones que prestan el servicio público de Banca y crédito y sus empleados.”

Es de hacer notar que cuando se refiere a instituciones que prestan el servicio público de Banca y crédito nos referimos a las Sociedades Nacionales de Crédito. La razón de lo anterior y el punto clave en nuestra definición lo encontramos en la palabra público, en virtud de que las instituciones de Banca múltiple pertenecen a la iniciativa privada y aunque

también prestan el servicio de Banca y crédito, estas operan con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores así como del Banco de México, como lo establece el Título Segundo, Capítulo Primero, Sección Primera, artículo octavo de la Ley de Instituciones de Crédito en vigor que a continuación se transcribe:

Artículo 8o.- “Para organizarse y operar como institución de Banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la institución de que se trate.”

Una vez entendido lo anterior es que podemos dar por definido el concepto de derecho laboral Bancario.

1.4 Sociedad Nacional de Crédito

Para poder comprender a que nos referimos con Sociedades Nacionales de Crédito, es necesario establecer que este concepto es relativamente reciente, ya que encontramos que nacen como tal a partir del 1º de septiembre de 1982, fecha en la que se expide el decreto a través del cual se nacionaliza la Banca privada, así tanto la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982, como la de 1984, que sustituyó a la anterior, establecen que el estado exclusivamente prestaría el servicio público de Banca y crédito, a través de instituciones estructuradas como Sociedades Nacionales de Crédito, y que desarrollarían las funciones de Banca de Desarrollo y Banca Múltiple.

Sin embargo, podemos encontrar antecedentes, que sin llegar a ser propiamente Sociedades Nacionales de Crédito, tenían funciones muy similares a las que ahora desarrollan estas Sociedades, estos antecedentes como lo menciona el Maestro Acosta Romero y son dos:¹⁶

El primer antecedente lo encontramos en el siglo pasado, cuando se creó el Banco de Avio, el que fue creado por decreto del ejecutivo de fecha 16 de octubre de 1830, teniendo como objeto el fomento y fortalecimiento de la industria textil, que en esa época era escasa.

Como segundo antecedente podemos encontrar el llamado Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre que fue creado el 17 de enero de 1837.

Como un antecedente más reciente y sobre todo un antecedente directo de la Banca de Desarrollo en este país lo encontramos en las denominadas Instituciones Nacionales de Crédito, a razón de las cuales fue emitida la primera ley sobre la materia en 1932, la Ley General de Instituciones de Crédito que especifica y distingue las Instituciones Nacionales de Crédito de la Banca Privada. Sin embargo es de observarse que anterior a esta Ley, aún sin la existencia de una diferencia contundente entre las Instituciones Nacionales de Crédito y la Banca Privada, en 1925 se publica la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, es de resaltar que el principio que sirve de base a esta ley es el de la especialización estricta de las instituciones Bancarias, mismo que sirvió de base hasta el año de 1976, año en el que se crea la Banca múltiple.

Otro punto que es de resaltar es que a través de la publicación de ésta Ley se prevé la creación de la Comisión Nacional Bancaria, dándole facultades y por sobre todo teniendo como función principal, la de inspeccionar las

¹⁶ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel. El Nuevo Derecho Bancario, Novena ed.. ED. Porrúa. México 2003. p. 235.

operaciones de las Instituciones de Crédito y facultándola para corregir las fallas que ella misma detecte.

A partir de la entrada en vigor de la Ley de Instituciones de Crédito, a la par de los Bancos Privados se establecen los Bancos Gubernamentales formadas con una estructura de Instituciones Nacionales de Crédito, ejemplo de lo anterior lo encontramos en el establecimiento del Banco Nacional de Crédito Agrícola, cuyo fin era financiar a ejidatarios y pequeños propietarios que fueron beneficiados con la reforma agraria.

Posteriormente en el año de 1933 se establece el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, con el objeto el de financiar obras de infraestructura urbana y equipamiento tanto a nivel federal como estatal y municipal.

Así pues, comienzan a surgir una serie de Instituciones Nacionales de Crédito como el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial, el Banco Nacional de Comercio Exterior, el Banco Nacional de Fomento Cooperativo, o el Banco Nacional Pesquero y Portuario, así como el Banco Nacional del Ejército y Armada, entre otros, teniendo como se puede observar un sin número de Instituciones Nacionales de Crédito, que con el tiempo fueron desapareciendo o cambiando de denominación debido a el cambio de políticas públicas.

Para Octavio Campos Salas “las Instituciones Nacionales de Crédito fueron creadas por el estado como solución a una necesidad crediticia de aquellas áreas o actividades económicas de suma importancia para el desarrollo del país y que la Banca privada que existía en ese momento tenía sumamente descuidadas o desatendidas.”¹⁷

¹⁷ CAMPOS SALAS, Octaviano. Las Instituciones Nacionales de Crédito. ED. FCE. México. 1963. p.78

Por otra parte, para Horacio Carvajal Moreno, “los Bancos Nacionales han servido como instrumentos del sector público para canalizar recursos hacia áreas o sectores prioritarios cuyo desarrollo ha sido determinado como básico para el país, y que, generalmente no eran atendidos por la Banca Privada”.¹⁸

Podemos encontrar que a través de estas Instituciones Nacionales de Crédito, el estado dio apoyo y preferencia a los sectores y actividades estratégicas económicas que para el desarrollo del país, que en ese momento era de vital importancia, aún cuando el apoyo no siempre era el indicado ni en la cantidad ni en la medida de las necesidades que la industria nacional demandaba, aunado a que el apoyo era un total desorden en cuanto al otorgamiento de créditos y prestamos.

Una vez conocidos los antecedentes históricos de las Sociedades Nacionales de Crédito, podemos abocarnos a la búsqueda de una definición con la que sea posible entender tanto el objeto como la razón de ser de estas.

Como primer paso para llegar a una definición, enumeraremos las características de mayor trascendencia que distinguen a las Sociedades Nacionales de Crédito, ya que partiendo de sus características llegaremos a entenderlas, y al entenderlas podremos definir las.

Encontramos la primer característica, consistente en que las Sociedades Nacionales de Crédito que integran a la Banca de Desarrollo Nacional, deben ser consideradas como Intermediarios Financieros, ya que sus actividades no se limitan a la inversión de fondos públicos, sino que participan en la movilización de ahorros a través del mercado, esto es,

¹⁸ GIL VALDIVIA Gerardo. La Banca de Desarrollo, Ed. UNAM. México. 1994. p. 57.

realizan operaciones Bancarias pasivas y activas como lo señala Carlos Zorrilla de la Garza Evia¹⁹

En segundo término encontramos que las Sociedades Nacionales de Crédito deben ser considerados como Intermediarios Financieros Especializados, esto es, que sus actividades Bancarias están enfocadas a una determinada actividad económica, como por ejemplo el comercio exterior, el sector agropecuario o incluso sectores específicos y estratégicos en el estado como lo es el ejército y la armada.

Otra de sus características y una de las principales diferencias que tienen con la Banca comercial, es el plazo de vencimiento de los créditos que otorga, así como los criterios que utiliza para la evaluación de proyectos, es decir se enfoca a valorar las características objetivas del proyecto, mas que las características subjetivas del usuario. Además de otorgar Tasas de Interés preferenciales respecto a los niveles del mercado.

Estas características, entre otras, distinguen a la Banca de Desarrollo de la Banca Comercial siendo las mencionadas aquellas que se consideran de mayor relevancia, y que por tanto son materia de estudio en el presente trabajo.

Conocidas las peculiaridades que distinguen a las Sociedades Nacionales de Crédito y de acuerdo a éstas, es que el Maestro Gerardo Gil Valdivia las define como “Intermediarios Financieros que tienen por objeto optimizar la asignación de recursos financieros y técnicos para el apoyo de áreas o sectores de la economía que el Estado considera estratégicos o prioritarios en el proceso de desarrollo integral del país”.²⁰

¹⁹ ZORRILLA DE LA GARZA EVIA, Carlos. “El papel de las Instituciones Financieras en el desarrollo económico. Nacional Financiera, Banca de Desarrollo”. Memoria VII Seminario sobre Financiamiento y Promoción Industrial, México, NAFINSA ALIDE, JULIO DE 1984. p.124

²⁰ GIL VALDIVIA Gerardo. Ob. Cit. p. 25.

Por otra parte encontramos que en la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 30, primer párrafo, define a las Instituciones Nacionales de Crédito, integrantes de la Banca de Desarrollo de la siguiente manera:

Artículo 30.- “Las instituciones de Banca de Desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta Ley.”

Conocida la definición legal, que a todas luces no es precisamente una definición que nos explique o nos ilustre en cuanto al tema sino que al contrario hace más grande la duda, al establecer conceptos nuevos y nos enfoca para su comprensión a otras leyes.

1.5 Sociedades Nacionales de Crédito sujetas a la Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Respecto a este punto es necesario precisar que con el paso del tiempo se han reducido el número de Sociedades Nacionales de Crédito, en virtud de que la actitud del gobierno a cambiado radicalmente, toda vez que anteriormente el estado tomaba una posición paternalista hacia la economía y el desarrollo de las actividades estratégicas, creando Sociedades Nacionales de Crédito con el objeto de financiar y procurar el sano y firme desarrollo de dichas actividades y por lo tanto de la economía nacional, sin embargo con el paso del tiempo la actitud a cambiado, tomando una actitud liberalista y basado en esta corriente del pensamiento poco a poco estas Sociedades han ido desapareciendo al punto de ser contadas las que actualmente subsisten.

A continuación se hará referencia a cada una de ellas haciendo mérito a su denominación así como a su objeto y duración.

- **Nacional Financiera**, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Esta Sociedad tiene por objeto promover el ahorro y la inversión así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general al desarrollo económico nacional y regional del país. La duración de esta sociedad será indefinida de acuerdo con lo establecido por los artículos 2º y 4º de la Ley Orgánica en vigor de dicha Sociedad. Así y dentro del mismo objeto de la sociedad encontramos que en su artículo 5º se menciona que con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto canalizara los apoyos y recursos
- **Sociedad Hipotecaria Federal**. Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo. Esta tiene por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social; así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda. Por otra parte dentro de su objeto tiene encomendada la tarea de desarrollar programas que promuevan la construcción de viviendas en zonas y comunidades indígenas en el territorio nacional con los recursos que se aprueben para tal efecto en el presupuesto de egresos. La duración de esta sociedad será por tiempo indefinido, tal como lo establecen los artículos 2º y 3º de la Ley Orgánica de la Sociedad de Mérito.
- **Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros**. Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene por objeto promover el financiamiento, el ahorro y la inversión entre los integrantes del

sector,²¹ ofrecer instrumentos y servicios financieros entre los mismos, así como canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del sector y en general al sano desarrollo de la económico nacional y regional del país. La duración de esta será indefinida según lo establecen los artículos 5º y 3º de la Ley Orgánica la Sociedad en cuestión. Es de resaltar que en este ordenamiento legal se contiene en el capítulo séptimo, denominado “Del Régimen Labora”, artículo 38, que las relaciones laborales entre la Institución y sus trabajadores se regirán por el artículo 123 apartado "B" fracción XIII bis de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por la Ley Reglamentaria de dicho precepto; y por las condiciones generales de trabajo que al efecto se determinen.

- **Banco Nacional de Comercio Exterior.** Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene por **objeto financiar el comercio exterior del país, así como participar en la promoción de dicha actividad, sujetándose a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y en especial de los Programas Nacionales de Financiamiento del Desarrollo y Fomento Industrial y de Comercio Exterior, para promover y financiar las actividades y sectores que le son encomendados.** La duración de ésta será por tiempo indefinido, según lo establecen los artículos 2º, 3º y 5º de su respectiva Ley Orgánica.
- **Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.** Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. **Tiene por objeto financiar o refinanciar proyectos de inversión pública o privada en infraestructura**

²¹ Entiéndase por sector al conformado por los Organismos de Integración, las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, así como a las persona morales y grupos de persona físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, así como a las personas físicas o morales que reciban u otorguen servicios a esta.

y servicios públicos, así como coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatal y municipal, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país, con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, y en especial del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, de acuerdo a los programas sectoriales y regionales y a los planes estatales y municipales, para promover y financiar las actividades y sectores que le son encomendados. La duración de la Sociedad será por tiempo indefinido, todo lo anterior según lo establecido por los artículos 2º, 3º y 5º, de su Ley Orgánica.

- **Banco Nacional del Ejercito, Fuerza Aérea y Armada.** Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene por objeto otorgar apoyos financieros a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Mexicanos, con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, y en especial del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, para promover y financiar las actividades y sectores que le son encomendados. La duración de la Sociedad será por tiempo indefinido, todo lo anterior según lo establecido por los artículos 2º, 3º y 5º, de su respectiva Ley Orgánica.

Una vez enumeradas y someramente analizadas las Sociedades Nacionales de Crédito Sujetas a Supervisión por parte de Comisión Nacional Bancaria y de Valores y más específicamente en materia laboral continuaremos con el desarrollo del presente capítulo.

1.6 Supervisión

Para poder comprender el concepto que analizaremos en este punto iniciaremos por mencionar que para la Real Academia Española el término

supervisar significa “ejercer la Inspección superior en trabajos realizados por otros.”²²

Definido el concepto general del presente término así como su etimología nos adentraremos en el estudio de la supervisión que para efectos de la presente tesis deberá entenderse como la facultad legalmente otorgada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para inspeccionar en materia laboral a las Sociedades Nacionales de Crédito.

Del análisis de las aseveraciones vertidas anteriormente nos encontramos con un concepto trascendental en el estudio del tema planteado en el presente trabajo, que es el término inspección, que como el mismo concepto de supervisión señala, es la manera o el medio de llevar a cabo la supervisión por lo que es de suma importancia establecer el significado del mismo así como para efectos de la presente tesis a que hace referencia.

Encontramos que la Real Academia Española conceptualiza la inspección “como la acción o efecto de examinar, reconocer atentamente.”²³

Conocido el concepto podemos decir que la supervisión que ejerce la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en materia laboral sobre la denominada Banca de Desarrollo integrada por las Sociedades Nacionales de Crédito, se efectúa con base examen de documentos que para el efecto emita la Sociedad supervisada en materia laboral.

Ahora bien, la supervisión que ejerce la Comisión sobre la Banca de Desarrollo se realiza con base en las condiciones generales de trabajo que para el efecto acuerden el sindicato correspondiente con la Sociedad de que se trate, esto es, supervisa que los acuerdos a que lleguen sean cumplidos por la Sociedad Nacional de Crédito, teniendo como fundamento para dicha facultad lo establecido por el artículo 24 de la Ley reglamentaria de la

²² Diccionario de la Lengua Española. ed. XXII, Ed. Porrúa. 2001, p. 235

²³ Ibidem. p. 543.

Fracción XIII Bis, apartado B, del artículo 123 constitucional, así como por lo establecido por el artículo 20 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Dicha supervisión se lleva a cabo, principalmente, a través de dos procedimientos:

- **Supervisión extra-situ (ejercida desde las oficinas de la propia Comisión)**, así pues, es de vital importancia señalar que para efectos de esta forma de supervisión se entiende por vigilancia, el monitoreo del cumplimiento de las condiciones de trabajo establecidas de común acuerdo entre el sindicato titular y las Sociedades Nacionales de Crédito, desde las oficinas de la Comisión así como su seguimiento y análisis. Dicha forma de supervisión se centra en el análisis de la información laboral que las Sociedades proporcionan a la Comisión en su carácter de autoridad supervisora, y en consecuencia el análisis de las posibles irregularidades que puedan poner en riesgo los derechos de los trabajadores que laboren para la Sociedad de mérito.
- **Supervisión in-situ (ejercida en las oficinas de las Sociedades)**, para efectos de esta forma de supervisión, se entiende que este tipo de inspección a las actividades desempeñadas se realiza a través de la presencia física del inspector en el domicilio donde tenga asentada su administración la Sociedad, a fin de analizar y dar a conocer la situación que prevalece con relación a la administración del personal que labora para la Sociedad de acuerdo a las condiciones de trabajo establecidas para tal efecto.

En razón de lo anterior, es de suma importancia establecer que para efectos de esta tesis y con base en lo establecido por el Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en su artículo 3º fracción III,²⁴ **“entenderemos como inspector al servidor público de la Comisión que auxilien o asistan a los titulares de las unidades administrativas de la**

²⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 2005.

Comisión competentes para ejercer la función de inspección, en términos de lo previsto en el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y en el Acuerdo Delegatorio;”

Toda vez que lo establecido por el precepto normativo anteriormente citado no es claro en cuanto a definir a que nos referimos con el término inspector, es que nos vemos en la necesidad de observar lo establecido por la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 136 que establece:

Artículo 136.- “Los visitantes e inspectores serán personas de notorios conocimientos en materia financiera comprobados en los términos que determine el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores...”

Visto lo anterior, es que podemos encuadrar la definición al tema central del presente trabajo, entendiéndose como inspector en materia laboral a aquella persona de notorios conocimientos en la materia, comprobados en los términos que determine el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Podemos encontrar dentro del Manual de Organización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la descripción del puesto denominado “Especialista de Inspecciones Laborales”, mismo que refiere como descripción genérica de las actividades propias del puesto que serán efectuar visitas de inspección laboral a las Instituciones que forman parte de la Banca de Desarrollo, y en un ámbito más específico menciona que entre sus actividades se encontraran:

- Realizar las visitas ordinarias de inspecciones laborales programadas, así como las especiales y de investigación que en esta materia se requieran.

- Supervisar las actividades de apoyo que en materia realice el Analista Jurídico (puesto que le reporta).
- Proyectar los informes, así como los oficios de observaciones que se deriven de las visitas de inspección laboral.
- Llevar a cabo el seguimiento de las observaciones detectadas durante las visitas de inspección laboral, hasta en tanto no sea acreditada la total regularización de las mismas.
- Realizar las demás actividades que en el ámbito de su competencia le sean encomendadas por sus superiores.

Lo anterior en términos de la descripción y el perfil del puesto que se contienen en el manual de organización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

De las funciones que desempeña el especialista en inspecciones laborales se desprende la existencia de tres tipos de visitas, visita ordinaria, visita extraordinaria o especial y de investigación, mismas que por su importancia y trascendencia se trataran dando un panorama general de estas a continuación.

Visita Ordinaria: serán aquéllas que se efectúen de conformidad con el programa anual que elabore la Comisión en términos de los ordenamientos legales aplicables y del Reglamento Interior, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6º del Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Para efectos de lo anterior se entenderá programa anual de visitas el documento oficial a través del cual se formalizan las fechas en las que se realizaran las visitas a cada Sociedad Nacional de Crédito tomando como base los resultados suscitados en las visitas anteriores así como la situación

social que en ese momento específico se presente. Lo anterior tomando como base lo establecido por el artículo 7º del Reglamento antes citado.

Artículo 7.- “El programa anual a que se refiere el artículo anterior, deberá contemplar los objetivos generales que pretendan ser alcanzados, así como la forma y términos en que dicho programa se llevará a cabo. Para tales efectos, el programa contemplará que las visitas ordinarias se practiquen con la frecuencia que la experiencia y las necesidades ameriten, atendiendo a los resultados obtenidos en el ejercicio de la función de vigilancia de la Comisión, así como a la suficiencia presupuestal de esta última.”

Vista Extraordinaria o Especial: serán aquellas que lleve a cabo la Comisión no incluidas dentro del programa anual de visitas que al efecto se emita, en razón de los siguientes supuestos:

- Para examinar y, en su caso, corregir situaciones especiales operativas, cuando así lo prevean las leyes;
- Para dar seguimiento a los resultados obtenidos en una visita de inspección;
- Cuando se presenten cambios o modificaciones en la situación contable, legal, económica, financiera o administrativa de una Entidad Supervisada;
- Cuando una Entidad Supervisada inicie operaciones después de la elaboración del programa anual a que se refiere el artículo anterior;
- Cuando se presenten hechos, actos u omisiones en Entidades Supervisadas que no hayan sido originalmente contempladas en el programa anual que, a su juicio, motiven la realización de la visita, o

- Cuando deriven de la cooperación internacional a que se refiere el Título Séptimo de este Reglamento.

Lo anterior atendiendo a lo dispuesto por el artículo 8º del reglamento en comento. Por otra parte, dentro de la Ley de Instituciones de Crédito encontramos en su artículo 133, segundo párrafo, que las inspecciones especiales son aquellas que se practicaran siempre que sea necesario, a juicio del presidente para examinar, y en su caso, corregir situaciones especiales operativas.

Visita de Investigación: serán aquellas que se efectuarán siempre que la Comisión tenga indicios de los cuales pueda desprenderse la realización de alguna conducta que presuntamente contravenga las leyes que rigen a las Entidades Supervisadas y demás disposiciones aplicables.

Es de resaltar que mediante las visitas de investigación la Comisión podrá obtener la información y documentación contable, legal, económica, financiera y administrativa necesaria, para la revisión, examen, análisis, evaluación o aclaración de hechos, actos, omisiones u operaciones específicas, que le permita verificar que las Entidades Supervisadas o Personas se ajusten al cumplimiento de las disposiciones legales que las rigen.

Todo lo anterior de acuerdo a lo establecido por el artículo 9º, primer y segundo párrafo del Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Así y por otra parte es de hacer notar que la Ley de Instituciones de Crédito al referirse a este tipo de inspecciones, en su artículo 133 segundo párrafo, nos menciona que éstas tendrán por objeto aclarar una situación específica.

1.7 Intervención

Para iniciar con el estudio del presente término es indispensable conocer lo que de manera genérica se entiende por intervención, en razón de lo anterior encontramos que la real academia española define la intervención como “el ejercicio de la inspección superior en trabajos realizados por otros.”²⁵

De la anterior definición y encuadrándola al contexto del presente trabajo se entiende por intervención, la inspección superior que ejerce la Comisión Nacional Bancaria y de Valores sobre los trabajos o actividades que en materia laboral realicen las Sociedades Nacionales de Crédito.

Una vez analizado el concepto general de intervención y asimilado que fue este a la materia de la presente tesis, es que podemos adentrarnos en su regulación y es en este ahondamiento legal que encontramos, por principio de cuentas se resalta que la Ley de Instituciones de Crédito su artículo 138, refiere acerca de la Intervención lo siguiente:

Artículo 138.- “La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con acuerdo de su Junta de Gobierno, en protección de los intereses del público ahorrador y acreedores de una institución de Banca múltiple, declarará la intervención de la institución de Banca múltiple....”

Es de resaltar y por ser un punto importante en el presente trabajo, que la intervención a que se refiere el ordenamiento jurídico inmediato anterior citado es a la Banca múltiple y en ningún momento refiere a la Banca de desarrollo.

Continuando con este orden de ideas es que no encontramos que dicha facultad también se encuentra regulada en la Ley de la Comisión Nacional

²⁵ Diccionario de la Lengua Española. Ob. Cit., p. 345.

Bancaria y de Valores, ya que en primera instancia su artículo 4º en su fracción XV nos dice lo siguiente:

Artículo 4.- “Corresponde a la Comisión:

Fracción XV. Intervenir administrativa o gerencialmente a las entidades, con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquéllas violatorias de las leyes que las regulan o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establecen las propias leyes;”

Ahora bien, dicha atribución, se encuentra por otra parte atribuida a la Junta de Gobierno de la propia Comisión, conforme a lo ordenado en el artículo 12, fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;

Artículo 12.- “Corresponde a la Junta de Gobierno:

Fracción III. Acordar la intervención administrativa o gerencial de las entidades con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquéllas violatorias de las leyes que la rigen o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establecen las propias leyes;”

De lo anterior se concluye que corresponde a la Junta de Gobierno de este Organismo, acordar la intervención administrativa o gerencial de las entidades sujetas a la supervisión de la Comisión.

