

879309<sup>51</sup><sub>2ej</sub>



**UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE**

**FACULTAD DE DERECHO**



**CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.  
CLAVE : 879309**

**LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA ADJUDICACION JUDICIAL  
EN FAVOR DE LOS BANCOS.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:

**VERONICA TORRES TRONCOSO**

ASESOR :

272286

**LIC. JUAN JOSE MUÑOZ-LEDO RABAGO**

**TESIS CON**

**FALLA DE ORIGEN**

**CELAYA, GTO.**

**ABRIL DE 1999**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

*A mi esposo José Guadalupe:  
Gracias por la confianza y ese  
gran impulso que siempre me  
ha dado.*

*A mis hijos Jesús y Yetzi Verónica:  
Son mi motivación diaria.*

*A mi padre Jesús Torres:  
Un hombre ejemplar*

*A doña Carmen Hernández:  
Una persona excepcional.*

*Al Licenciado Ramón Camarena:  
Le estoy profundamente agradecida.*

*A Paty Orlandini:  
Mi gran amiga.*

# **INDICE GENERAL.**

INTRODUCCION.

## **CAPITULO I.**

### **TEORIA CONSTITUCIONAL.**

1. LA CONSTITUCION.....	2.
2. SU DEFINICION.....	2.
3. CONSTITUCION FORMAL Y CONSTITUCION REAL.....	3.
4. OBJETIVO DE LA CONSTITUCION.....	6.
5. PRINCIPIO DE SUPREMACIA CONSTITUCIONAL.....	7.
6. SOBERANIA.....	8.
7. PODER CONSTITUYENTE Y PODER CONSTITUIDO.....	10.

## **CAPITULO II.**

### **CONSTITUCION FEDERAL MEXICANA DE 1917.**

1. DECRETO CONVOCATORIO.....	12.
2. PARTES DE LA CONSTITUCION.....	16.
2.1. PARTE DOGMATICA.....	16.
2.2. PARTE ORGANICA.....	17.
3. ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL.....	17.

## **CAPITULO III.**

### **ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

1. SU TEXTO ORIGINAL.....	24.
2. FRACCION V DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	45.

2.1 SU TEXTO ORIGINAL.....	45.
3. SUS ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.....	46.
3.1. LEY DE DESAMORTIZACION DE BIENES DEL 21 DE JUNIO DE 1856.....	46.
3.2. CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.....	48.
3.3. CODIGO DE COMERCIO DE 1884.....	49.
3.4. LA PRIMERA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO DEL 19 DE MARZO DE 1887.....	50.

## **CAPITULO IV.**

### **LA DISCUCION Y APROBACION DE LA FRACCION V DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

1. PROYECTO DE CONSTITUCION DE VENUSTIANO CARRANZA.....	55.
2. DISCUSIÓN DE LA FRACCION V DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	57.

3. APROBACION DE LA FRACCION V DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	65.
---	-----

## **CAPITULO V.**

### **BREVE RESEÑA DE LOS BANCOS EN MEXICO.**

1. ANTECEDENTES.....	68.
----------------------	-----

## **CAPITULO VI.**

### **ARTICULO 106, FRACCION XIII DE LA ACTUAL LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO.**

1. SU TEXTO ORIGINAL.....	91.
2. SU REFORMA QUE ENTRO EN VIGOR EL 1ª DE ENERO DE 1994.....	93.
3. LA COMISION NACIONAL BANCARIA.....	96.
4. ANTECEDENTES.....	96.

## **CAPITULO VII.**

### **LA CONTRARIEDAD ENTRE EL ARTICULO 27, FRACCION V, DE LA CONSTITUCION Y EL ARTICULO 106 FRACCION XIII DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO.**

1. LA FRACCION V DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.... 99.
  
2. LA FRACCION XIII DEL ARTICULO 106 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO..... 100.

## **CAPITULO VIII.**

CONCLUSIONES.....	103.
PROPUESTA.....	105.
BIBLIOGRAFIA.....	107.



## INTRODUCCION.

La situación problemática que en los últimos años se ha palpado en el sistema financiero mexicano ha sido una de las razones por la que decidí llevar a cabo este trabajo que pretende demostrar la Inconstitucionalidad de la adjudicación judicial en favor de los bancos.

En la actualidad vemos con bastante frecuencia la forma en que los bancos se adjudican los bienes inmuebles en los remates verificados en los juicios relacionados con créditos a su favor; que aunque en forma transitoria la ley de instituciones de crédito se los permite, no obstante que a claras luces contraviene la norma fundamental, ya que su artículo 27, fracción V, es muy claro al señalar que los bancos no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

En el presente trabajo sostengo que existe una gran contradicción entre los artículos 106, fracción XIII, de la Ley de Instituciones de crédito y la fracción V del artículo 27 de nuestra Constitución Política, lo que hace inconstitucional toda adjudicación judicial que los bancos realizan a su favor de las propiedades de los deudores a quienes les otorgaron algún crédito.

Mi propuesta es la de derogar la fracción XIII del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito, en virtud de que va en contra de lo que señala la fracción V del artículo 27 Constitucional, no respetando

así el orden jerárquico de las leyes que tiene por cima a nuestra constitución Federal como claramente lo señala el artículo 133 constitucional que categóricamente dice que todas las leyes del país, locales o federales deben subordinarse a la Constitución Política.

# CAPITULO I.

## TEORIA CONSTITUCIONAL.

De antemano aceptamos que hay un conjunto de normas fundamentales que señalan como debe ser la conducta humana, para vivir en comunidad con justicia y paz, y a las mismas las llamamos constitución.