La interpretación integral y sistemática de los diversos ordenamientos en que se contempla la figura jurídica de la intervención administrativa y gerencial de las entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se colige que el ejercicio de las facultades de los interventores-gerentes es de orden público, pues tiende a regularizar el funcionamiento de la institución intervenida, con el propósito de que no se afecte su estabilidad o solvencia y que, con ello, no se pongan en peligro los intereses del público inversionista o de sus acreedores, ya que debe tomarse

en consideración que la organización y funcionamiento de estas instituciones, las actividades y operaciones que éstas realizan y su sano y equilibrado desarrollo, no pueden quedar sujetos al libre albedrío de sus administradores, dado que se rigen por los lineamientos que las propias leyes de la materia les imponen, para lo cual, se otorga al Estado el ejercicio de la rectoría del sistema financiero en su conjunto, con el fin de vigilar su buen funcionamiento y, con ello, apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional.

Esta función privativa que el Estado ejerce, debe recaer en personas que cuenten con los conocimientos y experiencia necesarios en materia financiera y administrativa, para lo cual es facultad del Presidente de este Organismo, una vez que la Junta de Gobierno haya declarado la intervención sobre determinada entidad, designar a la persona física que desempeñe el cargo de interventor en los casos previstos en las leyes que las regulan.

1.7.1 Intervención Administrativa

Por intervención administrativa se entenderá según lo expuesto por el Doctor Jesús De La Fuente Rodríguez como aquella que se realiza para constatar irregularidades que ya previamente se habían detectado, y en su caso normalizarlo.²⁶

Es de hacer notar que dichas irregularidades no deben de poner en riesgo la estabilidad o solvencia de la Institución y por lo tanto no poner en peligro el interés público o de sus acreedores, más que por su naturaleza sean de trascendencia y por lo tanto sea necesaria su pronta corrección para evitar futuros inconvenientes.

Dicha intervención se realizara a través de un interventor-administrador, el que no tendrá facultades para remover a los funcionarios de dicha institución,

²⁶ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Tomo I. 3ª ed, Ed. Porrúa. México 2000. p. 158.

más será obligación de estos últimos poner a su disposición toda aquella información que les sea requerida por el interventor-administrador, de acuerdo con el objeto de la intervención. Dicho interventor constatará las irregularidades detectadas y pondrá en marcha las medidas o planes pertinentes para normalizar las actividades de la Institución.

Es de hacer mención que el Interventor administrador tendrá facultades para solicitar toda la información que este relacionada directa o indirectamente con el objetivo de la intervención, limitando en este aspecto al interventor pues no podrá solicitar otro tipo de información o documentos, cabe mencionar que si algún acto que realice la Sociedad intervenida y que se relacione o se parte del objeto de la intervención tendrá que ser revisado y autorizado por el interventor administrador.

1.7.2 Intervención Gerencial

Respecto al tema de que se trata en el presente punto encontramos que el Doctor De La Fuente menciona que en el extremo de las medidas correctivas se encuentra la intervención gerencial, además de hacer mérito a que dicha intervención es un instrumento con que cuenta la Comisión para salvaguardar los intereses del público usuario y hacer efectiva la aplicación de la Ley.²⁷

Por otra parte, encontramos que dicha intervención se llevara a cabo en el caso de que existan irregularidades, mismas que afectan la estabilidad o solvencia de la institución de crédito y ponen en peligro los intereses del público o acreedores tal como lo establece al artículo 138 de la Ley de Instituciones de Crédito.

El Presidente de la Comisión, con acuerdo de la Junta de Gobierno declarará la intervención a la Institución que lo amerite con carácter de gerencial y designará al interventor-gerente

²⁷ IDEM.

Por cuenta separada, encontramos que una vez declarada la intervención con carácter de gerencial, por principio de cuentas **será sustituir a los funcionarios que se considere negligentes, cabe hacer mención que el interventor-gerente tendrá todas las facultades que normalmente corresponden al Consejo de Administración de la Institución intervenida** y con plenos poderes generales para actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas y suscribir títulos de crédito, lo anterior de acuerdo con lo establecido por el artículo 90 del Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores así como por lo dispuesto en la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 142.

1.8 Competencia.

En el punto que nos toca analizar definiremos y examinaremos el significado de lo que se conoce como competencia, iniciando el estudio desde el concepto general hasta la definición propiamente jurídica del concepto.

La palabra competencia proviene del latín *competere* que tiene una doble traducción, primero se entiende como "pertenecer, corresponder" (asociado a *competere*), y segundo termino como "exigir" (asociado a *competir*), por lo que podemos entender que etimológicamente la *competencia* es la correspondencia para que alguien **pueda exigir o pedir lo que le corresponde y que ha sido pretendido por otro.**

Del lo anterior se entiende que la competencia trae aparejada la idea de poder es decir, aplicar la ley, entendido esto como el ejercicio del poder, consecuencia de lo anterior se entiende tiene de igual manera que cumplir ciertos deberes, como es la administración de justicia misma que por ningún motivo puede rehuir.

Visto desde éste punto de vista, la competencia es la medida de la función pública que desempeña cada órgano. La competencia es la órbita jurídica, dentro del cual se ejerce el poder público del órgano correspondiente. Por lo que podemos establecer que subjetivamente la competencia es el conjunto de atribuciones otorgadas a cada uno órganos gubernamentales para que en el ámbito de sus atribuciones resuelvan los problemas que se susciten.

Por otra parte que en el Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano se entiende la competencia como “la idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos”.²⁸

A fin de entender íntegramente el concepto a que nos referimos es preciso señalar lo que para Francesco Carnelutti se entiende por competencia siendo “el poder propio del oficial de justicia para ejercer la Jurisdicción del caso”.²⁹

Por lo anteriormente establecido, podemos decir que se han expuesto los preceptos necesario para un completo entendimiento del concepto de merito por lo que procederemos a continuar con el desarrollo del presente trabajo.

²⁸ NUEVO DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Primer Tomo, Ed. Porrúa, México, 1988. p. 639.

²⁹ CARNELUTTI, Francesco. Instituciones del Proceso Civil, trad. de Santiago Sentis Melendo, Buenos Aires, Ed. Ejea, 1960.

CAPITULO SEGUNDO

MARCO HISTÓRICO DE LAS RELACIONES LABORALES DENTRO DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO

En el presente capítulo nos enfocaremos en el análisis del desarrollo que han sufrido las normas relativas a las relaciones laborales dentro de las Sociedades Nacionales de Crédito, aún cuando en su inicio se denominaban Instituciones Nacionales de Crédito, teniendo como punto de medular para el presente análisis la nacionalización de la Banca en el año de 1982, en virtud de que a partir de este momento surge un cambio radical en la regulación de las relaciones laborales dentro de la Banca y para ser mas específicos en la Banca de Desarrollo, es decir estudiaremos el antes y el después tomando como punto medio la nacionalización de la Banca.

2.1 Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

A manera de introducción es de señalar que los trabajadores de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares estuvieron regulados en lo que respecta a sus relaciones laborales por el artículo 123 en su apartado A, y por lo tanto regidos por la Ley Federal del Trabajo de 1931.

30

Con fecha 15 de noviembre de 1937, el entonces Presidente de la República Lázaro Cárdenas expidió el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares³¹ con el propósito de someter las relaciones laborales de la Banca a un régimen estatutario que tuviera como fin primordial evitar la paralización de esta actividad a través de la huelga.

³⁰ Entrada en vigor a partir del 28 de agosto de 1931.

³¹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1937.

Este reglamento ha sido calificado a decir del Lic. Miguel Acosta Romero como “un ordenamiento de circunstancias, toda vez que no obedeció en realidad al propósito de legislar para un determinado sector de trabajadores cuyas actividades hubieran requerido una reglamentación, como ya lo hemos destacado, sino para evitar movimientos de huelga ya que si esto se daba, se pondría en riesgo la economía del país.”³²

La anterior aseveración la encontramos contenida en el mismo reglamento, ya que en su artículo cuarto señala lo siguiente:

Artículo 4º.- “Las Instituciones escogerán y contrataran libremente su personal, debiendo celebrar contrato individual con cada uno de los empleados, ajustándose para dichos contratos a las prevenciones relativas a este reglamento y de las leyes sobre la materia”

Es del todo claro que con este sistema de contratación individual se evitaba la celebración e contratos colectivos y por consecuencia la asociación de trabajadores a través de sindicatos.

Por otra parte encontramos que el artículo veinticinco del mismo reglamento señalaba lo siguiente:

Artículo 25.- “Las labores nunca se podrán suspender en las instituciones de crédito, en las auxiliares de estas o en las dependencias de ambas, sino en las fechas que la Comisión Nacional Bancaria autorice. Cualquier otra suspensión en las labores causara la terminación de los contratos de trabajo de quienes la realicen”.

En el presente artículo es del todo claro que limitaba el derecho de huelga de los trabajadores al servicio de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, aún cuando no lo preveían expresamente.

³² ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Laboral Bancario. Ed. Porrúa, México 1988. p. 11.

Cabe hacer especial mención, que estas disposiciones conservaron su esencia, tanto en el reglamento posterior de 30 de diciembre de 1953 como en las reformas de 14 de junio de 1972.

Sin embargo no todo es malo para los empleados Bancarios ya que a cambio de estas limitaciones recibieron otros derechos que pesaban principalmente en lo económico, ya que tenían condiciones laborales y económicas muy por encima de los demás trabajadores, y que mencionaremos a continuación:

1. Salario Mínimo Bancario. Al respecto encontramos lo contenido en el artículo 7º del reglamento de mérito en el que se les otorga un salario mínimo especial, esto es, al salario mínimo que operaba en la localidad donde se encontrara la institución de crédito se le aumentado en un 50%.

Artículo 7º.- “Los sueldos de los empleados se fijaran y regularan por medio de tabuladores que forman las instituciones de acuerdo con sus necesidades particulares y que serán sometidos a la aprobación de la Secretaría de Hacienda, la cual tomara en cuenta: la categoría de la institución, su capacidad económica, la localidad en que se preste el servicio, la categoría del empleado dentro de la institución y los demás elementos que pueda allegarse para que se fije a cada puesto el sueldo justo de acuerdo con el que rija en la localidad, aumentado en un 50%”.

2. Jornada de Trabajo. A colación de lo contenido por el artículo que a continuación citaremos, es de hacer merito que establece una jornada de trabajo semanal de 42 horas, con la posibilidad de que si las circunstancias lo permiten se reduzca en la medida de lo posible. Por otra parte encontramos que el resto de los trabajadores se encontraban, en ese entonces, a una jornada de trabajo de 48 horas semanales con solo un día de descanso obligatorio.

Esto es, los trabajadores Bancarios empezaron a disfrutar de una jornada de trabajo 42 semanales desde hace aproximadamente 69 años y a partir de las

reformas realizadas a este reglamento en el año de 1972, de una jornada de trabajo de 40 horas semanales con dos días de descanso.

Artículo 9º.- Los empleados de las instituciones estarán sujetos a trabajar 42 horas a la semana, distribuyéndose éstas en la forma que cada una fije de acuerdo con las necesidades de la misma y con aprobación de la Comisión Nacional Bancaria. Cuando las labores de la institución lo permitan, la Dirección podrá, de manera temporal, reducir el número de horas de trabajo obligatorias, pero sin que estas reducciones sienten precedente de obligación para dicha institución”.

3. Vacaciones. En materia de vacaciones, el derecho del que gozaban los trabajadores Bancarios era desde hace casi setenta años muy superior al del resto de los trabajadores, puesto que estos últimos gozaban solo de seis días anuales, y no solo eso sino a medida que acumularan años de servicio, gozaban de un periodo mas prolongado de vacaciones.

Artículo 12.- “Después de un año de servicios los empleados de las instituciones tendrán derecho a los siguientes periodos anuales de vacaciones:

De uno a diez años de servicio, 20 días.

De diez a quince años de servicio, 25 días.

De quince a veinte años de servicio, 30 días.

El uso de las vacaciones será necesario para los empleados, distribuyéndose las fechas para cada uno de ellos en forma tal, que no se entorpezca el trabajo ordinario de las instituciones...”

Encontramos que en ésta primera reglamentación laboral Bancaria, en su artículo 21, se confiere la facultad a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria para conocer de los conflictos que se susciten entre las Instituciones de Crédito y Organismos

Auxiliares y sus trabajadores, la que tenía facultades y medios de coacción para hacer cumplir sus resoluciones que en materia laboral emita,

Es decir, el reglamento le confería la facultad de conocer de los conflictos que en materia laboral se suscitaban, incluso la comisión emitía una resolución al respecto del problema que se planteara, a esta resolución se le daba el nombre de laudo, mismo que podía hacer cumplir, como se ha mencionado y no solo eso sino al momento de emitir el citado laudo no terminaba su intervención ya que antes de que se hiciera del conocimiento de las partes se sometía a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Posteriormente el 22 de diciembre de 1953, el entonces Presidente de la República Adolfo Ruiz Cortínez expidió un nuevo reglamento de trabajo para los empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.³³

En este nuevo reglamento se establecen algunas mejoras a las condiciones de trabajo para los trabajadores a los que regula, mismas que de por sí ya estaban muy por encima de aquellas que regían al resto de los trabajadores,

Uno de los cambios más sobresalientes que contiene este reglamento, y que por cierto no son muchos, es en lo referente a reconocer a la Comisión Nacional Bancaria como aquella que tendrá en todo tiempo, la facultad necesaria para investigar, vigilar y tomar administrativamente las medidas necesarias, con la finalidad de corregir las violaciones que se realizaran en perjuicio de los empleados de las instituciones y organizaciones.

Por último y no por eso menos importante se estableció que la Secretaría de Hacienda a propuesta de la Comisión Nacional Bancaria, podía sancionar económicamente las infracciones a la Ley Federal del Trabajo o al

³³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1953.

Reglamento, con una multa hasta del uno por ciento del importe del capital pagado en la Institución u Organización auxiliar de crédito infractora.

Así, el 13 de julio de 1972 manteniendo el principio de no sindicalización a fin de evitar la paralización del sistema financiero mexicano, pero ampliando aún mas las prestaciones de los empleados Bancarios, así como las funciones tuteladas del estado fue reformado el reglamento emitido en el año de 1953.³⁴

Con motivo de estas reformas surge el artículo 19 BIS, del reglamento en mérito, y aunado a la prohibición de la suspensión de labores que se establecía en el artículo 19, se establece ahora que la propia Comisión podía ordenar la remoción de los funcionarios responsables de dicha suspensión o si la gravedad del caso lo ameritaba, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con independencia de las sanciones administrativas que procedieran, podía revocar la concesión correspondiente

Por las reformas que se han citado anteriormente, se creo dentro de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros la Subdirección de Asuntos Laborales, la cual se encargaba especialmente de la tutela de los derechos de los trabajadores Bancarios, así como la inspección y vigilancia de las instituciones en materia laboral, lo anterior realizándolo a través de un conjunto permanente de inspectores especializados únicamente en velar por el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las instituciones y organizaciones.

Por otra parte, encontramos que a través de las citadas reformas se establecieron Delegaciones Regionales de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en Hermosillo; Sonora, Monterrey, Nuevo León; Guadalajara Jalisco; Veracruz, Veracruz y Mérida Yucatán, mismas que se hisieron del conocimiento de todas las instituciones del sector financiero nacional a través del Oficio circular 51951 -817 de fecha 16 de noviembre de 1972.

³⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1972.

La tutela que la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros ejercía no solo era a través de los procedimientos de conciliación y la inspección constante, sino mediante el establecimiento de criterios que fueron surgiendo de la interpretación de las disposiciones respectivas, y haciéndolas del conocimiento de las Instituciones y Organizaciones Auxiliares mediante circulares, oficios circulares, en laudos emitidos o en simples oficios y a través de los que se dio respuesta a consultas planteadas tanto por los trabajadores como por las propias instituciones.

Podemos encontrar algunos beneficios a los que se hicieron acreedores los trabajadores Bancarios a través de los criterios de interpretación que hacia la Comisión respecto e aquellos preceptos del Reglamento de Trabajo de los Empleados Bancarios y que no estaban expresamente señaladas en este, incluso ni en la Ley Federal del Trabajo que para ese entonces era de aplicación supletoria a la materia, como el sistema de retribución adicional para compensar la antigüedad de los empleados al cual se refería el artículo 9º BIS del reglamento, cuyo monto y forma de pago fue establecido por la Comisión a través de la Circular 632 de fecha 21 de diciembre de 1972, beneficio que de acuerdo con el criterio interpretativo de la Comisión debe sumarse al sueldo para el calculo de todas las prestaciones económicas establecidas a favor de los empleados incluyendo el pago del tiempo extraordinario.³⁵

Es de mencionar otra ventaja a la que se hicieron acreedores los empleados Bancarios, misma que deriva de la interpretación que hizo la Comisión del inciso h) del artículo 32 del reglamento, y que se realizo en el sentido de que las instituciones solo pueden incrementar la tasa de interés de los créditos hipotecarios que se hayan otorgado a sus empleados, cuando estos se retiren voluntariamente y en los casos de despido justificado, no siendo así

³⁵ Circular 838 del 24 de abril de 1981.

en los casos de disolución de la relación de trabajo por incapacidad, invalidez, jubilación, despido injustificado y terminación por convenio.³⁶

Por último encontramos que se establecieron las bases para el reconocimiento de antigüedad de los empleados de las Instituciones y Organizaciones Auxiliares del Crédito, de Seguros y de Fianzas, en beneficio de todos los trabajadores que de forma interrumpida hayan prestado sus servicios dentro del sistema financiero federal, es decir no importa donde trabajaran mientras fuera dentro del Sistema Financiero, se les respetaría su antigüedad.³⁷

2.2 Decretos del 1º y 6 de Septiembre de 1982.

En el año de 1982 existía un nerviosismo habitual de fines y principios de sexenio, solo que en esta ocasión el nerviosismo ocupaba no solo a los servidores públicos tradicionales, sino que ocupaba ahora a los trabajadores Bancarios, sobre todo por la disputa existente por su futuro inmediato.

La anterior aseveración en virtud de que con fecha 1 de septiembre de 1982 el ejecutivo federal personalizado en ese momento en la persona del Presidente José López Portillo “comunico la nacionalización de la Banca” en los términos de éste.

A través del decreto en mención se ordeno que las administraciones de los bancos expropiados fueran intervenidas y substituidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en su caso por el Banco de México, dando intervención que en su caso corresponda a las ahora desaparecida Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y a la Secretaría de Economía.

³⁶ Circulares 836 y 963 de fecha 8 de abril de 1981 y 12 de marzo de 1982.

³⁷ Circulares 858 y 871 de fechas 23 de diciembre de 1981 y 12 de mayo de 1982.

Si nos ubicamos en el momento histórico en que ocurrieron los hechos, el estado al asumir la prestación del Servicio Público de Banca y Crédito, asegura la continuidad del servicio, por principio de cuentas y por otra parte, si analizamos cuidadosamente las acciones tomadas nos daremos cuenta que se asegura la no paralización de este servicio a través de la participación e intervención de algunas Secretarías de Estado y del Banco de México.

Por lo que toca al sector laboral el decreto de estudio manifestó respecto a los trabajadores Bancarios lo siguiente:

“Los derechos de los trabajadores Bancarios serán respetados. El viejo anhelo de crear un sindicato Bancario, podrá fructificar, como ocurre en la mayor parte de los países del mundo. El estado no teme al sindicalismo, apoya e impulsa el gremio nacional, por eso los trabajadores de los bancos podrán sindicalizarse...”³⁸

Si bien es del todo claro a la luz de los hechos que el decreto solo fue forma ya que en los hechos solo se substituyo a las Direcciones Generales de los Bancos por lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público coordinó las administraciones.

Continuando con el estudio en materia, es de resaltar lo contenido en el artículo sexto del decreto en mérito, el que refería la idea de mantener las estructuras administrativas de las instituciones nacionalizadas, solo que ahora como entidades de la Administración Pública Federal.

Es de resaltar que los bancos que no fueron expropiados pero que fueron también materia del decreto al estar contemplados en el artículo 5º siguieron la misma fórmula de continuidad y de esta forma las Instituciones Nacionales de Crédito y la Banca Mixta, fueron objeto de la misma intervención por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como parte de la nueva estrategia del estado mexicano en materia Bancaria.

³⁸ Diario Oficial de la Federación 1 de septiembre de 1982.

Como dato curioso dentro del sexto informe de gobierno del entonces Presidente López Portillo, como lo señala el Licenciado Gerardo Valderrama Navarro, anuncio que los trabajadores Bancarios podrían, contemplando la nueva estrategia del estado hacia la Banca, lograr el viejo anhelo de sindicalizarse.³⁹

Se entiende que se decretó la sindicalización para los trabajadores Bancarios con el fin de que apoyaran la nacionalización de la Banca, y por lo tanto el contagio de los demás Bancos controlados total o parcialmente por el estado, aun cuando en la realidad no existía alternativa alguna.

A partir de la nacionalización de la Banca por medio del decreto de 1 de septiembre de 1982, se había creado un marco jurídico confuso respecto a los trabajadores Bancarios, por lo que el estado expidió el 6 de septiembre de 1982 un segundo decreto por el que se trataba de ubicar a los trabajadores Bancarios dentro del régimen del Apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que esta decisión, se entiende con el fin de quitarle fuerza entre otras cosas al movimiento sindical, esto es, ante la necesidad de controlar las decisiones que se tomaran en la Banca y por otra parte controlar los recursos humanos que hasta ese entonces no estaban sujetos a la sindicalización, por lo que el gobierno encontró la fórmula ideal transfiriendo a los trabajadores Bancarios del apartado "A", donde históricamente habían estado ubicados, al apartado "B" del artículo 123 de nuestra Carta Magna, en donde la estabilidad y antigüedad de estos trabajadores Bancarios, pasaba a ser manejable por el estado, y por lo tanto en caso necesario y con mayor facilidad podían separarlos de sus empleos.

³⁹ Cfr. Valderrama Navarro, Luis Gerardo. Derecho Bancario del Trabajo. Ed. Porrúa. México. 1996. p.2.

Si analizamos, los trabajadores Bancarios gozaban en su antiguo régimen de estabilidad en su trabajo y de antigüedad, y en el nuevo apartado solo gozaban de las medidas de protección al salario y los beneficios de seguridad social.

Este segundo decreto señala que un Comité Técnico Consultivo, propondría a futuro las acciones necesarias para que las sociedades expropiadas transitoriamente sean Instituciones Nacionales y posteriormente pasaran a ser organismos descentralizados, aunque al final terminaron como Sociedades Nacionales de Crédito.

Este mismo decreto otorgaba a éste Comité Técnico Consultivo otras atribuciones entre las que destaca la contenida en el artículo tercero que a la letra dice:

“El comité técnico Consultivo a que se refiere la parte de consideraciones de este decreto propondrá en su oportunidad, las normas conducentes a regir las relaciones laborales de los trabajadores de las Instituciones Nacionales de Crédito que se enumeran en el ARTÍCULO PRIMERO de este ordenamiento, conforme a las disposiciones del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, permaneciendo entre tanto reguladas por el Reglamento de Trabajo de los Empleados Bancarios de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, sin menoscabo de los derechos de que actualmente disfrutan”

De lo anterior parecía desprenderse que solo las relaciones laborales de las Instituciones nacionalizadas se regirían por el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional y no así, las relaciones laborales de las Instituciones que antes del primero de septiembre de 1982 que tenían el carácter de Nacionales, incluyendo las denominadas mixtas; sin embargo el decreto que modifico el artículo 73 en lo relativo a sus fracciones X y XVIII y adicionó a los artículos 28 y 123 en lo respectivo al apartado "B" de nuestra constitución, el que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre

del citado año, y que disolvió las dudas que al respecto surgieron al disponer en sus artículos primero y cuarto lo siguiente:

ARTICULO PRIMERO: “Se adiciona un párrafo quinto al Artículo 28 de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos, como sigue:

Artículo 28.-...”Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de éste artículo la prestación del servicio público de la Banca y Crédito. Este servicio será prestado únicamente por el Estado a través de las 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 aquellas que en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de Banca y Crédito no será objeto de concesión a particulares.”

ARTICULO CUARTO. “Se adiciona al Apartado “B”, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la Fracción XIII Bis, como sigue:

XIII Bis. “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”.

Transitorios:

ARTICULO PRIMERO. “El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.

ARTÍCULO SEGUNDO. “En tanto se establezcan por la Ley Reglamentaria del párrafo quinto del artículo 28 Constitucional las modalidades a que se sujetarán, mantienen su actual situación jurídica, el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.A., el Banco Obrero S.A.; las sucursales

en México de bancos extranjeros que cuenten con concesión del Gobierno Federal y las Organizaciones Auxiliares del Crédito”.

Como puede observarse es del todo claro que las Instituciones a través de las cuales el Estado prestaba el servicio público de Banca y Crédito, estando entre éstas las que contaban con el carácter de nacionales, incluyendo a las denominadas mixtas, quedaron sujetas en materia laboral al citado apartado “B” del artículo 123 Constitucional, con excepción de las que se señalan en el artículo segundo transitorio que al parecer quedaron excluidas; aunado a lo anterior se desprende que los empleados de las Instituciones de Seguros y las Organizaciones Auxiliares, que anteriormente se encontraban regulados por el Reglamento de Trabajo de los Empleados Bancarios quedaron fuera del apartado “B” del artículo 123 Constitucional y en consecuencia, sujetos al régimen del apartado “A” y de su Ley Reglamentaria, es decir la Ley Federal del Trabajo.

Por medio del decreto de 6 de septiembre de 1982, se estableció en su artículo tercero que el Comité Consultivo integrado con representantes de las Secretarías de Programación y Presupuesto, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Trabajo y Previsión Social, de Comercio, de Relaciones Exteriores, de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, así como la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien propondría en su oportunidad las normas que regirían las relaciones laborales de los empleados Bancarios por lo que era del todo válido pensar que se expediría una ley especial en la materia.

Al observar las condiciones laborales en que se encontraban los trabajadores Bancarios era difícil imaginarlos regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en virtud de las considerables diferencias y no solo en lo referente a las condiciones laborales sino en los derechos que habían adquirido hasta entonces en comparación con los trabajadores burocráticos, tales como el aguinaldo, las protecciones de seguridad social, prestaciones económicas y demás.

Por éstas razones, entre otras, es que no era factible ni adecuado asimilar a los trabajadores Bancarios a la Ley Burocrática, y por sobre todo era un problema grave en el aspecto de que al asimilarlos como trabajadores burocráticos, los trabajadores Bancarios tendrían que cotizar y aportar para el ISSSTE, retirando sus contribuciones al IMSS, lo que traería como consecuencia una crisis para ésta última Institución.

Otro de los derechos de los que gozan estos trabajadores es la tutela de sus derechos laborales por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y no solo a través de un sistema de vistas e inspecciones, que desde ase aproximadamente setenta años realiza, o lo que hasta ese entonces se conocía como el procedimiento de conciliación, que se iniciaba a través de una reclamación individual, que hiciera el trabajador Bancario por el menoscabo de sus derechos laborales, sino a través de una serie de sanciones, multas e incluso con la facultad para cesar a el o los trabajadores de la Institución que se consideraran como responsables del menoscabo a los derechos de los trabajadores Bancarios.

Podemos expresar que las relaciones de carácter laboral entre las instituciones de seguros y sus empleados se rigen por la Ley Federal del Trabajo, con la salvedad que subsistieron aquellos derechos y prestaciones que adquirieron durante el tiempo en que sus relaciones laborales fueron regidas por el Reglamento de Trabajo de los Empleados Bancarios.

Es del todo acertado concluir que las Instituciones a través de las cuales el estado presta el servicio público de Banca y Crédito, esto es, las Sociedades Nacionales de Crédito quedaron sujetas en cuanto a sus relaciones laborales, a lo establecido por la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B", del Artículo 123 Constitucional, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en lo contenido en sus títulos Tercero, Cuarto, Séptimo, Octavo y Décimo; en lo que respecta a seguridad social al la Ley del Seguro Social y en materia de vivienda a la Ley del Instituto del

Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y supletoriamente a la Ley Federal del Trabajo, al Código de Procedimientos Civiles.

2.3 Iniciativa de Ley Reglamentaria de la Fracción XIII BIS, del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, de 29 de noviembre de 1983

La finalidad primordial de esta iniciativa de ley reglamentaria era la de crear un vínculo entre las relaciones laborales de los empleados Bancarios y sus prestaciones y derechos, y el régimen del apartado “B” del artículo 123 Constitucional. Así a partir de la formulación de este vínculo, surgirían en consecuencia las Condiciones Generales de Trabajo, que de acuerdo a las necesidades que rijan en cada Banco se formularían.

Como secuela algunos sectores de la sociedad política y laboral reaccionaron en contra de esta incorporación.

Muestra de lo anterior es lo declarado por el entonces Secretario General de la Confederación de Trabajadores de México, quien sostenía que los trabajadores Bancarios deberían regirse por lo establecido en el apartado “A” del artículo 123 Constitucional, argumentando que la medida crearía un apartado “C” Constitucional y que en consecuencia se degeneraba el derecho laboral, dividía al proletariado y que con estas tendencias no alcanzarían las letras del abecedario.⁴⁰

Así el 22 de noviembre de 1983 en su comparecencia ante la cámara de diputados el Licenciado Jesús Silva Herzog, menciona que las relaciones de carácter laboral de los trabajadores Bancarios se regirían por una fracción especial dentro del apartado “B” del artículo 123 de nuestra Carta Magna, lo anterior de acuerdo a la iniciativa que a la brevedad enviaría a ésta cámara el entonces Presidente de la República, Miguel de la Madrid.

⁴⁰ Cfr. “UNO MAS UNO”, No al apartado C, 22 de octubre de 1993, p.3; Cit. Valderrama Navarro, Luis Gerardo. Derecho Bancario del Trabajo. Ed. Porrúa. México 1996. p. 6.

Con el antecedente mencionado, el 29 de noviembre del mismo año el Ejecutivo Federal presentó ante la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución.

En esta iniciativa se recogían todas las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que serían expresamente aplicables, señalando por otra parte, de aplicación supletoria la Ley Federal del Trabajo. Por otro lado en esta iniciativa se distingue el régimen especial entre los trabajadores de base y los trabajadores denominados de confianza, así como cuestiones relacionadas con días de descanso, salario, vacaciones, aguinaldo y demás prestaciones.

Otro punto relevante contenido en esta iniciativa podemos mencionar la obligación conferida a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de vigilar mediante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros que las Instituciones cumplan con sus obligaciones que les derive de la aplicación de esta nueva Ley.

Una vez presentada la iniciativa ante la cámara de diputados ésta pasó dictamen diversas comisiones como la de Trabajo y Previsión Social y la de Hacienda y Crédito Público, en donde se inició un proceso de consulta entre sus miembros, y no solo eso sino que participaron en la consulta representantes de la Banca y de los Sindicatos Bancarios.

Al proyecto presentado por el ejecutivo federal se le realizaron diversas modificaciones debido a que como era de esperar esta iniciativa no dejó conformes a todos.

Por principio de cuentas y entre las cuestiones más debatidas a esta iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal encontramos impugnaciones al artículo tercero que determinaba personal de confianza, lo que motivó que en el dictamen de la comisión se propuso la adición de un segundo párrafo que

le daba aspectos bilaterales a la formulación, así como la aplicación y actualización del Catálogo General de Puestos.

Es de hacer especial mérito que por parte del gobierno federal siempre se expresó la intención de conservar y mantener las prestaciones hasta ese entonces habían sido concedidas a los empleados Bancarios, siendo esta idea la justificación general para esta Ley.

El gobierno federal plasmo esta idea dentro del tercer artículo transitorio, que sin embargo la comisión encargada, al escuchar diversas observaciones sobre el tema y tomando como base que muchas de las prestaciones que tenían hasta ese entonces los empleados Bancarios eran ajenas al aparatado "B", por lo que traslado el precepto a lo que posteriormente sería el artículo sexto de la Ley.

Por lo que toca a las causales de cese la comisión dictaminadora recibió tres propuestas por parte de sectores distintos, la primera de ellas, realizada por los Sindicatos Bancarios, se refería a la situación en la cual un trabajador se presentaba a laborar bajo los efectos de algún narcótico o droga enervante, la que fue aceptada con la salvedad de que se agrego lo dispuesto por le Ley Federal del Trabajo que menciona que la sanción de separar al trabajador se podría realizar, salvo que mediara prescripción médica, lo que debe de hacerse del conocimiento del Banco y exhibir la constancia médica antes de empezar a laborar.

La segunda y tercer propuesta, emitidas por los representantes de la Banca, las que pretendían aumentar las causales de falta de probidad, honradez, actos de violencia, amagos e injurias haciéndolas extensivas para los familiares de los funcionarios o empleados, sin embargo esta propuesta no fue aceptada por la comisión.

Otro de los puntos en los que hubo modificación a la iniciativa planteada, fue en el supuesto de terminación de la relación laboral, puesto que la iniciativa

planteada, mencionaba como uno de estos al laudo emitido por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en este sentido, supuesto que no fue admitido bajo el argumento de no existir precedente alguno en el ámbito laboral y porque a consideración de esta comisión pretendía impedir el ejercicio de la acción del juicio de amparo, lo que resulta del todo ilógico y fuera de contexto en la actualidad.⁴¹

Una vez modificados los artículo y preceptos que en primera instancia, a consideración de la comisión, era de importancia modificar se encontraron con un problema aún mayor que consistía en que al incorporar a los trabajadores Bancarios al apartado "B" del artículo 123 Constitucional, por consecuencia se daría su ingreso a la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado, más no era del todo factible debido al importante número de Sindicatos Bancarios y su voto individual, por lo que esta situación generaría sendos problemas para el control de la federación anteriormente citada, aunado a que las condiciones que regían para los trabajadores Bancarios eran muy superiores a las de los burócratas, lo que generaría inquietudes y expectativas que no eran convenientes para el estado en ese entonces, por lo que se autorizó a los Sindicatos Bancarios a tener su propia Federación, a la que se denominó la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios, lo que se plasmó en el capítulo quinto de la Ley.

Es importante señalar que dentro del seno de esta comisión existieron objeciones en lo que respecta a los trabajadores de confianza, contenidos en esta iniciativa dentro del artículo tercero, sin embargo no se hicieron modificaciones sin dar una razón justa al respecto. Por otra parte pero en este mismo tema también existieron objeciones en cuanto a que no se facultó al sindicato para proponer, para las plazas de base, al personal que ingresara en estas plazas, las que tampoco tuvieron eco dentro del seno de la comisión.

⁴¹ Cfr. H. Cámara de Diputados, Dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda y Crédito Público. México 1983.

Este primer dictamen con sus modificaciones fue presentado a lectura en el pleno de la Cámara de Diputados, la noche del 26 de diciembre de 1983, así el 28 del mismo mes y año pasó a segunda lectura, por lo que fue enviado a discusión, en la que se le realizaron algunas otras modificaciones.

La primera de estas modificaciones verso en el ya multicitado artículo tercero, en lo referente a los empleados de confianza, y no precisamente en su beneficio, ya que se consideraba empleados de esta categoría a aquellos que realizaran funciones de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, investigación científica, asesoría o consulta y se le adiciono que estas actividades tendrían que tener el carácter de generales.

Otra modificación que de último momento surgió, la encontramos en el artículo décimo octavo, siendo muy importante esta modificación toda vez que se hizo la referencia en que en la elaboración de las Condiciones Generales de Trabajo se debía tomar en cuenta la opinión del sindicato correspondiente.

Realizadas que fueron estas series de modificaciones a la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, y en la sesión mas larga de la Cámara de Diputados de ese periodo se aprobó por mayoría esta propuesta, por lo que paso a consideración del Senado de la República, donde no hubo ninguna modificación, dándole lectura al dictamen de proyecto de Ley. el 29 de diciembre de 1983 y aprobado por unanimidad.

En consecuencia el 30 de diciembre de 1983 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto que contiene la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.4 Modelo de Condiciones Generales de Trabajo para las Sociedades Nacionales de Crédito.

La Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enuncio el régimen de prestaciones a que tendrían derecho los empleados Bancarios incorporando del régimen burocrático lo relativo al Escalafón, Administración de Justicia, Organización Colectiva y Condiciones Generales de Trabajo.

Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Reglamentaría a que hacemos referencia, serían las Condiciones Generales de Trabajo las que complementarían el régimen laboral que regirían las relaciones laborales en cada uno de los Bancos, incluyendo según el caso las prestaciones a las que tendrían derecho sus trabajadores.

Se estableció para este efecto que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendría la coordinación de la creación para cada Banco de estas, sin embargo, esta dispuso la creación de un modelo de Condiciones Generales de Trabajo. Es prudente mencionar que en la elaboración de este modelo participaron las Asociación Mexicana de Bancos, la Secretaría de Programación y Presupuesto y la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios.

La idea de contar con un modelo general de Condiciones Generales de Trabajo era la de igualar en la medida de lo posible las condiciones para los trabajadores Bancarios, dejando solo al arbitrio de las Instituciones lo referente a las prestaciones, es decir de acuerdo a la situación de cada una establecer los beneficios que tendrían sus trabajadores, siempre que estos fueran superiores a los del modelo aprobado.

La meta era que cada Banco, tomando en consideración la opinión del sindicato correspondiente, estableciera sus prestaciones y presentara los documentos con los que justificara estas prestaciones, ante la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público, la que después de analizarlos los enviaría a la Secretaría de Programación y Presupuesto, la que en caso de aprobarlos las devolvería al Banco correspondiente para que éste las registre ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para su entrada en vigor.

El modelo de Condiciones constaba de 123 artículos, 9 transitorios distribuidos en 9 capítulos.

El primero de estos capítulos contenía las disposiciones generales, en la que a grandes rasgos repetía disposiciones de la Ley Reglamentaria relativas al ámbito de su aplicación y catalogo de puestos, podemos destacar en este capítulo que se estableció que en el proceso de selección de personal para ocupar puestos considerados de base, se tomarían en cuenta las propuestas fueran realizadas por los sindicatos.

Mencionaremos que de acuerdo con lo establecido por el artículo 7º del modelo, limitaba la intervención del sindicato correspondiente en lo que se refiere a proponer personal a puestos denominados de base. En este mismo capítulo se hacía referencia a la intervención de la Comisión Nacional Bancaria en materia laboral, estableciendo que su participación sería únicamente conciliatoria y no tendría carácter jurisdiccional ni definitividad procesal.

En lo que refiere al capítulo segundo, mencionaremos que establece los requisitos de ingreso, nombramientos, el lugar donde se prestarían los servicios, así como la obligación hacia los bancos de informar a los nuevos trabajadores de base, de su derecho a formar parte del sindicato, una vez que haya sido admitido.

El capítulo tercero refiere a los derechos y obligaciones tanto de la Institución como de los trabajadores, en este capítulo se dividieron obligaciones y prohibiciones, relacionando estas con lo contenido en el capítulo octavo, al

que posteriormente referiremos, así como la forma de sancionar tanto el incumplimiento como su violación y según sea la gravedad se sancionaría en primer término con una amonestación, y hasta de siete a ocho días de suspensión en sus labores. Estableciendo por otra parte las causales de cese.

Así nos adentramos en el estudio del capítulo cuarto el que establecía los salarios y prestaciones económicas, sociales y culturales, así como el pago por medio de cheque, el aguinaldo de cuarenta días, así como lo referente a cuotas sindicales, entre otras disposiciones.

Es importante señalar que se estableció el derecho de recibir reparto de utilidades en términos de lo establecido en la Ley Federal de Trabajo y desaparecieron aquellas facultades con que contaba la Comisión Nacional Bancaria para regular los tabuladores salariales.

En lo referente a los capítulos quinto, sexto y séptimo se establecieron diversas técnicas y jurisprudenciales del Apartado "A", en lo que respecta a horas extras, horarios, vacaciones, así como la integración de las diversas comisiones mixtas.

El último capítulo de éste modelo, era referente a la suspensión, cese y terminación de los efectos del nombramiento, relacionándolo como ya se mencionó con lo establecido por el capítulo tercero de éste mismo modelo.

Una vez que se hizo público este modelo surgieron diversos problemas, el primero de ellos se suscitó cuando los bancos al no entender la instrucción, pretendieron cambiar las normas establecidas en el modelo general emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Otro problema que se suscitó fue que algunas instituciones incluían prestaciones que tenían antes de la nacionalización pero que no estaban en

sus reglamentos y por lo tanto mas bien eran prácticas o concesiones generales.

Por estos problemas, entre otros, las condiciones fueron detenidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y cuando eran aprobadas por ésta secretaría, eran detenidas por la Secretaría de Programación y Presupuesto la que llegaba al grado de detener las condiciones por contener faltas de ortografía, incluso en partes donde no tenía incumbencia, por lo que ésta Secretaría se considera como otro problema que surgió con motivo de las condiciones de cada Banco.

Es de resaltar que la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, establecía dentro de su artículo tercero transitorio el plazo de tres meses a partir da la fecha de entrada en vigor de la misma⁴², para que se expidieran las Condiciones Generales de Trabajo de cada uno de los Bancos, lo que no ocurrió en ese tiempo y solo para tomar referencia del incumplimiento al plazo establecido, se menciona que el modelo establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se hizo público hasta el mes enero de 1984.

2.5 Decreto de 27 de junio de 1990.

Una vez superadas todas las fases para poder crear una normatividad estable en lo que refiere a los trabajadores Bancarios y después de un periodo de aproximadamente siete años, parecía que finalmente existía una consolidación Bancaria como parte del estado, sin embargo, el Ejecutivo Federal presentó ante la cámara de diputados una iniciativa a través de la cual pretendía reformar, de nuevo, los artículos 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴² Entrada en vigor a partir del 1º de enero de 1984.

La finalidad de esta iniciativa de reforma Constitucional se enfocaba en lograr la **re-privatización** de la Banca comercial, bajo el argumento de contribuir a concentrar los objetivos sociales del estado, para quienes más lo necesitan, y fortalecer las finanzas con los recursos que se obtengan de la venta de los Bancos.⁴³

Con al anuencia del Congreso el 27 de junio de 1990 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reformó la Constitución, derogando el párrafo quinto del artículo 28, adicionando el inciso a) de la Fracción XXXI del Apartado “A” del Artículo 123, con el subinciso 22, para incluir los servicios de Banca y Crédito, y así mismo, reformando la fracción XIII Bis del Apartado “B” del mismo Artículo 123, para limitar su aplicación a las relaciones laborales de los Bancos que formen parte de la Administración Pública Federal.

De esta manera los procedimientos de carácter laboral que se tramitaban ante la Comisión Nacional Bancaria, iniciados por las quejas presentadas por los trabajadores al servicio de las Instituciones que prestaban el servicio de Banca y Crédito, se limitaron a los empleados que prestaban sus servicios para las Sociedades Nacionales de Crédito, conforme a lo dispuesto por el artículo decimonoveno transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito que establecía:⁴⁴

ARTICULO DECIMONOVENO: Los procedimientos de conciliación laboral previstos en el artículo 8 de las Condiciones Generales de Trabajo de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca Múltiple que se hayan iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley se continuaran tramitando hasta su total terminación en términos de las mencionadas condiciones.

⁴³ Iniciativa del Ejecutivo Federal para reformar los artículos 28 y 123 Constitucionales, presentada el 2 de mayo de 1990 a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. P. 13

⁴⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.

De acuerdo a lo anterior la Comisión emitió la circular 1134, dirigida a todas las Instituciones de Banca Múltiple, con fecha 28 de octubre de 1991, a través de la cual se señalaba que a partir del momento en que éstas se desincorporen de estado, regirán sus relaciones laborales entre las instituciones de crédito y sus trabajadores por lo establecido en el Apartado "A" del Artículo 123 de nuestra Carta Magna, así como por lo establecido en su Ley Reglamentaria, la Ley Federal del Trabajo y sus correspondientes Contratos Colectivos y Reglamentos Interiores de Trabajo, así en consecuencia de lo anterior se sujetaran a las autoridades competentes que determinen estos ordenamientos legales.

A partir de estas reformas la situación de los trabajadores Bancarios quedó dividida en dos partes, una parte, los trabajadores que laboran para la Banca comercial quedaron regulados por el apartado "A" en su fracción XXXI y por otra parte los trabajadores que prestan sus servicios para las entidades que forman parte de la Administración Pública Federal, es decir las Sociedades Nacionales de Crédito quedaron regulados por el apartado "B" en su fracción XIII Bis, lo anterior también sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante tesis jurisprudencial en la que se establece que con las reformas constitucionales a las fracciones XXXI del apartado "A" y XIII Bis del apartado "B", ambas del artículo 123 de nuestra Carta Magna.⁴⁵

⁴⁵ Cfr. Amparo en revisión 750/92.- 18 de agosto de 1993.- Unanimidad de votos.- Gaceta del Semanario Judicial de la Federación No. 72.- diciembre de 1993. pag. 59.

CAPITULO TERCERO

MARCO LEGAL DE LAS RELACIONES LABORALES DENTRO DE LAS SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO

En éste capítulo emprenderemos el estudio Constitucional de las relaciones laborales dentro de la Banca de Desarrollo entendiendo por relaciones laborales dentro de la Banca de Desarrollo aquellas que se suscitan entre las Sociedades Nacionales de Crédito y sus trabajadores.

El presente estudio se centrará en el análisis de los preceptos Constitucionales que norman la materia, partiendo de lo general a lo particular, es decir de la regulación en materia de trabajo que establece el artículo 123 Constitucional, hasta lo establecido por la fracción XIII Bis del Apartado “B” del mismo artículo, precepto que regula las relaciones laborales dentro de la Banca de Desarrollo.

3.1 Análisis del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Iniciaremos el análisis remontándonos al origen histórico del artículo 123 de nuestra Carta Magna. Así nos situaremos en el año de 1913, año en el que el General Victoriano Huerta a través de una traición militar se erigió como la máxima autoridad dentro del país.

En ese mismo año y en respuesta, no solo a la traición militar, sino en defensa de la ultrajada Constitución vigente hasta ese momento, el gobernador del estado de Coahuila Don Venusiano Carranza se erigió en contra del usurpador, haciendo un llamado a las demás entidades de la Federación para lo cual se dio vida el llamado Plan de Guadalupe.

Este Plan de Guadalupe no solo tenía como finalidad el reestablecimiento de la vigencia de la Constitución sino la creación de una nueva y mejor, la que

contuviera los derechos fundamentales que en materia de trabajo eran de suma importancia, ejercicio que a la larga se le denominaría Constitucionalista.

La Constitución de 1917, que es considerada a nivel internacional como la primera declaración de derechos sociales de la historia pero por sobre todo del derecho mexicano del trabajo.

Una vez conjuntado el Congreso Constituyente en la Ciudad de Querétaro, se abocaron a la creación de un régimen en materia de trabajo, concibiéndolo desde un punto de vista general y sin crear regímenes de excepción, es decir crearon el artículo 123 Constitucional sin apartados, con la convicción de que fuera aplicable a todos los trabajadores.

La comisión del Congreso Constituyente presidida por Francisco F. Mújica, rechazó enérgicamente las limitaciones al campo de aplicación del derecho del trabajo, evitando sutilezas en la interpretación por los partidarios del derecho privado, quienes hasta esa fecha insistían en que tales relaciones no se incluyeran en la Constitución. Afortunadamente no fue así pues la expresión Constitucional es terminante: “y de manera general todo contrato de trabajo”, Con ello se dejaron de lado todas las suspicacias e interpretaciones trasgiversadas de quienes intentaban desvirtuar el sentido autentico que el constituyente quiso darle, que no fue el de crear un régimen de excepción, sino la inclusión en el de toda la clase trabajadora.

46

Como lo menciona el maestro Mario de la Cueva “el derecho laboral nació como un derecho totalmente nuevo, creador de nuevos valores y nuevos ideales.”⁴⁷

⁴⁶ Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada. Duodécima Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1998. Pág. 1275.

⁴⁷ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, tomo 1. Ed.. Porrúa, México. 2001. Pág. 44.

A continuación se transcribirán algunos de los puntos más relevantes contenidos originalmente en el artículo 123 Constitucional:

Art.123.- “El congreso de la unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo.

I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas.

II.- La jornada máxima de trabajo será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unas y otras el trabajo nocturno industrial, y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.

V.- Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y sus derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.

VI.- El salario mínimo que deberá de disfrutar el trabajador, será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo en efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con el que se pretenda subsistir la moneda.

XI.- Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salarios por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años de edad, no serán admitidos en esta clase de trabajo.

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en el ejercicio de la profesión o del trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya

traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para el trabajador, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la junta de conciliación y arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno.

XXI.- Si el patrono se negase a someter sus diferencias al Arbitraje o aceptar el laudo pronunciado por la junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuese de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII.- El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrá preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso o quiebra.

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será

responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aun que se expresen en el contrato:

- a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.
- b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las juntas de conciliación y Arbitraje.
- c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.
- d) Las que señalen un lugar de recreo, jornada, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.
- e) Las que entrañen obligación directa de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.
- f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.
- g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedírsele de la obra.
- h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XXX.- Así mismo, serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados.

Promulgada la nueva Constitución en el año de 1917, y contenido dentro de esta el artículo 123, en los términos citados anteriormente, con el paso del tiempo ha sufrido diversas reformas, de las cuales se mencionaran las de mayor relevancia tomando en consideración el tema de que se trata en el presente trabajo.

El 6 de septiembre de 1929, se modificó el párrafo primero de la fracción XXIX, en el sentido de suprimir la atribución de que gozaban las legislaturas locales, realizar leyes en materia de trabajo. En esta misma reforma pero en

otro aspecto encontramos que se hace referencia a la expedición de la Ley del Seguro Social.

Posteriormente el 18 de noviembre de 1942, se adiciona la fracción XXXI, la que dispone que la aplicación de las leyes en materia de trabajo corresponde a las autoridades de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, pero son competencia exclusiva de las autoridades federales, en asuntos relacionados a la industria textil, electrónica, cinematográfica, hulera, azucarera, minera, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, o quien actúe por contrato o concesión federal, e industrias conexas; a empresas que ejecuten trabajos en zonas federales, y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o mas entidades federativas; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en mas de una entidad federativa, y, las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patrones.

Prosiguiendo con las reformas en comento, encontramos que el 5 de diciembre de 1960, se efectúa una de las importantes modificaciones que en materia de trabajo se realizaron, y fue la modificación al primer párrafo, en el sentido de introducir a esta artículo dos fracciones, elimino la redacción que hasta ese entonces se encontraba vigente, y dividiendo el artículo 123 en dos apartados, el apartado "A" y el apartado "B", en el apartado "A" se conserva integro todo lo contenido anteriormente que se encontraba en el artículo de mérito; y por otra parte se adiciona el apartado "B", el que consta de catorce fracciones. Estas fracciones regulaban las relaciones que con motivo de trabajo se susciten entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y de los Territorios Federales y sus Trabajadores.

Las catorce fracciones de las que constaba este apartado "B" regulaban la jornada diaria de trabajo; el descanso semanal; los días de vacaciones; la imposibilidad de reducción de salario, mismos que no podrían ser inferiores

al salario mínimo que se estableciera para todos los trabajadores en general; por otra parte deba certeza a la igualdad de salario sin tener en cuenta el sexo, previo la posibilidad de realizar reducciones, descuentos, deducciones o embargos, con las limitaciones que rija para todos los trabajadores en general; la forma de designación, la obligación que tenía el estado para organizar escuelas de Administración Pública, y los derechos de escalafón en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad de los trabajadores.

Como el Doctor Márquez Rábago menciona, “a partir de la fracción IX, se regula que los trabajadores solo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley correspondiente, y en caso de separación injustificada el trabajador tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o la indemnización correspondiente.”⁴⁸

A los trabajadores regulados por el éste nuevo apartado se le otorgó también el derecho a asociarse para la defensa de sus intereses comunes, así como hacer uso del derecho de huelga, con la salvedad de tener que cumplir con los requisitos que la Ley reglamentaria establezca.

Por otra parte y en otra materia pero dentro del mismo apartado “B”, se regula lo relativo a la seguridad social, la que cubría accidentes de trabajo así como enfermedades ya sean profesionales o no, así como maternidad, jubilación, invalidez, vejes y muerte.

En relación a la jurisdicción para conocer de los conflictos que se suscitaban se estableció que serían resueltos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

⁴⁸ MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus reformas. ED Porrúa. México 2003. p. 253-262.

Una vez establecido el apartado “B” en el artículo 123 Constitucional, el 10 de noviembre de 1972, sufre su primera modificación, adicionando un segundo párrafo a la fracción XIII y modificando el primer párrafo y adicionando un segundo al inciso f) de la fracción XI.

Estas modificaciones se encontraban en el sentido de establecer que el estado mediante aportaciones establecerá un fondo nacional de vivienda a fin de constituir un fondo a favor de sus trabajadores y en consecuencia establecer un sistema de financiamiento para que adquieran habitaciones decorosas y no solo eso sino para repararlas o mejorarlas.

Posteriormente el día 8 de octubre de 1974, se modifica el primer párrafo del apartado "B", eliminando lo referente a los territorios federales, y dejando su aplicación para los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Continuando con en análisis en comento se refiere que el 31 de diciembre de 1974 se modifican las fracciones VIII y XI inciso c) del apartado "B", en el sentido de establecer que los trabajadores regulados por éste apartado, gozarán de derechos de escalafón con la finalidad de que los ascensos que se otorguen sean en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad, estableciendo que en igualdad de condiciones tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia.

En esta misma reforma se establecen iguales derechos para las mujeres que trabajen para el estado durante el embarazo y lactancia que las trabajadoras en general.

Así nos encontramos con una de las reformas de mayor relevancia para efectos del presente trabajo y que ya han sido tratadas anteriormente y que son las suscitadas con motivo de los decretos de 1 y 6 de septiembre de 1982, así como la reforma de 27 de junio de 1990.

En lo que respecta a la fracción XIII fue modificada en su segundo párrafo a través del decreto de fecha 31 de diciembre de 1994, quedando establecido que los conflictos en materia de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación y su trabajadores (servidores públicos), serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; por otra parte los que se

susciten entre la Suprema Corte de justicia y sus empleados por la misma Suprema Corte.

Por último mencionaremos otro punto de relevancia, el que es la modificación realizada al primer párrafo y la adición de un párrafo tercero a la fracción XIII del mismo apartado "B", en el sentido de establecer que los agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes, y por otra parte establece que los miembros de las instituciones policiales de los municipios entidades federales, del Distrito Federal y de la Federación, podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos de permanencia y sin importar el medio de defensa y sin que proceda su reinstalación o restitución y, en su caso, solo procederá la indemnización.

3.2 Ley Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como hemos podido observar en el punto inmediato anterior en el año de 1917, fecha en que se promulga la nueva Constitución Política, en la que se contiene el artículo 123, artículo que enmarca los derechos mínimos de que gozará la clase trabajadora mexicana, el cual no contenía ni excepciones ni regímenes especiales, es decir manejaba a toda la clase trabajadora sin distinciones, entre esta clase se incluye a los trabajadores al servicio del estado.

Era de esperarse que surgieran opiniones que manejaban la idea de que dentro del régimen laboral enmarcado por el artículo 123 constitucional no se incluía a los trabajadores al servicio del estado, toda vez que su misión era la de establecer un equilibrio entre los factores de producción, entendiéndose por estos, por una parte el capital, es decir la clase patronal que arriesga su patrimonio con el fin de obtener una ganancia mayor y por la otra, la clase trabajadora, entendida como las personas que ponen a disposición de la clase patronal su fuerza de trabajo a cambio de una retribución, por lo que, llegaban a la conclusión de que entre las relaciones establecidas entre el

estado y sus trabajadores no era válido el fundamento principal del artículo 123.

Después de un intenso debate, que no llevaba a ningún lado, en el año de 1935 se crea la Alianza de Trabajadores al Servicio del Estado, el que constituye el antecedente inmediato de la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado.

Como consecuencia de la intensa lucha de los trabajadores considerados burócratas y con la asociación que habían logrado, el 5 de diciembre de 1938 se publica el denominado Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, siendo este el antecedente inmediato de lo que hoy en día es el apartado "B" del artículo 123 constitucional.

La aparición de este documento trajo consigo reacciones en contra, ya que desataron infinidad de agresiones contra de sus beneficiarios, bajo el argumento de que este ordenamiento era solo en principio de que generaría una anarquía por parte de ésta clase de trabajadores.

Con el paso del tiempo y después de diversos intentos por establecer reglamentaciones para estos trabajadores, el entonces Presidente Adolfo López Mateos presentó el 7 de diciembre de 1959, ante la Cámara de Senadores el proyecto de reforma Constitucional, tendiente a incorporar en la Constitución los derechos de trabajo de los empleados del estado.

Proyecto que no fue para nada sorpresivo, toda vez que el citado Presidente de la República al presentar su informe ante el Congreso de la Unión, el 1º de septiembre del mismo año, anuncia que en su oportunidad pondría a su consideración el proyecto a que nos referimos.⁴⁹

⁴⁹ Cámara de Diputados de la XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. Derechos del Pueblo Mexicano, México a Través de sus Constituciones. tomo VIII. México. 1967. p. 694.

Finalmente con el debido trámite legal que toca recorrer al proyecto de reforma, y aprobado que fue éste en ambas Cámaras, el 5 de diciembre de 1960 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma Constitucional, quedando el artículo 123 dividido en dos partes, el apartado “A” y el apartado “B” respectivamente.

Ante la publicación de la reforma a que nos hemos referido surgieron reacciones en contra, las que en su mayoría versaban en no dar justificación ni razón a la reforma, como lo establece el maestro Cavazos Flores, “quien estima que este apartado “B” no se justifica, ni tiene ninguna razón de ser, ya que los trabajadores al servicio del Estado, dígase lo que se diga, también son trabajadores, y por lo tanto, se deben regir por el artículo 123 Constitucional, sin apartados de ninguna especie”.⁵⁰

Una vez publicada y aprobada la reforma constitucional en lo que respecta al artículo 123 Constitucional, quedando éste dividido en dos apartados, al “A” y el “B”, posteriormente surgió la Ley Reglamentaria del Apartado “B”, la que fue denominada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, misma que fue promulgada el 27 de diciembre de 1963 por el entonces presidente de la República el Licenciado Adolfo López Mateos, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre del mismo año y entrando en vigor al día siguiente de su publicación.

Como primer punto respecto de ésta nueva Ley mencionaremos que como establecía su artículo primero transitorio, la misma dejaba abrogado el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

⁵⁰ CAVAZOS FLORES, Baltasar. Conferencia Magistral. Sexto Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo, efectuado del 16 al 19 de noviembre de 1992 en la ciudad de Puebla. ED. Cajica. México. 1992. p. 138.

La denominada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en la actualidad se compone diez títulos, cada uno de estos títulos divididos en capítulos.

Cada uno de estos títulos refiere a cuestiones específicas, así encontramos que el título primero contiene conceptos generales, por otra parte el título segundo, el cual se divide en siete capítulos, se encarga de normar lo referente a los derechos y obligaciones tanto de los trabajadores como de los titulares.

El título tercero, dividido en tres capítulos, norma lo referente al escalafón.

Encontramos que el título cuarto, dividido en también cuatro capítulos, norma lo referente a la organización colectiva de los trabajadores, así como a las denominadas Condiciones Generales de Trabajo.

Continuando con el estudio de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, encontramos que en el título quinto, compuesto por un solo capítulo, en el cual se contiene lo referente a los riesgos profesionales así como a las enfermedades no profesionales.

En lo que respecta a los consiguientes capítulos, refieren a conceptos de procedimiento dentro de los juicios que se susciten con motivo de conflictos de carácter laboral, y en específico entre los sujetos regulados por ésta Ley Burocrática.

El título sexto refiere a la prescripción, el título séptimo, dividido en tres capítulos norma lo referente al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como el procedimiento que se lleva ante el mismo. El título octavo, dividido en dos capítulos, establece lo referente a las medidas de apremio y la ejecución de los laudos.

Por último encontramos que en los títulos noveno y décimo se establecen las reglas á seguir en caso de existir conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos, así como lo referente a las correcciones disciplinarias y las sanciones, respectivamente.

Continuando con el estudio de la Ley en comento, toca analizar algunos de los puntos más sobresalientes que contiene ésta Ley, puesto en otras palabras podemos decir que se analizarán los puntos de mayor diferencia con lo regulado para los trabajadores que se rigen por el apartado "A".

Encontramos en primer término, en el primer título, el que regula lo concerniente a los aspectos generales, el presente título no se encuentra dividido en capítulos. Es de relevancia lo establecido en el artículo primero, mismo que fue reformado por última vez el 23 de diciembre de 1974, el que establece que la observancia de esta ley es de carácter general, para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal y a una serie de instituciones federales.

Por otra parte en el segundo artículo es de importancia en lo que respecta a establecer qué la relación jurídica de trabajo se encuentra establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores denominados de base a su servicio.

En los posteriores se trata el concepto de trabajador, así como lo concerniente a la división de éstos, en trabajadores de base y trabajadores de confianza, listando en el artículo quinto a quienes se considera trabajadores de confianza, quedando enumerados en cuatro fracciones que a su vez se subdividen en incisos. Es de hacer mérito que se hace referencia a actividades específicas que trae consigo el puesto que desempeñen, para considerarlos trabajadores de confianza, como dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, manejo de fondos y valores, auditoria, control directo de adquisiciones, entre otras.

Por cuerda distinta, hace mención de a quienes se considera trabajadores de base y lo hace de manera general al establecer que son todos aquellos no enumerados en el artículo anterior. Por otra parte pero concerniente a este mismo tema es de relevancia lo contenido octavo que refiere a la exclusión de los principios que establece esta Ley a los trabajadores denominados de confianza.

Es de mencionar lo establecido en el artículo décimo, al enunciar que son irrenunciables los derechos que la Ley otorga.

Ahora encontramos en el título segundo, el que refiere, como se ha mencionado anteriormente, a los derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares.

El primero de estos capítulos tiene una importancia especial ya que en el artículo marcado con el numeral 12, se establece un concepto que es original de esta materia, y es lo referente al nombramiento, respecto a lo cual se expresa que los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el nombramiento facultado para extenderlo.

En los consiguientes artículos se tratan cuestiones a la edad mínima laboral, las condiciones que se consideraran nulas, mismas que en todo el derecho laboral operan, así como las características que deberán observar los nombramientos.

Otro de los puntos importantes que encontramos es lo vertido por el artículo 20, el que refiere que los trabajadores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, se clasificarán conforme a lo señalado por el Catálogo General de Puestos del Gobierno Federal, por lo que al respecto se mencionamos que como consecuencia de este catálogo existe una uniformidad en los puestos y salarios dentro del gobierno federal.

Por lo que respecta al segundo capítulo refiere sin mayor relevancia a conceptos como trabajo diurno y trabajo nocturno, jornada máxima de trabajo, jornada extraordinaria, días de descanso. En lo que si hace especial enfoque es en lo contenido por el artículo 28, el que refiere que las mujeres disfrutaran de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto, y de otros dos después del mismo, lo anterior es de relevancia toda vez que la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado "A" del artículo 123 Constitucional refiere al respecto que las mujeres gozarán de un periodo de descanso de seis semanas antes del parte y seis posteriores, dando una marcada diferencia.

Otro punto sobresaliente en éste capítulo es lo referente a las vacaciones, ya que el artículo marcado con el numeral 30, el que menciona que el trabajador que tenga mas de seis meses consecutivos de servicios disfrutará en dos periodos anuales de vacaciones de diez días laborales, cada uno en las fechas que se señalen al efecto, lo anterior cobra relevancia toda vez que lo regulado a éste respecto por la Ley Federal del Trabajo es por mucho inferior. En primer término porque para tener derecho a vacaciones especifica un periodo mínimo de un año de servicio y establece un periodo vacacional de seis días es que irá aumentando con el transcurso del tiempo. Por lo que respecta al capítulo tercero encontramos una marcada diferencia en lo normado por el artículo 42 Bis, al referir que los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual, que será equivalente a cuarenta días de salario, cuando menos, sin deducción alguna, prestación que es por demás superior a la establecida por la Ley Federal del Trabajo.

Continuando con el análisis llegamos al título tercero, el cual se considera un título especial es decir, solo existe para los trabajadores al servicio del estado, lo anterior debido a que regula lo concerniente al escalafón, entendiéndose por éste, como lo marca el artículo cuarenta y siete, el sistema organizado en cada dependencia conforme a las bases establecidas en éste título, para efectuar las promociones de ascenso de los trabajadores y autorizar las permutas.

Se reglamenta en éste título dicho en propias palabras, la manera o formula a seguir para poder aspirar tanto a un ascenso como a incorporarse al servicio público, a través de un conjunto de criterios previamente establecidos como lo son la antigüedad, la aptitud, los conocimientos, disciplina y puntualidad. Estableciendo a su vez los conceptos por legales para cada uno de estos criterios.

En lo referente al título cuarto encontramos la regulación en materia de organización colectiva de los trabajadores así como sobre Condiciones Generales de Trabajo.

Este capítulo establece el concepto de sindicato, establece también que por cada dependencia existirá solo un sindicato, el derecho de los trabajadores a pertenecer a éste, la limitación hacia los trabajadores de confianza para sindicalizarse, los requisitos para poder formar un sindicato así como para poder hacerlo oficial o dicho en otras palabras reconocido por el estado.

Al continuar con el análisis de la Ley en comento encontramos que el título quinto refiere a la regulación de los riesgos profesionales y de las enfermedades no profesionales. Título que nos remite a la Ley del ISSSTE, instituto que se encarga de todo lo relativo a la seguridad social de los trabajadores al servicio del estado.

En lo referente a las enfermedades no profesionales enmarca los derechos que tendrán los trabajadores denominados “burócratas”, entre los que se encuentran las licencias por enfermedades no profesionales.

Se considera de especial relevancia lo dispuesto por el título séptimo, toda vez que reguló la concerniente al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como el procedimiento que se seguirá ante el mismo, dando por sentado que los conflictos que se susciten en materia de trabajo entre las instituciones

y sus trabajadores se llevaran ante ésta instancia, base en lo regulado en cuestión de procedimiento por el título en materia.

Por otra parte, establece los lineamientos internos base de los cuales se sentará la estructura interna del Tribunal de mérito.

De ésta manera se concluye con el análisis de la Ley reglamentaría del apartado "B" del artículo 123 de nuestra Constitución Política, denominada Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, análisis que abarca los puntos de mayor relevancia considerados a partir de la materia de que se trata en la presente tesis.

3.3 Análisis de la Fracción XIII BIS del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con el desarrollo del presente trabajo se han analizado diversos puntos, que van desde comprender los conceptos generales que serán de vital importancia para el correcto entendimiento del tema de que se trata, pasando por el marco histórico, es decir el conjunto de antecedentes que dieron forma a lo que hoy se conoce como derecho laboral Bancario, hasta llegar al presente punto, el cual es el parteaguas en el presente trabajo, el punto central.

Al referirnos a éste punto, como el punto central, es porque a partir de este momento el tema del presente trabajo comienza a tomar forma, y no es que no la tuviera, sino que al darnos partes separadas de un cuerpo, es difícil entender el sentido de éste, pero cuando nos den el centro, la parte medular, es a partir de éste momento en el que la teoría se encuadra con la propuesta, dando un especial cuerpo, y por consiguiente entendiendo el porque de los conceptos y de los antecedentes.

Entrando al punto de que se trata en el presente trabajo, iniciaremos por mencionar que todo se genera a partir del Decreto de 1º de septiembre de

1982, fecha a partir de la cual se nacionaliza la Banca, que hasta esa fecha pertenecía a la iniciativa privada, sin embargo, como anteriormente en el presente trabajo se ha tratado, el verdadero cambio en materia laboral Bancaria inicia a través del decreto de 6 de septiembre del mismo año.

Anterior al primer decreto mencionado en el párrafo inmediato anterior, las relaciones que con motivo de trabajo se generaran entre Instituciones de Crédito y las Organizaciones Auxiliares, se regían por lo establecido en el apartado "A" del artículo 123 Constitucional, sin embargo, con la nacionalización quedaban en una inestabilidad jurídico-laboral, por lo que con el segundo decreto de septiembre de 1982, se les otorgó certeza al incluirlos dentro del apartado "B".

Situación que resultó de lo mas inconveniente toda vez que las condiciones laborales de que gozaban eran por mucho superiores a las establecidas por el nuevo régimen al que se sujetarían, generando un descontento, no solo entre los empleados Bancarios sino entre los burócratas ya que podría causar un mayor problema, puesto que por una parte es de mencionar que en el primer decreto se establecía que se respetarían sus condiciones laborales, por lo que no podría el gobierno retractarse y equiparar sus condiciones de trabajo a las de los burócratas y por otra parte, no se quería generar entre los burócratas la esperanza de que sus condiciones laborales se incrementaran al grado de los trabajadores Bancarios.

Por lo anterior, es que el 17 de noviembre de 1982, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto a través del cual se modificaban los artículos 28, creando un párrafo quinto y 123 de en el apartado "B", fracción XIII, creando la fracción XIII Bis, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reforma por la cual se encuadraba a los trabajadores Bancarios dentro del apartado "B", pero en una fracción especial, siendo ésta la fracción XIII Bis, misma que se estableció en los siguientes términos:

“XIII Bis. “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”.

Ahora para poder entender lo que esta nueva fracción abarcaba es necesario conocer lo vertido por el párrafo quinto del artículo 28 Constitucional:

Artículo 28.-...

Párrafo Quinto... ”Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de éste artículo la prestación del servicio público de la Banca y crédito. Este servicio será prestado únicamente por el Estado a través de las 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 aquellas que en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares.”

Ya establecida la fracción XIII Bis dentro del artículo 123 Constitucional, creada como consecuencia de la nacionalización de la Banca, fue modificada el 27 de junio de 1990, la modificación realizada fue con motivo de la re-privatización de la Banca.

La reforma Constitucional, no solo refería a la fracción XIII Bis, sino que incluyó diversas modificaciones y adiciones a otros artículos, en primer término se derogó el párrafo quinto del artículo 28, en segundo término se adicionó el inciso a) de la Fracción XXXI del Apartado “A” del Artículo 123, con el subinciso 22, para incluir los servicios de Banca y Crédito, y como tercer punto, se reformó la fracción XIII Bis del Apartado “B” del mismo Artículo 123, para limitar su aplicación a las relaciones laborales de los Bancos que formen parte de la Administración Pública Federal.

Por lo anteriormente referido es que la fracción XIII Bis, del artículo 123, de nuestra Carta Magna regula en materia laboral solo a las denominadas Sociedades Nacionales de Crédito, dejando al arbitrio de las autoridades correspondientes del aparatado "A" la resolución de los conflictos de trabajo, de la denominada Banca Múltiple o Banca Comercial.

El 20 de agosto de 1993 se modificó el único párrafo de la fracción XIII Bis del apartado “B” del artículo 123 Constitucional, decretando que el Banco Central regirá sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el apartado “B” fracción XIII Bis.

Visto lo anterior actualmente la fracción XIII Bis se encuentra establecida en los siguientes términos:

“XIII BIS. El banco central y las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema Bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.”

Es de hacer mención que las entidades de la Administración Pública Federal que se regulan por la fracción XIII Bis del apartado “B”, del artículo 123 de nuestra Carta Magna, son en primera instancia, Nacional Financiera, S.N.C.; Sociedad Hipotecaria Federal. S.N.C.; Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros. S.N.C.; Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.; Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.; Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada. S.N.C.

Concluyendo el presente análisis mencionaremos que las Sociedades Nacionales de Crédito que mencionamos anteriormente están sometidas a diversos cambios, ya que con el paso de las administraciones no solo cambia el personal directivo que labora en éstas sino que en ocasiones y a conveniencia del gobernante en turno son modificadas e incluso son puestas en liquidación para desaparecerlas motivo por el cual existe una incertidumbre al respecto.

3.4 Ley Reglamentaria de la Fracción XIII BIS del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al entrar el tratamiento del presente punto que en el orden numeral nos ocupa, encontramos la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del apartado "B" del artículo 123 Constitucional, que es el punto en el cual se unen los conocimientos previamente vertidos en el presente trabajo con la realidad de la regulación laboral Bancaria que en la actualidad rige.

Es aquí es en donde encontramos nuestro marco normativo, es decir el compendio de normas jurídicas que sientan las bases para la regulación del derecho laboral que se suscita entre las denominadas Sociedades Nacionales de Crédito y sus trabajadores.

Resultado de un no muy prolongado periodo de indefinición laboral, el día 30 de diciembre de 1983 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se le da vida a Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción que como en ulteriores ocasiones se ha mencionado, se adicionó al Apartado "B" del artículo 123 Constitucional por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 1982.

La Ley creada consta de seis capítulos, con un total de veinte cuatro artículos así como cuatro artículos transitorios, mismos que son el resultado de una fusión de disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores de Servicio del Estado, de la Ley Federal del Trabajo así como del Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, como se menciona en la propia iniciativa de la propia Ley que el entonces Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, enviara a la Cámara de Diputados el 29 de noviembre de 1983, iniciativa en la que se contiene lo siguiente:

“Se recogen todas las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que expresamente serán aplicables, dejando a la aplicación supletoria, otras normas que prevén los principios del Derecho Laboral Mexicano como lo hace la propia Ley Burocrática, En la Ley para los trabajadores Bancarios, se determina el régimen especial para los trabajadores de base y de confianza, y se establecen con claridad los puntos relacionados con las Leyes del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los trabajadores, así como los días de descanso, vacaciones, salarios y prestaciones. Las Condiciones Generales de Trabajo para los Bancarios se distarán con la participación que la Ley da a los Sindicatos. Se expresa la Obligación para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de vigilar mediante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, que las Instituciones Bancarias cumplan con las obligaciones que para ellas deriven de la aplicación de la Ley. Se aclara que desde el año transcurrido desde la Nacionalización de la Banca, las relaciones laborales de las Instituciones y sus trabajadores se han desarrollado en forma armónica, habiéndose aplicado desde un principio los derechos fundamentales de asociación de los trabajadores y el reconocimiento y respeto de las características que a través del tiempo han configurado los derechos que en materia económica, cultural y de seguridad social disfrutaban.”

De ésta amalgama de preceptos normativos encontramos diversas características que resaltan por su innovación en lo que respecta a derechos laborales y que por sobre todas las cosas son claramente superiores a las que para el resto de los trabajadores rigen.

Continuando con el análisis de esta Ley Laboral encontramos como primer punto, y por ser de relevancia, lo contenido por el artículo 1º el cual establece: “el ámbito de competencia de la presente Ley, es decir que rige las relaciones de los trabajadores con las Instituciones que prestan el servicio público de Banca y Crédito, Banco de México y Patronato del Ahorro Nacional”. Es pertinente aclarar que por Instituciones que prestan el Servicio

Público de Banca y Crédito debe de entenderse las denominadas Sociedades Nacionales de Crédito.

Por otra parte, es de resaltar lo contenido en el segundo artículo del ordenamiento legal de mérito, en virtud de que menciona que la relación de trabajo se dará en virtud de un nombramiento, y según lo establecido por el maestro Miguel Acosta Romero “el nombramiento implica la decisión gubernamental de que desempeñen una función oficial con un sueldo y categoría determinada, y cubrir la exigencia Constitucional de protestar para el debido cumplimiento de la misma”⁵¹.

De ésta manera, encontramos uno de los más claros ejemplos del encuadramiento de las normas Laborales-Bancarias al derecho Laboral Burocrático.

Así, encontramos distintas normas en las que se encuadran tanto normas laborales burocráticas como normas emanadas del antiguo Reglamento para los Trabajadores de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, e incluso de la Propia Ley Federal del Trabajo, de la fusión de éstas normas podemos concluir que la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado “B”, de nuestra Carta Magna, enuncie el régimen de prestaciones que tienen los denominados “Empleados o Trabajadores Bancarios”, enunciando la aplicabilidad en todo lo no previsto por ésta Ley, en forma supletoria, en un principio a la Ley Federal del Trabajo.

Se hará mérito a que ésta Ley Laboral incorporó las disposiciones contenidas en los Títulos Tercero, Cuarto, Séptimo, Octavo y Décimo de la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los que en resumidas cunetas tratan lo relativo al Escalafón, Administración de Justicia, Organización Colectiva y Condiciones Generales de Trabajo.

⁵¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit. p.169

Por último y por ser un punto crucial en la materia de la presente tesis, se remarca lo establecido por el último artículo de ésta Ley Laboral Bancaria, marcado con el numeral 24, el cual establece:

ARTÍCULO 24. “La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá en todo tiempo supervisar, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (hoy Comisión Nacional Bancaria y de Valores), que las instituciones cumplan con las obligaciones que les impongan la presente Ley y las demás disposiciones aplicables, así como para proveer lo necesario para su debida y cabal aplicación.”

De ésta manera entendemos que no solo establece, ésta Ley, una serie de prestaciones superiores a las de los trabajadores que no se encuentran enmarcados o regidos por las disposiciones de ésta, sino que establece la obligación para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de supervisar el cumplimiento y cabal aplicación de éstos por parte de las Instituciones, a las que les es aplicable la Ley de mérito, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

De lo anterior podemos entender que a éste respecto la Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene por objeto tanto la vigilancia a través de la inspección del cumplimiento de los derechos de los trabajadores Bancarios así como de la vigilancia de cualquier irregularidad en la que incurran las Instituciones, en materia laboral, que son sujetas a su supervisión,

En conclusión, en éste artículo, encontramos el fundamento legal para la supervisión realizada por la Comisión, que en materia laboral ejerce sobre las Sociedades Nacionales de Crédito.

CAPITULO CUARTO

SUPERVISIÓN BANCARIA CONFORME A LA NORMATIVIDAD VIGENTE

En el presente capítulo iniciaremos el tratamiento de la normatividad aplicable vigente, en la materia que nos acoge, no omitiendo llamar la atención en el sentido de que en el capítulo inmediato anterior se especifico que la supervisión que en materia laboral ejerce la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se hace con base en lo establecido por el artículo 24 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado “B”, del artículo 123 Constitucional.

Tomando como base la aseveración anterior, iniciaremos el tratamiento de lo establecido por la normatividad aplicable a la materia en cuestión, iniciando por lo establecido por la Ley de Instituciones de Crédito.

4.1 Ley de Instituciones de Crédito, Título Séptimo, Capítulo Segundo.

Para iniciar con el análisis de lo contenido por el presente punto y para efectos de un mejor entendimiento de lo planteado por el título séptimo capítulo segundo de la Ley en cuestión es que se resalta lo contenido por el artículo primero de la Ley de Instituciones de Crédito que a la letra señala:

“Artículo 1o.- La presente Ley tiene por objeto regular el servicio de Banca y crédito; la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; su sano y equilibrado desarrollo; la protección de los intereses del público; y los

términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.”

De lo anteriormente señalado por éste precepto, se presume que al referirse a la regulación del servicio de Banca y Crédito y en específico en la frase “... su sano y equilibrado desarrollo...” se entiende que no solo se limita al aspecto financiero, por lo que coaligado con lo establecido por el artículo 24 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado “B” del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se le otorgan facultades a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para vigilar el cumplimiento de los derechos de los trabajadores que prestan sus servicios a las denominadas Sociedades Nacionales de Crédito, se entiende que lo establecido en éste sentido le es aplicable, y poniendo especial énfasis en cuanto a lo establecido en materia de vigilancia.

Para que lo anterior cobre sentido se hace pertinente mostrar el contenido del artículo segundo de la Ley en análisis, el que refiere lo siguiente:

“Artículo 2o.- El servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser:

I. Instituciones de banca múltiple, y

II. Instituciones de banca de desarrollo.”

De ésta manera podemos entender que el ámbito de la aplicación de éste conjunto de normas contenidas en la Ley de Instituciones de Crédito, se encuentra comprendida la Banca de Desarrollo, la que es conformada por las Sociedades Nacionales de Crédito, mismas que en materia de trabajo son supervisadas por la citada Comisión.

Una vez entendido lo anterior es que se iniciara con el análisis de lo establecido por el Título Séptimo, Capítulo Segundo, el cual norma lo referente a la inspección y vigilancia.

Como primer término nos referiremos a lo contenido por el artículo 133, al cual a la letra dice:

Artículo 133.- “La inspección se sujetará al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal y se efectuará a través de visitas que tendrán por objeto: revisar, verificar, comprobar y evaluar los recursos, obligaciones y patrimonio, así como las operaciones, funcionamiento, sistemas de control y en general, todo lo que pudiendo afectar la posición financiera y legal, conste o deba constar en los registros, a fin de que se ajusten al cumplimiento de las disposiciones que las rigen y a las sanas prácticas de la materia.

Las visitas podrán ser ordinarias, especiales y de investigación. Las primeras se llevarán a cabo de conformidad con el programa anual que apruebe el Presidente de la Comisión; las segundas se practicarán siempre que sea necesario a juicio del Presidente para examinar, y en su caso, corregir situaciones especiales operativas, y las de investigación que tendrán por objeto aclarar una situación específica.”

De lo establecido por el artículo anterior y para efecto del tema de que trata el presente trabajo, es preciso establecer en primer término que el reglamento a que se refiere es el Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el cual trataremos puntos adelante. Continuando con el análisis encontramos que la inspección que realice la Comisión se efectúa a través de tres tipos de visitas, las que han sido tratadas en el primer capítulo del presente trabajo.

Por otra parte es de hacer notar que cuando el artículo en cita establece que uno de los objetos de estas visitas será el revisar el cumplimiento de las

obligaciones, por lo que según lo establecido por la normatividad anteriormente tratada, una de las obligaciones que supervisa la Comisión son las que se suscitan en materia laboral, por lo que concluyendo lo anterior se presume que la supervisión ejercida por la Comisión sobre la Banca de Desarrollo en materia laboral se realiza a través de visitas las que se realizarán en su modalidad de ordinarias según lo establecido por el Programa Anual de Visitas que al efecto se expida.

Entendido lo anterior, continuaremos citando el artículo 134 de la misma Ley en análisis, el que señala lo siguiente:

Artículo 134.- “La vigilancia consistirá en cuidar que las instituciones cumplan con las disposiciones de esta Ley y las que deriven de la misma, y atiendan las observaciones e indicaciones de la Comisión, como resultado de las visitas de inspección practicadas.

Las medidas adoptadas en ejercicio de esta facultad serán preventivas para preservar la estabilidad y solvencia de las instituciones, y normativas para definir criterios y establecer reglas y procedimientos a los que deban ajustar su funcionamiento, conforme a lo previsto en esta Ley.”

Analizando analógicamente el precepto anterior adecuamos su contenido al tema en trato, encontramos que el objeto de la vigilancia es que las instituciones (Sociedades Nacionales de Crédito), cumplan con las obligaciones que se les confieren la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado “B”, del Artículo 123 Constitucional, en primer término, y en segundo que a las observaciones que se realicen con base en las visitas realizadas, sean atendidas por la Sociedades a la que se le emitan.

Por último y en concordancia con el artículo anterior, es del todo asimilable al tema en mérito, al referir que las medidas adoptadas con motivo de estas

visitas serán en un efecto preventivo, a fin de preservar la estabilidad y solvencia de éstas Sociedades.

Se tomara lo contenido por el artículo 134 Bis en lo que respecta a su párrafo tercero, el que dice “Las reglas que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores deberán establecer las medidas correctivas mínimas y especiales adicionales...”, en éste sentido las medidas que emita la Institución en comento en materia laboral, producto de la supervisión que al efecto realice, el presente punto será de vital importancia una vez adentrados en el último capítulo del presente trabajo y por lo contemplado en su párrafo quinto, el que establece; “Las medidas correctivas deberán tener por objeto prevenir y, en su caso, corregir los problemas que las instituciones...”, lo anterior se tomara en el sentido de que el objeto de las visitas será el de prevenir y corregir los problemas de que adolezcan las Sociedades Nacionales de Crédito en materia laboral o en el cumplimiento de las obligaciones que se les confieran en ésta materia.

4.2 Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

En el análisis de la presente Ley, iniciaremos por mencionar que según lo planteado por el artículo 2º; “La comisión tendrá por objeto supervisar y regular en el ámbito de su competencia las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público”.

De lo anterior, y según lo establecido por el artículo 24 de la Ley Reglamentaria del la Fracción XIII Bis del Apartado “B”, del Artículo 123 Constitucional, el que confiere a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la facultad de supervisar el cumplimiento de las obligaciones que en materia laboral tengan a su cargo las Sociedades Nacionales de Crédito, por lo que para efectos del presente trabajo es del todo acertado establecer que la

supervisión que en materia laboral ejerce sobre la Banca de Desarrollo entra legalmente dentro de su ámbito de competencia, por lo tanto el fin de ésta supervisión es el procurar la estabilidad y correcto funcionamiento de las denominadas Sociedades Nacionales de Crédito.

Por lo que, se entiende que al referir el artículo en comento como otro de sus objetos el mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero “en su conjunto”, se concibe que dentro de éste conjunto se encuentra el aspecto laboral.

Continuando con el análisis encontramos que en el artículo marcado con el numeral 4, mismo que refiere a las facultades que corresponden a la Comisión, en su fracción XXXVII, que la letra se transcribe a continuación:

“XXXVII. Las demás facultades que le estén atribuidas por ésta Ley, por la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado “B”, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por otras leyes.”

De la lectura de la fracción anterior se desprende que una de las facultades de la Comisión es la supervisión en materia laboral, por lo que es acertado el expresar que los mecanismos establecidos por la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para la supervisión de las entidades financieras en general son aplicables a ésta materia.

El artículo 5º expresa que la supervisión que ejerce la Comisión en ejercicio de sus facultades de inspección, vigilancia, prevención y corrección, la realiza con el objeto de evaluar los riesgos a que están sujetas éstas Instituciones, por lo que es lógico pensar que para el caso específico de las Sociedades Nacionales de Crédito uno de los riesgos que tiene que evaluar la Comisión es aquel que se puedan suscitar en materia de trabajo.

Por otro lado, habla de la prevención y corrección que con motivo de la supervisión que ejerce la Comisión, la que llevará a cabo mediante el establecimiento de Programas de Cumplimiento Forzoso para las entidades financieras, dentro de las que por supuesto se incluyen a las Sociedades Nacionales de Crédito, tendientes a eliminar irregularidades.

Acto seguido establece dentro de su párrafo quinto, que para el caso de incumplimiento de los programas se podrá dar lugar al ejercicio de la facultad contenida en la fracción XV del artículo 4º de ésta misma Ley, fracción que establece la facultad de intervenir administrativa o gerencialmente a las entidades, con el objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquellas violatorias de las leyes que las regulan o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establecen las propias leyes.

De lo anterior se desprende que la intervención gerencial o administrativa en su caso, se podrán dar por alguna violación a las leyes que las regulan, dentro de las que se encuentra, para el caso de las Sociedades Nacionales de Crédito, la Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, por lo que se atribuye ésta facultad en el caso de la Supervisión que en materia laboral efectúa la Comisión.

Respecto a lo contenido en el capítulo segundo, que trata lo concerniente a las facultades de que goza la Junta de Gobierno, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y en concreto lo normado por el artículo 12 fracción II, la cual establece, que le corresponde "Determinar o recomendar que se proceda a la amonestación, suspensión o remoción, y en su caso inhabilitación de los consejeros, directivos, comisarios, delegados fiduciarios, apoderados, funcionario, auditores externos y demás personas que puedan obligar a las entidades, de conformidad con las leyes que las rigen;", de ésta manera la atribución conferida por la Ley en el artículo y fracción en comento, no es ninguno de sus aspectos limitativa, es decir no excluye a ninguna de

las formas de supervisión que debido a las facultades atribuidas a éste organismo ejercita.

En la fracción III establece que será facultad de la Junta de Gobierno acordar la intervención administrativa o gerencial de las entidades sujetas a supervisión por parte de la comisión, por otra parte pero dentro de éste mismo tema el artículo número 16 en sus fracciones II y III, de ésta misma Ley establece que corresponde al Presidente de la Comisión, con el acuerdo de la Junta de Gobierno declarar la Intervención Administrativa o Gerencial, y en su caso nombrar al interventor que realizará ésta intervención.

La fracción IV del mismo Artículo 12º enuncia que corresponde a la Junta de Gobierno; “Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a la supervisión de la Comisión, así como a las disposiciones que de ellas emanen. Dicha facultad podrá delegarse en el Presidente, así como en otros servidores públicos de la Comisión, considerando la naturaleza de la infracción o el monto de las multas...”. Visto lo anterior es que podemos afirmar que en caso de que alguna Sociedad Nacional de Crédito incumpla con alguna de sus obligaciones que en materia laboral se le imponen, incurriría en una infracción a la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado “B”, del Artículo 123 Constitucional y por lo tanto la Comisión tendría la facultad de imponer alguna sanción de carácter administrativo.

Dentro del Título Tercero, el que trata de las Disposiciones Generales, en el artículo marcado 19º se establece la obligación para las entidades supervisadas por la Comisión, de proporcionar los datos, informes, registros, libros de actas, auxiliares, documentos, correspondencia y en general, la información que la misma estime necesaria en la forma y términos que les señale, así como a permitirle el acceso a sus oficinas, locales y demás instalaciones.

Por lo que en las visitas que con motivo de la supervisión en materia laboral, realice la Comisión, las Sociedades Nacionales de Crédito estarán obligadas a presentar toda aquella documentación que le sea requerida, por los visitadores que para tal efecto sean designados, así como el permitir el acceso a sus oficinas, a fin de que realicen la inspección motivo por el cual se lleva a cabo la visita.

De ésta manera concluimos el análisis de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, del que se desprenden diversas conclusiones que para efectos del completo entendimiento del capítulo siguiente son de vital importancia tomando en consideración que son la base jurídica da la propuesta que se desarrollará.

4.3 Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

En el tratamiento del presente punto, se encuentra con diversas disposiciones de carácter normativo que comienzan a enfocar hacia lo que serán las reglas específicas a través de las cuales la Comisión Nacional Bancaria y de Valores realiza la supervisión en materia laboral, sobre la denominada Banca de Desarrollo.

En el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, encontramos como primer punto la organización interna que tendrá, iniciando por la Junta de Gobierno la que será el Órgano Supremo de éste organismo, continuando con la Presidencia, Vicepresidencias, y Direcciones Generales.

Visto lo anteriormente señalado, a continuación se ubicará dentro del organigrama de organización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el área a la que se le encarga la supervisión de las Sociedades Nacionales de Crédito, en materia laboral. Siendo la Vicepresidencia Jurídica la facultada para realizar ésta supervisión laboral, la cual encarga dicha

facultad de supervisión a la Dirección General Contenciosa y ésta a su vez delega en la Subdirección de Asuntos Laborales.

Dando inicio al análisis en materia, y en concordancia con lo establecido en la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el Reglamento en comento, dentro del Capítulo Segundo, en su artículo 11 señala al Presidente de la Comisión como la máxima autoridad administrativa, señalando además entre otras facultades las contenidas en la fracción segunda, inciso a) y b) que a la letra señalan:

“II. Proponer para aprobación de la Junta de Gobierno, los asuntos siguientes:

a) La intervención administrativa o gerencial de las entidades financieras sujetas a la supervisión de la Comisión, con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez o aquellas violatorias de las leyes que les rigen o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven.

b) La condonación total o parcial de sanciones administrativas.”

Visto lo anterior y estando en concordancia con lo ya establecido por la Ley de la Comisión, se llama la atención en el aspecto de que éstas atribuciones serán citadas posteriormente cuando se inicie con el análisis de las facultades otorgadas a la Dirección General Contenciosa.

Continuando con el análisis del reglamento en trato, salta a la vista lo contenido dentro del capítulo tercero, mismo que en su primera parte trata lo relativo a las facultades otorgadas a los titulares de las Vicepresidencias, y en su segunda a las facultades otorgadas a los titulares de las Direcciones Generales. En el ámbito del presente trabajo nos referiremos al segundo de éstos, capítulo que en su artículo 16, segundo párrafo, fracciones I, II, y IV,

refiere a las facultades que a efecto del presente tema son de mencionar, y se citan a continuación:

“Al ejercer las facultades de supervisión los Directores Generales a que se refiere este artículo podrán:

I. Ordenar la realización de visitas de inspección, efectuar la vigilancia y determinar o proponer las medidas de prevención y corrección que correspondan, según el ámbito de su competencia, conforme a las leyes, disposiciones aplicables y el presente Reglamento.

II. Autorizar al personal que tengan adscrito, para que durante la práctica de una visita de inspección, éstos puedan solicitar la información que estimen necesaria para su adecuada ejecución, quedando comprendida la relativa al titular o beneficiario que corresponda a las operaciones y servicios que realicen dichas entidades y que en términos de las leyes relativas al sistema financiero se encuentren protegidas por algún tipo de secreto.

IV. Practicar visitas de inspección de entidades financieras ya sean ordinarias, especiales y de investigación, para lo cual podrán efectuar la revisión, verificación, comprobación y evaluación de operaciones y auditoría de registros y procesos, incluyendo aquéllos que se encuentren en sistemas automatizados, en el ámbito de su competencia, para comprobar el estado en que se encuentran las entidades financieras y que se ajusten al cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas que las rijan, así como a los sanos usos y prácticas de los mercados financieros.”

Una vez mencionadas las ulteriores atribuciones, es de resaltar lo establecido por el artículo 17 en sus fracciones I, II, IV, V, inciso e), j) y k), VII, IX, y X, mismas que otorgan algunas otras facultades de marcada importancia para la propuesta del presente trabajo, y que a continuación se citan:

I. Elaborar y, en su caso proponer a la aprobación de la Vicepresidencia a la que se encuentren adscritos, el Programa Anual de Supervisión de las entidades financieras sujetas al ámbito de su competencia.

II. Coordinar las visitas de inspección ordinarias que hayan sido proyectadas conforme al Programa Anual de Supervisión, así como ordenar la realización de visitas especiales o de investigación a las entidades financieras sujetas a su ámbito de competencia de conformidad con lo previsto en el presente Reglamento Interior, dándoles a conocer los actos de autoridad que correspondan y registrando tanto los resultados como la evaluación de los mismos a través de los informes que se formulen al respecto.

IV. Hacer del conocimiento de su superior jerárquico los resultados de la supervisión.

V. Dictar las medidas necesarias para que las entidades financieras sujetas al ámbito de su competencia, de conformidad con lo previsto en este Reglamento, ajusten sus actividades y operaciones a las leyes que les sean aplicables, a las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, a los usos mercantiles, bursátiles y bancarios y a las sanas prácticas de los mercados financieros, para lo cual contarán, entre otras facultades, con las siguientes:

e) Proponer al Presidente la suspensión de operaciones cuando la situación financiera de la entidad presente graves deficiencias.

i) Proponer al Presidente la celebración de programas de cumplimiento forzoso en términos de lo establecido en el artículo 5 de la LCNBV.

k) Dictar las demás medidas que resulten pertinentes de conformidad con las leyes y disposiciones aplicables.

VII. Establecer y verificar el cumplimiento, cuando así corresponda, de programas de prevención y corrección de cumplimiento forzoso para las entidades financieras que supervisen, tendientes a eliminar irregularidades y riesgos cuando las mismas presenten desequilibrios que puedan afectar su liquidez, solvencia o estabilidad financiera. Al efecto, podrán celebrar o suscribir acuerdos o programas de cumplimiento forzoso.

IX. Proponer, a la Vicepresidencia Jurídica, la aplicación de sanciones y, en su caso, la imposición de las medidas precautorias que con motivo de las sanciones correspondientes resulten procedentes en el ámbito de sus atribuciones.

X. Señalar la forma y términos en que las entidades estarán obligadas a proporcionar a la Comisión, los datos, informes, registros, libros de actas, auxiliares, documentos, correspondencia y en general, la información que estimen necesaria para el ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, quedando comprendida la información y documentación relativa al titular o beneficiario que corresponda a las operaciones y servicios que realicen dichas entidades y que en términos de las leyes relativas al sistema financiero se encuentren protegidas por algún tipo de secreto.”

Del artículo anteriormente señalado se desprenden diversas cuestiones a las que, por su importancia haremos referencia. En primer término se hará mérito a lo establecido por la fracción primera la que menciona la elaboración de un Programa Anual de Supervisión, al que se sujetaran las entidades financieras supervisadas. Este Programa Anual de Visitas no es mas que un calendario ordenado cronológicamente, en el que se establecen fechas exactas en las que se celebraran visitas a cada una de las Instituciones sujetas a la supervisión de la Comisión y en específico a cada una de éstas Direcciones.

Es de mencionar, lo establecido por la fracción IV, la que menciona que las Direcciones Generales harán del conocimiento de su superior jerárquico el

resultado de dichas visitas, lo anterior es de relevancia toda vez que el superior jerárquico una vez enterado de el resultado que arrojen las visitas realizadas propondrá al Presidente de la Comisión las medidas que crea pertinentes a efectos de corregir las irregularidades encontradas, y en su caso si así lo considera pertinente y por la gravedad del caso solicitar, como anteriormente se estableció, que el Presidente de la Comisión proponga a la Junta de Gobierno se declare la intervención, ya se de tipo gerencial o administrativa, de la Sociedad o Institución de que se trate.

Es de importancia lo normado por la fracción V en su inciso i), misma que establece que dentro de sus facultades de encuentra el proponer al Presidente de la Comisión, la celebración de Programas de Cumplimiento Forzoso. Lo anterior cobra relevancia en razón de que ésta se entiende como una medida menos drástica que ordenar una intervención, es decir, si existen faltas, en éste caso y por ser la materia de la presente tesis, en el cumplimiento de las obligaciones que en materia laboral le son imputables a las Sociedades Nacionales de Crédito, que por su gravedad no ameritan ser materia de una intervención se da la posibilidad de emitir un Programa de Cumplimiento Forzoso para la Sociedad Nacional de Crédito que arroje según la visita practicada faltas o inconsistencias en su funcionamiento.

Por cuenta aparte, entraremos en el análisis de lo establecido por el artículo 34 de éste reglamento, mismo que en resumidas cuentas no especifica sobre quién recae la obligación e supervisar, en materia laboral a las Sociedades Nacionales de Crédito, por lo que a continuación se transcriben las fracciones aplicables a la materia en comento:

“ARTICULO 34.- A la Dirección General Contenciosa, a través de su titular, le corresponderán las facultades siguientes:

VI. Ejercer la inspección de las Sociedades Nacionales de Crédito, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones en materia laboral, que les resulten aplicables a dichas sociedades. Al efecto, contará con las facultades

a que se refiere la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otras leyes.

VII. Señalar la forma y términos en que las entidades estarán obligadas a proporcionar a la Comisión, los datos, informes, registros, libros de actas, auxiliares, documentos, correspondencia y en general, la información que estime necesaria para el ejercicio de sus funciones, incluyendo aquella que en términos de las leyes relativas al sistema financiero se encuentren protegidas por algún tipo de secreto.

IX. Ejercer, en el ámbito de su competencia, las facultades señaladas en las fracciones III y V del artículo 33 de este Reglamento Interior.

X. Proponer en la instancia competente, la condonación parcial o total de multas administrativas.

XI. Desempeñar las atribuciones que le sean delegadas por el Presidente de la Comisión, mediante acuerdo delegatorio de facultades publicado en el Diario Oficial de la Federación.”

De lo anterior se desprende que, entre otras funciones la Dirección General Contenciosa será la encargada de ejercer, según lo establecido por la fracción VI, la inspección de las Sociedades Nacionales de Crédito, a fin de verificar que cumplan con las disposiciones que en materia laboral les resulten aplicables, determinando por otra parte según lo dispuesto por la fracción VII, la forma y términos en que las Sociedades estarán obligadas a proporcionarles la información, datos, registros, etc., para el ejercicio de sus funciones, esto es; confiere la facultad de establecer la forma y términos en que la Sociedad supervisada estará obligada a proporcionar la información que estime necesaria, tanto en las visitas que se encuentren dentro del Programa Anual como las que realice de forma extraordinaria.

Acto seguido analizaremos lo establecido por la fracción IX, del artículo en comento, del reglamento que se analiza, la que establece que dicha Dirección tendrá las facultades contenidas en las fracciones III y V, del artículo 33 de éste mismo reglamento, las que son las siguientes:

“II. Solicitar el auxilio de la fuerza pública a efecto de llevar a cabo visitas de investigación en los términos de la fracción XVI del artículo 4 de la LCNBV, así como para hacer cumplir eficazmente las resoluciones de clausura e intervención administrativa o gerencial y demás contempladas por las Leyes previstas en el artículo 2 de este Reglamento.

V. Atender y desahogar los requerimientos de información, que formule el ministerio público de la Federación a la Comisión, en términos de lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales, respecto de los delitos previstos en las leyes relativas al sistema financiero.”

Nos encontramos con lo establecido por la fracción X, misma que faculta la Dirección General Contenciosa a fin de que proponga la condonación total o parcial de multas administrativas, a lo que surge la pregunta, si se analiza este precepto a contrario sensu, ¿la dirección tendría la facultad de sugerir la imposición de multas administrativas?.

Es de especial importancia lo ordenado por la fracción XI, la que establece que, además de las facultades establecidas por éste artículo en sus fracciones, podrá desempeñar las atribuciones que le sean delegadas por el Presidente de la Comisión. Mediante acuerdo delegatorio, delegatorio de facultades, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

4.4 Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Iniciaremos el análisis del Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores estableciendo que en éste cuerpo normativo se establecen las particularidades con las que la Comisión realiza sus facultades tanto de inspección como de vigilancia, sobre las Instituciones Financieras, así como aquellos mecanismos mediante los cuales se corregirán las fallas que se detecten con motivo de la supervisión realizada.

Por otra parte, éste cuerpo normativo establece las bases mediante las cuales se ordenará, realizará y concluirán las intervenciones ya sean de carácter gerencial o administrativo, según sea la gravedad de la falta en la que incurra la Entidad Financiera sobre la cual recae la intervención

Muestra de lo anterior lo encontramos en el artículo 1º, el que establece el objeto con el que se expide el reglamento, mismo que será el de regular el ejercicio de la función de supervisión que compete a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sobre las Entidades Financieras.

En el párrafo segundo de éste mismo artículo se marca que la función de supervisión, comprende las facultades de inspección, vigilancia, prevención y corrección.

Entrando en materia encontramos, que dentro del Título Segundo, mismo que norma lo relativo a la inspección, en su capítulo primero, artículo 4º en su primer párrafo, refiere lo siguiente:

Artículo 4.- “La inspección se efectuará a través de visitas, verificación de operaciones y auditoria de registros y sistemas, en las instalaciones o equipos automatizados de las Entidades Supervisadas o Personas, con el objeto de comprobar el estado en que se encuentran estas últimas, incluyendo la situación sobre su liquidez, solvencia y estabilidad, así como el adecuado cumplimiento de las disposiciones aplicables.”

De lo anterior se entiende que un medio para ejercer la facultad de inspección, facultad conferida a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores serán las visitas, mismas que tendrán el objeto de comprobar el estado en el que se encuentran las Entidades Financieras supervisadas, por lo que encuadrando el artículo al tema del presente trabajo se diría que el objeto de la visita sería comprobar el estado que guarda la Sociedad Nacional de Crédito visitada, en materia laboral.

La fracción III, de éste mismo artículo refiere como objeto de la inspección el revisar que las Entidades Supervisadas o Personas se ajusten al cumplimiento de las disposiciones legales que las rigen y a los sanos usos y prácticas de los mercados financieros.

Al respecto, no se omite hacer notar que las Sociedades Nacionales de Crédito están sujetas a lo establecido por la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado "B", del Artículo 123 de nuestra Carta Magna, misma que faculta en su artículo 24, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores supervise el cumplimiento de las normas establecidas en materia laboral por ésta Ley.

Continuando con éste análisis es de importancia mencionar lo contenido en las fracciones IV y V, del mismo artículo 4º que a la letra señalan lo siguiente:

IV. "Investigar hechos, actos u omisiones de los cuales pueda presumirse la violación a las leyes y demás disposiciones que rigen a las Entidades Supervisadas o Personas, dentro del ámbito de competencia de la Comisión y cuando así lo prevean las leyes, y

V. Dar seguimiento a las observaciones y medidas correctivas que, en términos de lo previsto en el Título Cuarto de este Reglamento, formule la

Comisión como resultado del ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia.”

De la lectura de las dos fracciones anteriormente citadas, podemos concluir que en caso de existir la presunción de la ejecución de algún acto que sea contrario a la Ley Laboral Bancaria, será factible el realizar una visita a la Sociedad Nacional de Crédito que presuntamente haya incurrido en dicho acto.

El artículo 5º de éste reglamento especifica la existencia de tres diferentes tipos de visitas, visita ordinaria, especial y de investigación, mismas que han sido debidamente tratadas dentro de el primer capítulo del presente trabajo.

El artículo 6º del cuerpo normativo en comento nos define a las visitas ordinarias, mismas que han sido tratadas en los puntos inmediatos anteriores del presente capítulo, como aquellas que se efectúen de acuerdo con el programa anual que al efecto elabore la Comisión. Vista la definición anterior, es de especial importancia remitirnos al artículo 7º, mismo que refiere que el programa anual de visitas deberá contemplar los objetivos generales que pretendan ser alcanzados.

Por cuenta separada el artículo 8º delimita el ámbito de aplicación de las visitas especiales, mismo que se cita textualmente:

Artículo 8.- La Comisión podrá llevar a cabo visitas especiales, no incluidas en el programa anual a que se refiere el artículo anterior, en cualquiera de los supuestos siguientes:

I. Para examinar y, en su caso, corregir situaciones especiales operativas, cuando así lo prevean las leyes;

II. Para dar seguimiento a los resultados obtenidos en una visita de inspección;

III. Cuando se presenten cambios o modificaciones en la situación contable, legal, económica, financiera o administrativa de una Entidad Supervisada;

IV. Cuando una Entidad Supervisada inicie operaciones después de la elaboración del programa anual a que se refiere el artículo anterior;

V. Cuando se presenten hechos, actos u omisiones en Entidades Supervisadas que no hayan sido originalmente contempladas en el programa anual que, a su juicio, motiven la realización de la visita, o

VI. Cuando deriven de la cooperación internacional a que se refiere el Título Séptimo de este Reglamento.

Del análisis del artículo anterior podemos hacer especial mención lo contenido en las fracciones II y V, la primera de ellas es aplicable a la materia de la presente tesis toda vez que deriva de una visita ordinaria, y la segunda de estas fracciones, igualmente aplicable en razón de que se realiza por hechos actos u omisiones no contemplados en el programa anual, que al efecto elabore la Comisión.

Por lo que hace a las visitas denominadas de investigación el artículo 9º establece que se realizarán siempre que se tengan indicios de los cuales se puede desprender la realización de alguna conducta que presuntamente contravenga las normas que rigen a las entidades supervisadas y que en el caso del presente trabajo nos referiremos a las Sociedades Nacionales de Crédito.

Una vez analizadas las diferentes visitas de las que se puede valer la Comisión para ejercer su facultad de inspección, encontramos que el

reglamento en mérito establece las formalidades que se deberán observar en la práctica de las mismas.

A éste respecto encontramos que establecido por el artículo 11 establece que de toda visita de inspección, el Inspector a cargo de su coordinación deberá elaborar un informe general, pudiendo, en su caso, formular informes parciales, en los términos señalados en el presente Capítulo.

Del precepto anteriormente citado se desprende que a toda visita, ya sea de carácter general, especial o de investigación deberá recaer un informe general, sin embargo abre la posibilidad de elaborar informes parciales dentro de la visita, sin embargo ambos deberán ser elaborados por que realice la visita,

Este informe general, como lo establece el artículo 12º, tendrá por objeto, una vez concluida la visita, hacer del conocimiento del servidor público de la Comisión, que sea competente para conocer de ésta, los hechos, actos y omisiones que el inspector haya conocido dentro de su visita.

A continuación referiremos lo establecido por el Capítulo II, denominado del procedimiento de la visita, el que establece, en el artículo 19, que las visitas de inspección se ordenarán mediante oficio suscrito por el servidor público de la Comisión facultado para tal efecto.

Dicho oficio deberá reunir determinados requisitos, mismos que enuncia el artículo 20, que continuación se transcribe:

Artículo 20.- “El oficio que contenga la orden de visita deberá estar debidamente fundado y motivado y cumplir con los requisitos siguientes:

I. Lugar y fecha de expedición;

II. Número de oficio y, en su caso, de expediente;

III. Nombre de la Entidad Supervisada o Persona y del Representante Legal o Apoderado a quien se dirige. Tratándose de las personas a que se refiere el artículo 10 de este Reglamento, bastará con que se mencionen los elementos necesarios que permitan su identificación, tales como las circunstancias de modo, tiempo y lugar;

IV. Tipo de visita a realizarse, así como el objeto de la misma;

V. La fecha en la cual se iniciará la visita;

VI. El lugar o lugares donde se efectuará la visita;

VII. Relación de la información y documentación inicial que, en su caso, las Entidades Supervisadas o Personas deberán poner a disposición de los Inspectores, indicando el plazo y forma de exhibición, la cual podrá ser detallada en un anexo a la orden de visita. Lo anterior, sin perjuicio de que durante el desarrollo de la visita, los Inspectores puedan solicitar la exhibición de información y documentación adicional;

VIII. Nombre de los Inspectores que podrán practicar la visita, indicándose al responsable de coordinarla y, en su caso, de los auditores y demás profesionistas que se encuentren acreditados por la Comisión, así como de los servidores públicos de las autoridades financieras a que se refiere el artículo 18, y

IX. Nombre, cargo y firma del servidor público de la Comisión que se encuentre facultado para emitir la orden de visita.”

Con los requisitos enumerados por artículo anteriormente citado, el oficio por el cual se notifica la visita al Institución Financiera inspeccionada, según lo

establecido por el artículo 21, si es ordinaria o especial dos días antes hábiles antes de la fecha marcada para la inspección y en caso de ser una visita de investigación se podrá notificar en el acto de inicio de la misma.

Notificado el oficio por medio del cual se ordena la visita de inspección y llegada la fecha señalada en el mismo para tal efecto, se deberá levantar por escrito un acta de inicio, la que se levantará en el lugar donde la Entidad supervisada tenga su administración, misma que deberá cumplir con los requisitos que marca el artículo 23 del presente reglamento, mismo que a continuación se cita:

ARTÍCULO 23. “...

El acta de inicio contendrá los requisitos siguientes:

- I. Lugar, hora y fecha en que se levanta;
- II. Nombre de la Entidad Supervisada o Persona;
- III. Los datos de identificación del oficio que contenga la orden de visita;
- IV. Tipo de visita y el objeto de que se trate, así como el lugar o lugares en donde se practicará;
- V. Nombre e identificación del Inspector encargado de coordinar la visita y de los Inspectores que intervengan en la diligencia, así como de las demás personas que participen en ella. No será necesario que todos los Inspectores autorizados en el oficio que contenga la orden de visita suscriban el acta a que se refiere este artículo, y
- VI. Nombre, cargo e identificación del Representante Legal o Apoderado de la Entidad Supervisada o Persona y de los testigos, así como la manifestación de darse por enterados del inicio de la visita.”

Para efectos de la correcta realización de la visita, el personal de la Entidad Supervisada, está obligado a permitir a los inspectores el acceso inmediato al lugar objeto de la visita, a sus oficinas, locales y demás instalaciones así como el acceso irrestricto a la documentación y demás fuentes de información que estos estimen necesario para para el cumplimiento de sus funciones, según lo establecido por el artículo 29 del reglamento en análisis.

De la información puesta a disposición, los inspectores deberán elaborar una relación genérica con la finalidad de dejar constancia de la información revisada, según lo establecido por el artículo 31 del presente ordenamiento legal.

Por lo que se refiere a las denominadas actas parciales que se podrán levantar dentro de una visita, ya sea ésta de investigación, ordinaria o especial, en éstas se hará constar hechos, actos u omisiones de los que tenga conocimiento el inspector durante su visita, lo anterior según lo establecido por el artículo 34 del reglamento en comento.

Las actas parciales podrán ser levantadas en los casos que marca el mismo artículo 34 en su segundo párrafo y subsecuentes fracciones, que a continuación se transcriben:

ARTICULO 34.- "... Asimismo, los inspectores deberán levantar actas parciales en los casos siguientes:

- I. Cuando tengan conocimiento de hechos, actos u omisiones que, a su juicio, puedan implicar incumplimientos graves a las leyes que rigen a las Entidades Supervisadas o Personas y demás disposiciones aplicables;
- II. Cuando la Entidad Supervisada o Persona lleve a cabo acciones tendientes a obstaculizar el desarrollo de la visita;

III. Cuando no se rinda el informe a que se refiere el último párrafo del artículo 29;

IV. Para hacer constar hechos, actos, omisiones, información o documentación adicional, que complemente o modifique lo consignado en un acta previamente levantada, cuando el Inspector no hubiera tenido conocimiento de dichas circunstancias, y

V. Cuando la Entidad Supervisada o Persona no exhiba a los Inspectores la información que le haya sido requerida.”

A éstas actas parciales se les deberá acompañar la copia simple de los documentos con los que acrediten los hechos, actos u omisiones que se den a conocer a través de ésta acta parcial.

Por otra parte el artículo 36 nos señala los requisitos de formalidad que deberán cubrir las actas parciales, especificando que las mismas tendrán el carácter de circunstanciadas, por lo que harán prueba plena de los hechos actos u omisiones que en ellas se consignen, por lo que a continuación se cita el artículo señalado:

Artículo 36.- Las actas parciales que se levanten serán circunstanciadas y harán prueba de la existencia de los actos, hechos u omisiones que en ellas se consignen, debiendo contener los requisitos siguientes:

I. Lugar, hora y fecha en que se levanten;

II. Nombre de la Entidad Supervisada o Persona;

III. Los datos de identificación del oficio que contenga la orden de visita;

IV. Tipo de visita y el objeto de que se trate;

V. Señalar los hechos, actos u omisiones de que se tenga conocimiento, y

VI. Nombre, cargo y firma del Representante Legal o Apoderado de la Entidad Supervisada o Persona, así como de los testigos y del Inspector de la Comisión encargado de coordinar la visita o, en su defecto, del Inspector que la levante.

Analizadas las denominadas actas parciales continuaremos con el estudio de las llamadas actas de conclusión, mismas que se levantarán una vez que sea concluida la visita de inspección, como lo señala el artículo 39:

Artículo 39.- Al término de toda visita de inspección, los Inspectores levantarán un acta de conclusión, la cual será circunstanciada; hará prueba de la existencia de los actos, hechos u omisiones que en ella se consignent, y deberá contener los requisitos siguientes:

I. Día, hora y lugar de conclusión de la visita;

II. El lugar o lugares en donde se realizó la visita, así como la fecha en que terminó la visita en cada lugar;

III. Nombre de la Entidad Supervisada o Persona;

IV. La referencia a la orden de visita y al acta de inicio de la visita;

V. Nombre y firma del Representante Legal o Apoderado de la Entidad Supervisada o Persona;

VI. Nombre, cargo y firma de dos testigos designados en términos de lo señalado en el artículo 37 de éste Reglamento;

VII. Nombre, cargo y firma del Inspector encargado de coordinar la visita y, en su caso, de las personas o servidores públicos a que se refieren los artículos 16 y 18 de este Reglamento;

VIII. La referencia al acta de inicio de la visita, así como a las actas de constancia de visita y actas parciales que se hubieren levantado, las cuales deberán acompañarse al acta de conclusión y formarán parte de la misma, y

IX. En su caso, la relación a que se refiere el artículo 31 de este Reglamento.

Visto lo anterior, concluimos con el análisis general de la forma y términos en que se realizarán las visitas, entendiendo las tres clases de visitas que pueden llevarse a cabo, así como las diferentes tipos de actas que se levantarán por los visitadores, previamente nombrados por la Comisión, y los requisitos que deberán de cubrir estas actas.

Siguiendo con lo marcado por el reglamento en cita encontramos que en el título tercero, mismo que trata lo relativo a la vigilancia, en el artículo 43 se establece la forma en que se efectuará, quedando de la siguiente manera:

Artículo 43.- “La vigilancia se efectuará a través del análisis de la información contable, legal, económica, financiera, administrativa, de procesos y de procedimientos que obtenga la Comisión con base en las disposiciones que resulten aplicables, con la finalidad de evaluar el apego a la normatividad que rige a las Entidades Supervisadas o Personas, así como la estabilidad y correcto funcionamiento de las Entidades Supervisadas.”

De la lectura del artículo anterior se puede decir que, como en el primer capítulo se desarrollo, se trata de una forma de inspección denominada in situ, es decir que se lleva a cabo desde el local donde tiene su administración la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a través de el

análisis de la información que las Entidades Financieras obligadas envíen a éste organismo.

Por otra parte, y de conformidad por lo dispuesto por los artículos 44 y 45 del ordenamiento legal en comento, las Entidades financieras supervisadas estarán en obligación de entregar a la Comisión la información y documentación que señalen las leyes aplicables, y por otra parte señala la posibilidad de que la información solicitada cuando así lo requiera la propia Comisión, podrá ser entregada por medios electrónicos, mismos que previamente hayan sido establecidos por éste organismo.

Respecto a éste mismo punto el artículo 46 faculta a la Comisión a efectos de que además de la información que las Entidades supervisadas deban entregar periódicamente, éste organismo pueda solicitar mediante oficio la información y documentación que requiera para poder cumplir correctamente con su obligación de supervisión.

A continuación entraremos al análisis del título cuarto, mismo que regula lo concerniente a las observaciones y medidas correctivas que deriven de la inspección y vigilancia, tema que es por demás relevante para la materia del presente trabajo, y que en su capítulo primero, artículo 49 señala:

Artículo 49.- “La Comisión podrá realizar observaciones a las Entidades Supervisadas o Personas cuando, en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, detecte elementos de los que puedan derivarse hechos, actos u omisiones que impliquen el probable incumplimiento de las disposiciones aplicables o de las sanas prácticas de los mercados financieros.”

De la lectura del párrafo anterior se puede concluir, y encuadrándolo al tema del presente trabajo que una vez realizada la supervisión por cualquiera de las dos formas reguladas, es decir in citu o extra citu, y teniendo los resultados que arrojen éstas, la Comisión estará en facultades para que en

caso de existir algún incumplimiento por parte de la Entidades Financieras supervisadas, en éste caso Sociedades Nacionales de Crédito, realizar vía oficio las observaciones con el fin de dar cumplimiento a la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado “B” del Artículo 123 Constitucional.

Remitido el oficio correspondiente y cumpliendo con las características marcadas por el artículo 50 del presente reglamento, la Entidad Financiera supervisada y recomendada tendrá un plazo de 20 días hábiles para señalar lo que a su derecho corresponda, plazo que será prorrogable por un plazo de 10 días hábiles en caso de ser necesario y la Entidad Financiera así lo justifique.

Una vez cumplido el plazo enunciado anteriormente sin que la Entidad Financiera manifieste lo que a su derecho corresponda o las manifestaciones vertidas no son suficientes para desvirtuar las aseveraciones realizada por la propia Comisión, en virtud de lo establecido por el artículo 51 del reglamento en comento, se procederá a la adopción de acciones, mediadas preventivas o programas de cumplimiento forzoso.

De ésta manera y siguiendo con éste orden de ideas, el capítulo segundo de éste mismo título, encontramos que norma lo relativo a la adopción de acciones, medidas correctivas y programas de cumplimiento forzoso, mismo que en el artículo 52 faculta a la Comisión para que de conformidad con las disposiciones legales aplicables, ordene mediante oficio, la adopción de acciones, medidas correctivas o programas de cumplimiento forzoso, tendientes a corregir las omisiones que las Entidades Financieras tengan, en cuanto a lo dispuesto por la legislación aplicable y en el caso de la presente tesis en materia laboral, sobre las Sociedades Nacionales de Crédito.

Es importante señalar que el oficio por medio del cual se notifica a la Entidad Financiera supervisada, deberá cumplir con los requisitos que establece al

artículo 53 del propio reglamento en comento, artículo que a continuación se cita:

Artículo 53.- “El oficio a que se refiere el artículo anterior deberá estar debidamente fundado y motivado y contener los requisitos siguientes:

I. Lugar y fecha de expedición;

II. Número de oficio y de expediente;

III. Nombre de la Entidad Supervisada o Persona a quien se dirige;

IV. Nombre y cargo del Representante Legal o Apoderado de la Entidad Supervisada o Persona a quien se dirija el oficio, debiendo remitirse copia al director general;

V. Las medidas correctivas o las acciones tendientes a prevenir irregularidades en la Entidad Supervisada o Persona y, en su caso, los términos y condiciones de los programas de cumplimiento forzoso que deba de adoptar la Entidad Supervisada o Persona en términos de la Ley y demás disposiciones aplicables, señalando el plazo para su cumplimiento. Las medidas correctivas, acciones y programas de cumplimiento forzoso a que se refiere esta fracción podrán señalarse en el cuerpo del oficio o en documento anexo;

VI. El apercibimiento a la Entidad Supervisada o Persona de las sanciones que podrían generarse en caso de no adoptar las medidas correctivas, acciones o programas de cumplimiento forzoso instruidos por la Comisión, y

VII. Nombre, cargo y firma del servidor público de la Comisión facultado para emitir el oficio a que se refiere este artículo.”

Por lo que hace al plazo que la misma Comisión establezca para el cumplimiento del programa de cumplimiento forzoso, éste podrá ser prorrogable a petición de la entidad sujeta al cumplimiento de éste programa, mas tendrá que demostrar fehacientemente las razones por las que solicita la prórroga del plazo, mismas que deberán ser consideradas por la Comisión y autorizada la prórroga en razón de éstas.

Continuando con el análisis del reglamento en cuestión encontramos que en el título octavo, mismo que regula lo concerniente a la intervención, y que en su capítulo I marca las disposiciones generales, por lo que en el artículo 81 enuncia lo siguiente:

Artículo 81.- “La Comisión podrá declarar la intervención administrativa o gerencial de las Entidades Supervisadas, a través de su Junta de Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley y en las leyes que rijan a las Entidades Supervisadas, cuando se ponga en peligro la solvencia, estabilidad o liquidez de las Entidades Supervisadas, o existan violaciones a las leyes que las regulan o a las disposiciones de carácter general que de ellas deriven.”

De lo anteriormente vertido por el artículo en cita que será facultad de la Comisión, con acuerdo de su Junta de Gobierno, declarar la Intervención de la Entidad Supervisada ya sea de carácter gerencial o administrativa, por lo que encuadrándolo al tema del presente trabajo encontramos que se podrá declarar la Intervención, en cualquiera de sus modalidades, de las Sociedades Nacionales de Crédito, siempre que se encuadren a los supuestos contenidos en el artículo inmediato anterior citado, y que en el caso específico de la supervisión en materia laboral, se encuadraría a la existencia de violaciones a las leyes que las regulan y que en éste caso serían violaciones al Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado “B” del Artículo 123 de Nuestra Carta Magna.

Prosiguiendo con el análisis de éste título octavo, del reglamento en comento es de resaltar lo vertido por el artículo 82, el que faculta al Presidente de la Comisión para que mediante oficio designe a la persona que desarrollara la intervención ya sea gerencial o administrativa.

La declaración de intervención que la Comisión emita deberá hacerse por oficio, debidamente fundado y motivado, y contener los requisitos que marca el artículo 84 que a la letra se transcribe:

Artículo 84.- “La Comisión deberá notificar por escrito la declaración de intervención a las Entidades Supervisadas, mediante oficio que deberá estar debidamente fundado y motivado y contener los requisitos siguientes:

I. Lugar y fecha de expedición;

II. Número de oficio y de expediente;

III. Nombre de la Entidad Supervisada a quien se dirige;

IV. Nombre del director general de la Entidad Supervisada o de quien desempeñe sus funciones, a quien deberá dirigirse el oficio, debiendo remitirse copia al presidente del consejo de administración o al administrador único;

V. La referencia a la sesión y términos del acuerdo que hubiere adoptado la Junta de Gobierno de la Comisión para declarar la intervención;

VI. El tipo de intervención;

VII. El nombre y firma del Presidente o del servidor público de la Comisión que se encuentre facultado para notificar los acuerdos de la Junta de Gobierno, y

VIII. En su caso, los objetivos que se señalen en el acuerdo correspondiente.”

Una vez que se notifique vía oficio a la Entidad Financiera de la intervención a la que estará sujeta, y que éste reúna los requisitos anteriormente citados, se entenderá la diligencia de intervención con el Director General de la Entidad Supervisada, en caso de no estar presente se entenderá con el funcionario de mayor jerarquía, en el domicilio social de la Entidad Supervisada o en su caso donde tenga establecida su administración según lo establecido por el artículo 85 del presente reglamento.

De la diligencia de intervención deberá de levantarse un acta circunstanciada, la que deberá de contener los requisitos que marca el artículo 86 del reglamento en cita que son los siguientes:

I. “Lugar, hora y fecha en que se levanta;

II. Nombre de la Entidad Supervisada;

III. Tipo de intervención y el objeto que persigue;

IV. Los datos de identificación del oficio por el que se notifique la declaración de intervención y, en su caso, del oficio mediante el cual se hace del conocimiento de la Entidad Supervisada la designación del interventor;

V. El nombre, cargo y firma del funcionario o empleado de la Entidad Supervisada con quien se entienda la diligencia, así como copia simple de su identificación;

VI. El nombre, cargo y firma de los servidores públicos de la Comisión que participen en la diligencia, del interventor, así como sus respectivas identificaciones, y

VII. Nombre, cargo y firma de los testigos, así como copia de sus identificaciones, debiendo observarse lo señalado en el artículo 37 de este Reglamento”.

Dentro del mismo título octavo, pero en el capítulo segundo, se trata de manera especial lo referente a la intervención gerencial, enunciando en el artículo 88 que la llevará a cabo un interventor-gerente, mismo que será designado vía oficio, dicha designación deberá ser inscrita en el Registro Público de Comercio correspondiente al domicilio de la Entidad Intervenido.

Por otra parte, y tras la declaración de la intervención por parte de la Junta de Gobierno de la Comisión, el interventor-gerente tomara a cargo la administración de la Entidad Supervisada, lo anterior según lo establecido por el artículo 90 del reglamento de mérito, mismo que tendrá la obligación de presentar a la Comisión un inventario tanto de activos como de pasivos con los que cuente la Entidad Intervenido.

Con el análisis de lo anteriormente citado llegamos a la conclusión del presente punto de la tesis en desarrollo, destacando que el reglamento en comento detalla la forma y términos en que deberán de llevarse a cabo tanto las vistas como la entrega periódica de la información por parte de la información, que estén obligadas a presentar las Entidades Supervisadas, así como aquella que extraordinariamente les sea requerida además de detallar lo ya ordenado tanto por la Ley de la Comisión como por el Reglamento Interno de éste mismo organismo, en lo relativo al establecimiento de programas correctivos de cumplimiento forzoso, las intervenciones en cualquiera de sus formas, así como las formalidades con que deberán de ser emitidos los oficios través de los cuales se haga el conocimiento de la Entidad Supervisada el acto correspondiente.

Es importante hacer mención que existe, dentro de la normatividad de la propia Comisión, “manuales de supervisión” los que detallan la forma y términos en los que se desarrollarán todas y cada una de las diligencias

tendientes a supervisar a las Entidades Financieras, sin embargo dichos manuales no son del dominio público, por lo que solo son de conocimiento de los funcionarios, que en éste caso laboran dentro de la Dirección General Contenciosa y más específicamente en la Subdirección de Asuntos Laborales.

Por último es importante establecer que aún cuando la totalidad de los ordenamientos citados dentro de éste capítulo responden a materias tanto mercantiles como administrativas, en la realidad son aplicados en la materia laboral, es decir la Comisión aplica los preceptos normativos analizados anteriormente al momento de efectuar la supervisión en materia de trabajo sobre las Sociedades Nacionales de Crédito.

Por lo que, aún cuando se puede pensar que por ser normas creadas primordialmente para otras materias no son apropiadas para la supervisión laboral, sin embargo debemos tomar en cuenta diversos factores, entre ellos se encuentra que estos preceptos diversos a la materia laboral han sido aplicados a la misma eficazmente durante un tiempo considerable, por la Comisión, tan es así que en ningún momento se han presentado controversias por su aplicación.

Otro factor es que a través del tiempo que han sido aplicadas, las normas administrativas y mercantiles, a la materia laboral, la Subgerencia de Asuntos Laborales a través del personal que con el paso del tiempo ha prestado sus servicios en ésta, adaptó a ésta materia laboral los preceptos creados a fin de materias diversas, creando así tanto formas específicas como métodos de aplicación estratégicos para lograr que sean normas tanto adecuadas como funcionales a la materia de que se trate.

De lo anterior se desprende que aún cuando estas normas administrativas, no son específicas a la materia laboral, han sido adaptadas para ser funcionales en el ámbito laboral de tal manera que con éxito han funcionado durante todo el tiempo en que se han empleado y por lo tanto, hoy en día pueden ser concebidas como normas aplicables a la materia laboral

Bancaria, entendiendo por ésta para efectos del presente trabajo, aquella en la que se involucra solo a la Banca Nacional de Desarrollo.

CAPITULO QUINTO

PROBLEMÁTICA DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE EN LA MATERIA.

Se ha llegado al último capítulo del presente trabajo, el capítulo quinto, mismo que será la parte en que se conjuntarán todos los conocimientos vertidos en los capítulos anteriores, para así darle sentido y forma de tal modo que se vincule homogéneamente toda la información plasmada y se llegue a una total comprensión del tema planteado, así como de la propuesta a que se refiere.

En éste capítulo quinto trataremos la problemática que se encuentra en la realidad jurídica, con que se topa la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y en específico la Dirección General Contenciosa al momento de realizar la Supervisión de la Banca de Desarrollo en materia Laboral así como el planteamiento de una solución a dicho problema.

5.1 Carencia de facultad sancionadora o funciones coercitivas

El primer punto de éste capítulo quinto se encuentra dedicado a plantear el principal problema con el que se encuentra la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al momento de realizar la supervisión en materia laboral, facultad que le está conferida por virtud de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado "B", del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la falta de legislación explícitamente aplicable en éste ámbito.

En todo lo anteriormente planteado encontramos que explícitamente no existe legislación alguna que establezca facultades a la Dirección General Contenciosa a través de la Subdirección de Asuntos laborales a fin de sancionar a las Sociedades Nacionales de Crédito en caso de

encontrarse alguna irregularidad en materia laboral, la anterior conclusión la fundamos en el análisis realizado anteriormente tanto de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Ahora bien, lo que si está completamente claro es que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la facultad de vigilar en todo momento en materia laboral a las Sociedades Nacionales de Crédito, facultad que ejerce a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que es un Organismo Desconcentrado, sectorizado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y ejecutiva.

La anterior facultad establecida con base en la planteado por el artículo 24 de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional.

También es del todo cierto que el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores establece que dicha facultad de supervisión el corresponde a la Dirección General Contenciosa, la que cuenta con un Subgerencia, que entre otras actividades, se encarga de supervisar a las denominadas Sociedades Nacionales de Crédito, en lo que hace a la materia laboral, denominada Subgerencia de Asuntos Laborales.

Dicha Subgerencia, cuenta con personal especializado en la materia, que realiza las visitas ordinarias que se establecen dentro del Programa Anual de Visitas. No se omite llamar la atención a éste

respecto, toda vez que como se desprende del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ésta dirección no se encuentra facultada para emitir su programa anual de visitas, mas sin embargo, la Dirección General Contenciosa a través de la Subdirección de Asuntos Laborales, realiza un programa anual de visitas, mismo que es emitido con base en la fracción XI del Artículo 34 del Reglamento Interior de la Comisión, es decir por medio de un acuerdo delegatorio emitido por el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Lo anterior es de llamar la atención, toda vez que al no conceder ésta facultad en el Reglamento en comento, se deja en total estado de vacío jurídico a la supervisión laboral realizada por la Comisión, en razón de que tendría que realizar toda la inspección desde el local del mismo organismo, y por lo tanto perdiendo en esencia una de los principales elementos con que se realiza la supervisión, no solo de las Sociedades Nacionales de Crédito sino de todas las Entidades Financieras que están bajo la supervisión de la Comisión.

Por otro lado es de mencionar que el reglamento de visitas no es limitativo en cuanto a su ámbito de aplicación es decir le es aplicable a todas las Entidades Financieras sujetas a la supervisión de la Comisión entre las que se encuentran las Sociedades Nacionales de Crédito y en específico por ser materia del presente trabajo, en materia laboral. Por lo cual puede ser aplicable por la Subdirección de Asuntos Laborales en todas y cada una de sus partes que se encuadren a la supervisión ejercida en materia laboral.

En la realidad es de hecho, el Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores el ordenamiento normativo

mediante el cual la Subdirección de Asuntos Laborales fundamenta y basa sus visitas “extra citu”, como las denomina el Doctor Jesús de la Fuente¹, es decir, en el lugar en donde tenga el asiento de su administración la Sociedad Nacional de Crédito a la que le corresponda la visita.

Incluso la Subdirección de Asuntos Laborales con motivo de su actividad supervisora que ejerce sobre la Banca de Desarrollo en materia laboral ha elaborado un manual de visitas, basado en la experiencia adquirida a través de los años en que ha realizado dicha inspección, documento que aunque no es del dominio público, existe en la realidad, y es a través de éste que los inspectores asignados a ésta Subdirección realizan, basados en el método que se consigna en dicho manual, la supervisión laboral a las Sociedades Nacionales de Crédito.

Una vez analizado lo anterior, podemos decir que si bien es cierto que en ningún ordenamiento legal se otorgan facultades específicas a ésta Dirección General Contenciosa, también es del todo cierto que en la mayor parte de éstos se otorgan facultades genéricas a la Comisión, es decir otorga facultades a la Comisión como órgano supervisor de todas las Entidades Financieras, encontrándose dentro de éstas las Sociedades Nacionales de Crédito, mismas a las que se supervisa también en materia laboral.

Es decir, no existe alguna restricción específicamente establecida para que la Dirección General Contenciosa a través de la Subdirección de Asuntos Laborales pueda establecer alguna sanción a la Sociedad Nacional de Crédito que se éste supervisando específicamente, por

¹ DE LA FUENTE RODRIGUEZ, Jesús. Ob. Cit. P.

alguna irregularidad que se encuentre, ya sea con motivo de la visita ordenada o con el análisis de la información que la misma Sociedad Nacional de Crédito envíe de manera periódica a la Comisión y en específico, en materia laboral, a la Subdirección de Asuntos Laborales.

Una vez conocido lo anterior, es de especial relevancia conocer que en los hechos la Subdirección de Asuntos Laborales no lleva a cabo ninguna de las sanciones establecidas en la normatividad aplicada a la materia, esto es, los inspectores realizan su visita conforme a lo establecido en el programa anual de visitas emitido para tal efecto, una vez realizada ésta, realizan un informe al respecto, mismo que es entregado al funcionario facultado para tal efecto, en el cual en caso de existir alguna omisión o falta por parte de la Sociedad a la cual se le efectúa la visita, se procede a solicitarle, en caso de ser necesario un informe respecto al resultado de la visita el cual arroja la falta u omisión.

A éste respecto, la Sociedad en materia, envía la contestación al mismo, incluyendo aquellos documentos por virtud de los cuales justifica o en su caso desvirtúa lo dicho en el informe de mérito.

Visto lo anterior, la Subdirección de Asuntos Laborales procede a su análisis, y en caso de no justificar su dicho la Sociedad, o de no presentar los documentos necesarios para desvirtuar las faltas u omisiones consignadas, ésta Subdirección Procede a realizar la recomendación pertinente, la que consistirá solo en el planteamiento de una solución para enmendar la falta u omisión de que se trate.

La solución planteada por la Subdirección no es de observancia obligatoria por la Sociedad Nacional de Crédito a la que se le emita,

por lo que su cumplimiento se deja al arbitrio de la misma Sociedad siendo que en teoría la Comisión es un órgano superior que se encarga de la supervisión y como tal debe tener al facultad de sancionar a las Sociedades supervisadas para que así sus resoluciones tengan una verdadera validez.

Por otra parte, es de hacer mención que en la actualidad los sindicatos titulares de las respectivas Sociedades Nacionales de Crédito recurren en primera instancia a la Subdirección de mérito a fin de que ésta intervenga a favor de sus intereses, estando la Comisión limitada en éste sentido, en razón de que por mas que efectué una visita especial, misma que ha sido explicada a detalle en capítulos anteriores, y de ésta se desprenda que las irregularidades denunciadas por el Sindicato titular sean en efecto ciertas, no existe la manera de hacer cumplir las resoluciones emitidas a éste respecto.

De todo lo anteriormente señalado se desprende la vigencia y necesidad de facultar a la Dirección General Contenciosa para que mediante la Subdirección de Asuntos Laborales tenga la facultad de imponer las sanciones que procedan, mismas que no serán distintas a las que las demás Direcciones tienen dentro de su haber.

5.2 Propuesta de dotar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de una facultad sancionadora en caso de encontrarse irregularidades en las visitas que al efecto se realicen y se haga caso omiso a las observaciones realizadas.

Antes de dar inicio al tratamiento del presente punto, no se omite llamar la atención, en el sentido de lo manifestado por el Jurista mexicano, Miguel Acosta Romero, quien opina que “esta completamente justificado que en el caso de las Instituciones que conforman el Sistema Nacional Crediticio se mantengan vivan las facultades para supervisar que las instituciones cumplan con las obligaciones que les impone ésta Ley; si bien reconociendo la autonomía y el derecho cabal del sindicato en la solución de la conflictiva individual y colectiva que se suscite dentro de esas relaciones de trabajo.”²

Una vez conocido lo anterior referiremos lo establecido por el artículo 21 del Reglamento de los Trabajadores Bancarios de 1937;

Artículo 21.- “Cualquier problema que surja entre institución y alguno o algunos de los miembros de su personal, por interpretación de éste mismo reglamento o por cualquier otro motivo que se relaciones con el trabajo, será resuelto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria. Para efectuar las gestiones conducentes ante la misma, el empleado o empleados inconformes, estarán obligados a dar todos los informes relativos a dicha Comisión y a tratar con ella los problemas que se susciten. En caso de que el empleado o empleados inconformes no acepten el laudo de la Secretaría de Hacienda podrán llevar la cuestión ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, para ventilarse en la forma

² ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob.Cit. p. 355

ordinaria, mediante procedimiento en que se dará intervención a la Comisión Nacional Bancaria, a efecto de que sostenga sus puntos de vista.”

La anterior cita solo se refiere a fin de demostrar la antigüedad y arraigamiento de la ingerencia de la Comisión en materia laboral dentro de la Instituciones de Crédito, así como un dato meramente histórico, en virtud de que no es la idea que se tiene acerca de las facultades con las que cuenta la Comisión en materia laboral, ya que como el Maestro Mario de la Cueva menciona que “con éste último capítulo se perfeccionó el quebrantamiento del fuero del trabajo, al ordenar que todos los conflictos laborales se sometieran a la decisión de la Comisión Nacional Bancaria.”³

La facultad que se propone, se establece como de carácter meramente administrativo, y no como al de una autoridad jurisdiccional, como lo menciona el reconocido Abogado Néstor De Buen, al referir que “el procedimiento en cuestión convierte a la Comisión en un órgano Jurisdiccional”⁴

El contenido de éste artículo fue reproducido casi literalmente en el Reglamento de Trabajo para los Empleados de las Instituciones de Crédito y las Organizaciones Auxiliares, en los artículos 37 y 41 en 1953, sin embargo contiene una evolución, el procedimiento consignado ya no es una instancia obligatoria, convirtiéndose solo en una opción para los trabajadores Bancarios.

³ DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit., p. 522

⁴ DE BUEN, Néstor. Ob. cit., p. 514.

5.2.1 Facultad para imponer Programas Correctivos de Cumplimiento Forzoso para las Sociedades Nacionales de Crédito tendiente a eliminar irregularidades.

En el tratamiento del presente punto se deberá de precisar determinadas cuestiones que son base y requisito *sine cuan non*, para el establecimiento de un Programa de Cumplimiento Forzoso, para la Sociedad Nacional de Crédito que así lo amerite, el que debe ser establecido con el objetivo de eliminar las irregularidades que presente la Sociedad en mérito.

El primer precedente que debemos sentar, es precisamente la realización de una visita, la cual deberá de estar programada conforme al Programa Anual de Visitas, ser extraordinaria o de investigación.

El programa al que nos referimos en el párrafo anterior emitido con base en el Acuerdo Delegatorio de Facultades que para dicho efecto emita el Presidente de la Comisión.

Tomando en cuenta que se efectuó una visita ordinaria de inspección y del análisis que de ésta se desprenda, a juicio del funcionario facultado para ello, irregularidades u omisiones en cuanto al cumplimiento de las obligaciones impuestas en materia laboral tanto por la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como por las Condiciones Generales de Trabajo que sean emitidas de común acuerdo por el sindicato titular y la Sociedad Nacional de Crédito, como primer supuesto.

En segundo termino encontramos el supuesto de que el sindicato o algún trabajador por cuenta propia, sin intervenir ni demeritar las facultades que para tal efecto tenga el sindicato, haga del cocimiento de la Subdirección de Asuntos Laborales irregularidades en las que

incurre la Sociedad Nacional de Crédito para las que preste sus servicios, o en caso de ser el sindicato el que denuncia la irregularidad, que sea el sindicato titular que registrado ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, de lo cual tomara conocimiento la Subdirección y después del análisis de la información presentada por el denunciante se procederá, de así ameritarlo el caso, a una visita extraordinaria y por su gravedad a una visita de investigación.

Llegando a éste punto, encontramos que de la visita que se realice se desprenderán conclusiones y en caso de que éstas arrojen que efectivamente existen irregularidades como se denunció o como el visitador lo haga saber, se procederá a elaborar un dictamen, mediante el cual se realicen observaciones a la Sociedad incurrente, tendientes a regularizar las actividades de ésta, no sin antes haber escuchado lo manifestado al respecto por la Sociedad.

Es hasta éste punto, donde se congela la actuación en la realidad de la Subdirección de Asuntos Laborales, ahora lo que se ha propuesto en éste punto del presente trabajo se encamina a continuar con un proceso gradual a fin de garantizar los derechos de los trabajadores Bancarios.

Así, una vez emitida la observación que amerite la falta, la Sociedad incurrente deberá acatar y llevar a cabo las instrucciones que en éstas se contengan, de lo contrario la Comisión a través de la Subdirección de Asuntos Laborales, tendrá facultades para establecer un Programa de Cumplimiento Forzoso, el que será impuesto a la Sociedad Nacional de Crédito que incurrió en la falta con el propósito de regularizar su actividad.

Dicho programa deberá de contener todo un conjunto de pasos encaminados a cumplir con las metas planteadas, mismas que tendrán un determinado plazo para cumplirse, ya que de lo contrario se pondría poner en dificultad a la estabilidad laboral de la Sociedad.

El establecimiento de éstos Programas de Cumplimiento Forzoso, se realice con base en lo ya establecido por el Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en su artículo 52 segundo párrafo, que es en realidad el ordenamiento sobre el cual la Subdirección de Asuntos Laborales basa su accionar, y por otra parte por lo establecido en el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en su artículo 17 fracción VII, sin dejar de mencionar que dicho artículo en excluye, por no enumerarla dentro de las direcciones facultadas, a la Dirección General Contenciosa para elaborar dichos programas y por consecuencia para hacerlos cumplir.

De ésta manera, encontramos que es una facultad expresamente concebida para la Comisión, en el ejercicio de sus funciones de supervisión, y que por lo tanto no debería estar, la Dirección General Contenciosa, limitada para ejercer ésta facultad en virtud de la importante actividad de supervisión que realiza en materia laboral sobre las Sociedades Nacionales de Crédito. De lo anteriormente dicho se desprende, en conclusión que no es necesario establecer facultades innovadoras o no contempladas hacia la Comisión, sino hacer aplicable para la Dirección General Contenciosa a través de la Subdirección de Asuntos Laborales las ya existentes y aplicables para todas aquellas Direcciones que de alguna manera supervisan a las Entidades Financieras en diferentes materias.

5.2.2 Facultad para proponer la imposición de multas a las Sociedades Nacionales de Crédito por faltas en materia laboral de acuerdo con la gravedad del caso.

El punto que ahora toca desarrollar es, una sanción administrativa facultativa, es decir quedara su aplicación al arbitrio de la Comisión, la que no tendrá que ser forzosamente aplicada, es decir, si alguna Sociedad faltara a su obligación de cumplir con los Programas de Cumplimiento Forzoso ésta Comisión a juicio del Presidente y aprobación de la Junta de Gobierno, por propuesta del Director General de lo Contencioso podrá imponerlas o no, sin que la falta de su imposición limite la declaración de una intervención.

La idea es que dicha sanción, que establece la Comisión a la Sociedad Nacional de Crédito infractora, sea en virtud de un desacato a la autoridad, autoridad que le ésta conferida por las leyes aplicables, informándole que ya a pasado de ser un falta solucionable simplemente mediante el cumplimiento de una serie de pasos, que se establecen, vía un Programa de Cumplimiento Forzoso, en virtud de hacer caso omiso de las indicaciones que le hizo la Comisión, a través de su Dirección General Contenciosa y ésta a su vez de la Subdirección de Asuntos Laborales, por lo que la infracción se vuelve agravada y amerita una sanción de tipo económico.

Es de especial importancia subrayar que la gravedad, no solo es ya de hecho por la falta cometida, sino por la inobservancia y desobediencia tanto de las leyes aplicables en la materia como a lo dictado por la Comisión.

De lo anterior podemos establecer que la multa no solo es una sanción agravada tendiente a eliminar las irregularidades que en materia laboral presenten las Sociedades Nacionales de Crédito, suscitada por

el incumplimiento de el Programa de Cumplimiento Forzoso que al efecto establece la Comisión, a través de la Subdirección de Asuntos Laborales, a fin de regularizar las actividades que se consideren violatoria de los derechos de los trabajadores, sino una forma de hacer valer su autoridad en la materia.

Ahora bien, la propuesta en comento no es elemento totalmente innovador, anteriormente dentro del Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares en el artículo 42 se establecía la facultad de establecer multas a las Sociedades infractoras, como una facultad administrativa con la que contaba la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. La anterior facultad sujeta a la aprobación y aplicación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De lo anterior tomaremos como base el monto máximo de las multas establecidas, es decir, se podrán imponer multas a las Sociedades Nacionales de Crédito que de alguna manera infrinjan la legislación laboral que les aplicable así como lo establecido por sus condiciones generales de trabajo hasta por el monto 1% del importe del capital pagado por la Sociedad infractora.

Por lo que toca a la normatividad vigente encontramos y citamos como base de la presente propuesta la facultades, en primer término, las que otorga la Ley de Instituciones de Crédito a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que en caso de incumplimiento por parte de las Instituciones de Crédito de lo señalado por ésta ley pueda imponer las multas que ésta misma especifica, lo anterior como se detalla en el Capítulo II, que regula lo relativo a las sanciones administrativas y en segundo término, lo determinado por la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en su capítulo II, artículo 12 fracción IV.

Entonces, visto lo anterior encontramos que la propuesta que se da en el punto relativo no es, ni una sanción administrativa que no haya manejado antes la Subdirección de Asuntos Laborales, creada en el año de 15 de julio de 1972 como lo menciona el destacado Jurista Miguel Acosta Romero,⁵ ni mucho menos una facultad extraña para la Comisión, toda vez que para el resto de las Direcciones que se encargan de la supervisión estrictamente financiera es materia vigente la imposición de éste tipo de sanciones administrativas.

De lo anterior se desprende la coherencia de la propuesta realizada, toda vez que existen conocimiento y experiencia en la materia como para poder llevar a cabo la interposición de multas a las Sociedades Infractoras.

⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel, Ob. Cit. P. 361

5.2.3 Facultad para proceder a la intervención de las Sociedades Nacionales de Crédito en caso de violaciones reiteradas y graves a los derechos de sus trabajadores que pongan en peligro la estabilidad de la Sociedad.

En el presente punto, que es el último, nos encontramos con la sanción más severa que les puede ser aplicable no solo a las Sociedades Nacionales de Crédito, como es la propuesta de que se trata en el presente espacio, sino a cualquier Institución Financiera supervisada por la Comisión.

Sin embargo como ha sido la constante del presente trabajo nos encontramos con que en el caso específico de la Dirección General Contenciosa a través de su Subdirección de Asuntos Laborales, no se encuentra facultada para proponer al Presidente de las Comisión, una posible intervención, cualquiera que sea su tipo.

Aún cuando, es de hacer mención que a éste respecto no existe legalmente una razón por la cual no se pueda realizar, ya que la facultad de intervenir a las Entidades Financieras se encuentra otorgada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores sin importar si la Entidad intervenida forma parte de la Banca de Desarrollo o de la Banca Múltiple o Comercial.

Lo cierto es que al no contar la Dirección General Contenciosa a través de la Subdirección de Asuntos Laborales con facultad de aplicar alguna de las sanciones administrativas, con las que cuenta el resto de las Direcciones se sobre entiende que tampoco se encuentra facultada para proponer una intervención cualquiera que sea su tipo.

Sin embargo encuadrándolo a la realidad, es claro que en ninguna ocasión, a se ha presentado la ocasión para que se realice una declaración de intervención sobre alguna Sociedad Nacional de

Crédito por alguna irregularidad en materia laboral, o por lo menos eso es lo que se conoce entre el público usuario.

También es cierto que la importancia de la actividad que desempeñan las Sociedades Nacionales de Crédito, es mucha y por sobre todo estratégica para el sano desarrollo económico y financiero del país, por lo cual sería de vital importancia prevenir cualquier tipo de eventualidad que se suscitara en ésta materia, ya que como se ha visto a lo largo de éste trabajo la intención con la que se ha manejado, en materia laboral, a la Banca en general y en específico a la Banca de Desarrollo a sido en el sentido de mantener controlado el movimiento laboral para así dar certeza al progreso financiero del país.

De modo que el especificar dentro de la legislación vigente expresamente la facultad de proponer al Presidente de la Comisión se intervenga a la Sociedad Nacional de Crédito que por la faltas e infracciones cometidas y por la gravedad de éstas, lo amerite, es de notable importancia.

Ahora bien, lo planteado es del todo factible ya que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores cuenta con una serie de mecanismos establecidos para el caso de que se presente una contingencia tal que amerite la intervención de alguna Entidad Financiera, e incluso los ha llegado a aplicar, por lo que se tiene especial conocimiento en la materia. Mecanismos que se han desarrollado en el capítulo cuarto del trabajo en desarrollo.

Muestra de lo anterior lo encontramos en la legislación que al efecto se ha emitido, ya que en diversos cuerpos normativos que regulan y facultan la actividad supervisora de la Comisión se encuentra previsto lo relativo a la intervención ya sea de tipo gerencial o administrativa,

incluso como se ha especificado anteriormente la Ley de Instituciones de Crédito dictamina, en su capítulo denominado de las Sanciones Administrativas, las bases para llevar a cabo una intervención.

Dentro de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores encontramos el establecimiento de facultades específicas a fin de poder declarar la intervención de alguna Entidad, lo mismo ocurre dentro del Reglamento Interno de la Comisión nacional Bancaria y de Valores, ordenamientos legales que ya han sido desarrollados ampliamente en el capítulo anterior.

Por otro lado, encontramos que en el Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se encuentra establecido en detalle todo el método a través del cual se llevará a cabo una intervención, desde la forma en que se comunicara a la Entidad afectada, hasta los pasos que deberá de seguir el interventor designado al efecto para regularizar el funcionamiento y subsanar aquellas omisiones que por su gravedad pongan en peligro la estabilidad de la Entidad.

Es necesaria establecer que de acuerdo a la gravedad de la falta y de la situación en la que se encuentre la Sociedad Nacional de Crédito y por sobre toda las cosas el daño que pueda causar, por lo que se establecerá el tipo de intervención que se realizara.

Como se ha desarrollado en capítulos anteriores existen dos tipos de intervenciones, la denominada intervención gerencial y la administrativa, la primera de las mencionadas es la que se utiliza en el caso de que el estado en que se encuentre la situación de la Entidad Financiera se muy delicado y requiera que se intervenga su

administración es decir se deje sin funciones a quienes estén de encargados del correcto funcionamiento de ésta para que el interventor-gerente tome la administración en sus manos a fin de regularizar y sanar la situación.

La segunda se realiza en el caso de que la situación se a grave mas no se ponga en peligro la continuidad de la Entidad Financiera, esto es el interventor designado vigila el cumplimiento de las disposiciones que realizo la Comisión y de que éstas den el resultado que se pretende, dejando que los funcionarios de la Entidad intervenida sigan ejerciendo sus funciones.

Podemos concluir que el hecho de dotar a la Dirección General Contenciosa de la facultad de proponer al Director de la Comisión la intervención de alguna Sociedad Nacional de Crédito, por la infracción a la Legislación laboral a la que se encuentra sometida o a las Condiciones Generales de Trabajo que al efecto sean emitidas, y que por su gravedad pongan en peligro la estabilidad de la misma, es con la plena intención de prevenir futuras contingencias que puedan desestabilizar al sistema financiero nacional, por una parte y por otra que garanticen con una medida coercitiva de peso el cumplimiento de peso los derechos que gozan los trabajadores que laboran para la denominada Banca Nacional de Desarrollo.

Expuestas que fueron las propuestas que se plantean en el capitulo en que nos abocamos, es primordial señalar que las mismas son sanciones puramente de carácter administrativo, lo anterior en razón de que como se ha desarrollado en el trabajo de mérito la propuesta no es dotar a la Comisión de facultades jurisdiccionales en materia laboral, sino de hacer que las funciones que realiza con motivo de la

competencia que le otorga la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis, del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, en el sentido de la supervisión laboral, sean de hecho una manera de proteger al trabajador de cualquier abuso por parte del patrón, en éste caso materializado como las Sociedades Nacionales de Crédito.

Las sanciones administrativas que se proponen son compatibles con los principios del derecho laboral, toda vez que el fin último que se busca es la protección a los derechos de los trabajadores que laboran para las Sociedades Nacionales de Crédito.

Es de hacer notar, que si de hecho, la Comisión ejerce fundamentadamente una supervisión en materia laboral sobre la denominada Banca de Desarrollo, también es un hecho que no supervisa en ningún momento a los trabajadores, sino que al contrario solo se aboca en el cuidado del cumplimiento de los derechos que con el transcurso del tiempo estos han adquirido en el entendido de su función supervisora, aún cuando es cierto que existen instituciones con las mismas facultades en materia laboral, también lo es que la facultad de la Comisión en ningún momento afecta la esfera jurídica de los trabajadores, sino por el contrario les da una mayor seguridad y certeza jurídica laboral.

Por lo que las sanciones administrativas propuestas están dirigidas en dos sentidos, el primero de éstos, encaminado en hacer que la supervisión que ejerce la Comisión sobre la denominada Banca de Desarrollo sea completa, es decir que no solo se quede en simple supervisión, que tenga los mecanismos suficientes y necesarios para hacer cumplir las resoluciones que en defensa de los derechos de los trabajadores emita. Y el segundo de éstos encaminado a proteger en

todo momento el cumplimiento de los derechos adquiridos de los trabajadores, plasmados ya sea en la Ley laboral que los regula o bien es las Condiciones Generales de Trabajo que al efecto los rijan, dejando a salvo en todo momento el derecho de los trabajadores para recurrir ante la autoridad competente y con jurisdicción para resolver los conflictos que se susciten con motivo de trabajo.

CONCLUSIONES

Es importante antes de iniciar, hacer mención al hecho de que en la práctica cada que se suscita un cambio de administración en la Dirección de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se maneja la posibilidad de suprimir la Subdirección de Asuntos Laborales, sin embargo, al realizar un estudio concienzudo al respecto se llega a la conclusión que es mas fácil dejar las cosas como están. Dejando a la supervisión laboral Bancaria incompleta.

Lo anterior en virtud de que para poder eliminar ésta Subdirección sería necesario por principio de cuentas, reformar la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, así como la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Reglamento que rige a éste mismo Organismo, sin embargo no solo se tendría la necesidad de reformar estos cuerpos normativos, sino terminar con un derecho adquirido por los trabajadores Bancarios desde hace muchos años y si no bastare con lo anterior se tendría que asignar la supervisión de éstas Sociedades Nacionales de Crédito a otro órgano de supervisión, que por cierto tendría que empezar a conocer la materia y por lo tanto, pasar por un proceso de aprendizaje jurídico.

Lo que resulta de lo mas complicado, por lo que es mas fácil dejar las cosas como están, lo que no resuelve el problema de ninguna manera y continua manteniendo la materia laboral Bancaria inconclusa.

Una vez expuesto lo anterior entraremos de plano con la materialización de las propuestas formuladas en el trabajo en que nos abocamos.

PRIMERA. Analizaremos el hecho de que la Dirección General Contenciosa para emitir su Programa Anual de Visitas, que con motivo de la supervisión laboral se efectúa, lo realiza teniendo como fundamento el Acuerdo Delegatorio que al efecto emite el Presidente de la Comisión. De lo anterior se propone otorgar certeza jurídica a éste tipo supervisión, en virtud de que se deja al arbitrio de el Presidente de la Comisión en turno y en determinado momento éste puede decidir no otorgar la facultad o simplemente no emitir dicho acuerdo.

Para lograr dicha certeza se propone dotar a la Dirección General Contenciosa de facultades expresamente establecidas en el Reglamento Interior que rige a la Comisión, para emitir su Programa Anual de Visitas, a fin de que a través de su Subdirección de Asuntos Laborales efectúe la supervisión laboral de la Banca de Desarrollo.

Lo anterior se logrará modificando el artículo 34 del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mismo que establece las facultades de la Dirección General Contenciosa, la innovación se propone en el sentido de agregar una fracción al mismo, la que facultará a ésta Dirección para emitir dicho Programa Anual de Visitas.

Es decir, tomando como modelo la actual fracción IX del artículo 34 del Reglamento en comento, se agregaría una fracción, la que sería identificada marcándola con la fracción X y recorriendo en orden numérico a las consiguientes fracciones con las que cuenta actualmente éste artículo, quedando la fracción que se propone de la siguiente forma:

“X. Ejercer en el ámbito de su competencia, las facultades señaladas en las fracción I del artículo 17, de éste Reglamento Interior.”

Con esta reforma, se da solución a éste problema, facultando a la Dirección General Contenciosa para que a través de la Subdirección de Asuntos Laborales realice cada año, sin necesidad de la mención expresa en el acuerdo delegatorio que al efecto emita el Presidente de la Comisión, su Programa Anual de Visitas.

SEGUNDA. Referiremos la propuesta consistente en dotar a la Dirección General Contenciosa, a través de la Subdirección de Asuntos Laborales, de facultades para imponer Programas de Cumplimiento Forzoso a las Sociedades Nacionales de Crédito que por las violaciones o faltas a las leyes que las regulan lo ameriten.

Para lograr lo anterior, es necesario incluir dentro del 34 del Reglamento Interior de la Comisión una fracción en la que se faculte expresamente a la Dirección General Contenciosa para imponer éste tipo de Programas, y visto que dentro del mismo Reglamento en comento se encuentra regulado lo anterior para otras direcciones solo bastaría hacer la mención, es decir quedar como sigue:

“XI. Ejercer, en el ámbito de su competencia, las facultades señaladas en el inciso i) de la fracción V del artículo 17 de éste Reglamento Interior.”

De igual modo que en la propuesta anterior, las fracciones ya establecidas que sean subsecuentes numeralmente a la que se propone adicionar se recorrerán en el mismo orden.

TERCERA. Tocando lo referente a la propuesta de dotar a la Dirección General Contenciosa de facultades para proponer el establecimiento de multas a las Sociedades que hagan caso omiso a las instrucciones que para el caso específico de que se trate, emita en materia laboral la Comisión, o en su caso a juicio del funcionario facultado para tal efecto, sea imputable a la Sociedad el cumplimiento parcial de los objetivos que se establecieron.

En éste caso en específico es importante analizar la actual fracción X, del mismo artículo 34, la que establece la facultad de proponer en la instancia competente la condonación total o parcial de multas administrativas. Visto lo anterior es que podemos incluir la facultad en comento dentro de ésta fracción, toda vez que nos referimos al mismo concepto.

Quedando la fracción en comento de la siguiente manera:

“X. Proponer a la instancia correspondiente y en el ámbito de su competencia, la imposición de multas administrativas, así como la condonación total o parcial de éstas.”

CUARTA. En lo que respecta a la propuesta de dota a la Dirección General Contenciosa de facultades expresas para proponer a la autoridad competente la intervención ya sea de carácter gerencial o administrativo, según la gravedad del caso, se llevará a cabo modificando el mismo artículo 34 del Reglamento Interior, adicionando una última fracción, que en éste caso y tomando en cuenta las modificaciones que se proponen, se identificaría con el numeral XIV la que se establecería en los siguientes términos:

“XIV. Proponer al Presidente la intervención administrativa o gerencial, cuando la situación de la Sociedad Nacional de Crédito lo amerite.”

Una vez establecido todo lo anterior podemos decir que la propuesta que se maneja en el trabajo de mérito son de vital importancia para el correcto desarrollo de las relaciones laborales que se suscitan entre las Sociedades Nacionales de Crédito y sus trabajadores, por una parte, por otra podemos decir que es un derecho que han adquirido los trabajadores de la Banca de Desarrollo a través de los años, por lo que existe la obligación estatal de protegerlo y hacerlo valer correctamente a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Y por último, pero no por eso menos importante, es el hecho de que ésta supervisión enfocada al desarrollo económico del país es marcadamente trascendental toda vez que en caso de existir alguna desavenencia grave estaría latente la posibilidad de un paro de labores o incluso una huelga, lo que sería desastroso para el correcto desarrollo financiero del país, razón por la cual mantener una estricta vigilancia y control sobre éste tipo de relaciones laborales es estratégico. Tomando en cuenta lo anterior es que la Comisión debe tener expresamente establecidas las sanciones correspondientes.

BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Laboral Bancario. Doctrina, Compilación Legal y Jurisprudencia, Porrúa, 1988.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, 2^a ed., México, Porrúa, 1999.
3. BOLAÑOS LINARES Rigel. Derecho Laboral Burocrático. ED. Porrúa. México. 2003.
4. BORRELL NAVARRO, Miguel, Análisis Práctico y Jurisprudencia del Derecho Mexicano del Trabajo, Sexta Edición. ED. Sista México 1998.
5. CAMPOS SALAS, Octaviano. Las Instituciones Nacionales de Crédito. ED. FCE. México. 1963.
6. CARNELUTTI, Francesco. Instituciones del Proceso Civil, trad. de Santiago Sentis Melendo, Buenos Aires, Ed. Ejea, 1960.
7. CAVAZOS FLORES, Baltasar, 40 Lecciones de Derecho Laboral, ED. Trillas, 1998.
8. DAVALOS, José. Derecho del Trabajo 1, Quinta Edición, México, ED. Porrúa, 1994.
9. DE BUEN L., Néstor. El Derecho Administrativo Laboral y la Administración Pública del Trabajo en México, ED. Porrúa, México, 1994.
10. DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo, Tomo I, Novena Edición. México, Porrúa 1994.
11. DE BUEN L., Néstor. Derecho del Trabajo, Tomo II, Décima Edición. ED., México, Porrúa 1994
12. DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, Segunda Edición. ED. Porrúa México. 1982.
13. DE LA FUENTE RODRIGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Tomo I, Tercera Edición. ED. Porrúa, México 2000
14. GIL VALDIVIA Gerardo: La Banca de Desarrollo. ED. UNAM. México. 1994.

15. GÓMEZ GONZÁLEZ Arely, El Régimen Laboral de los Trabajadores Bancarios, ed. Porrúa, México, 1977.
16. MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus reformas. ED Porrúa. México 2003.
17. MORALES PAULIN, Carlos Axel. Derecho Burocrático, ED. Porrúa. México. 1995.
18. PÉREZ BOTIJA, Eugenio. Curso de Derecho del Trabajo. Madrid. España. 1960.
19. SANCHEZ ALVARADO, Alfredo. Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo. México. 1967. T. I. VI.
20. SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, ED. Porrúa. México.1988.
21. TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, Cuarta Edición. México. ED. Porrúa, 1978.
22. VALDERRAMA NAVARRO, Luis Gerardo, El Régimen Laboral de la Banca, ED. Porrúa, 1996.
23. ZORRILLA DE LA GARZA EVIA, Carlos. “El papel de las Instituciones Financieras en el desarrollo económico. Nacional Financiera, Banca de Desarrollo”. Memoria VII Seminario sobre Financiamiento y Promoción Industrial, México, NAFINSA ALIDE, JULIO DE 1984.

FUENTES LEGISLATIVAS

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada. Duodécima Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1998.
3. Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. Ley Federal del Trabajo.
5. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
6. Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.
7. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
8. Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
9. Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
10. Ley de Instituciones de Crédito.
11. Cámara de Diputados, Dictamen de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda y Crédito Público. México 1983.
12. Cámara de Diputados de la XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. Derechos del Pueblo Mexicano, México a Través de sus Constituciones. Tomo VIII. México. 1967.
13. Iniciativa del Ejecutivo Federal para reformar los artículos 28 y 123 Constitucionales, presentada el 2 de mayo de 1990 a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

OTRAS FUENTES

1. Diccionario de la Lengua Española. ed. XXII, Ed. Porrúa. 2001.
2. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Ed. Porrúa. Segunda Edición. México 1988.
3. CAVAZOS FLORES, Baltasar. Conferencia Magistral. Sexto Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo, efectuado del 16 al 19 de noviembre de 1992 en la Ciudad de Puebla. ED. Cajica. México. 1992.
4. Circulares 836 y 963 de fecha 8 de abril de 1981 y 12 de marzo de 1982.
5. Circulares 836 y 871 de fechas 23 de diciembre de 1981 y 12 de mayo de 1982.
6. Circular 838 del 24 de abril de 1981.