En México no se puede interpretar cabalmente la Constitución de sin tomar en cuenta la revolución mexicana, especialmente sus postulados sociales consagrados en el mismo código fundamental.

Los constitucionalistas de fines del siglo pasado y principios del siglo XX consideraban que la constitución tiene un valor programático, en consecuencia dejaban al legislador secundario la creación de las normas de real aplicación, programa esbozado en la constitución, estas leyes eran las únicas que aplicaban los tribunales; ahora se ha precisado que la constitución establece en forma directa los derechos de los ciudadanos, las divisiones del poder y sus funciones; dando a este y a los primeros el valor normativo que se desprende de la misma, sin esperar, a una concretización de leyes emanadas del legislador secundario.

## 1. La Constitución.

La constitución tiene ciertos atributos que le son propios y exclusivos; ellos la distinguen de otro tipo de normas; si bien es propio de toda ley el mandar, disponer y regular, la Constitución como toda ley lo hace, pero por su propia naturaleza va mas allá, constituye y funda al ir mas allá que las restantes leyes hace a este conjunto de normas agrupadas en un texto, se le de el calificativo de ley suprema.<sup>1</sup>

## 2. Su definición.

La constitución es un conjunto de normas que quedaron plasmadas en el papel y que constituyen los valores sociales mas respetados en ese momento histórico; por lo que la misma constitución escrita marca los instrumentos jurídicos y procesales que permiten conservar la validez de la constitución, prevenir su violación o reparar su desconocimiento, y aún lograr su mejoramiento formal e influir en la realidad social, procurando de sus intereses una conducta señalada en la norma suprema de carácter legal.

Una constitución es un complejo normativo cerrado; es un conjunto de normas dispuestas sistemáticamente con vista a

---

<sup>1</sup> ARTEAGA Nava Elizur, Derecho Constitucional, Tomo I, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, pág. 3.

organizar el estado mexicano ellas son de jerarquía superior, permanentes, escritas, generales y reformables.<sup>2</sup>

### 3. Constitución formal y Constitución real.

Podríamos decir que hay dos constituciones, una formal, que es el documento escrito en el que se encuentra el conjunto de normas redactadas y publicadas con carácter oficial y obligatorio, y otra real, que es como efectivamente vive la sociedad, cuales son sus necesidades, alimento, salud, vivienda, educación, como se juntan esos miembros de la sociedad para hacer valer sus derechos. La Constitución real solo refleja los factores reales del poder eventual que se ganó en una revuelta militar y los constituyentes plasman en el "papel" esos derechos, de tal manera que según sea el conjunto de derechos establecidos en el "papel" reflejan las necesidades sociales existentes, ese "papel" podrá ser un espejo de derechos o sólo expondrá alguno de ellos, pero es incuestionable que esa constitución sólo reflejará en el mejor de los supuestos, el momento ideológico en el que se produce, esto es, su posición es estática y no cabe duda que la sociedad sigue evolucionando y pronto va a superar el contenido de los derechos consignados, ya que la vida y actuación de los seres humanos en convivencia se va transformando, modificando, su posición es dinámica.

---

<sup>2</sup> Op, Cit. Pág. 2.

Desde el punto de vista material, las constituciones del mundo occidental, inspiradas en la norteamericana y en las francesas, han organizado el poder público, con la mira de impedir el abuso del poder.<sup>3</sup> Por lo tanto nuestra constitución se basa en dos principios: la libertad del estado para restringirla es limitada en un principio, y que el poder del estado se circunscriba y encierre en un sistema de competencias. Por lo que hace al primer principio, obliga a enumerar en la constitución ciertos derechos del individuo denominados fundamentales y que se encuentran consagrados en los primeros 29 artículos de nuestra ley fundamental; esa parte de la Constitución recibe el nombre de dogmática, atribuible ese nombre al profesor español Adolfo Posada, quien así la llama y la explica en su Tratado de Derecho Político, por lo que hace al segundo principio, no basta con limitar en el exterior del poder del Estado, mediante la garantía de los derechos fundamentales del individuo, sino es preciso circunscribirlo en el interior por medio de un sistema de competencias; pues tal cosa implicaría la destrucción del orden constitucional.

La rigidez de la constitución encuentra su complemento en la forma escrita. Aunque no indispensable, si es conveniente por motivos de seguridad y de claridad, que la voluntad del constituyente se externo por escrito en un documento único y solemne.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A. México 1985. Vigésima primera edición, pág. 22.

<sup>4</sup> Op. Cit. Tena , Ramírez , Pág. 15 y 16.

Podemos decir que la soberanía popular se expresa y personifica en la Constitución, que por eso y por ser la fuente de los poderes que crea y organiza, está por encima de ellos como Ley Suprema.

Lo anterior nos lleva a establecer que la Constitución no es una carta o forma que otorga un soberano, ni la eventual imposición o aún la aprobación de la comunidad, a través de un “poder constituyente”, como lo llama Sirés; tampoco se considera constitución al instrumento legal que ordene la vida social como una concesión del Estado.

En la constitución como instrumento jurídico ha de expresarse precisamente, el principio de autodeterminación político comunitario, y que presupuesto del carácter originario y el principio de limitación del poder y la garantía de libertad individual.

La constitución debe ser la expresión de la concepción de unos derechos fundamentales que aseguren el libre desenvolvimiento de los ciudadanos como personas singulares y solidarias y que a la vez permitan la participación de los mismos en el funcionamiento y del control de l sistema político.

La constitución es el primero de los instrumento específicos al servicio de los valores éticos sustantivos.

La limitación del poder supone el establecimiento de un sistema de competencia al respecto, a la libertad de los ciudadanos que permita a estos fundamentar verdaderos derechos frente a la organización del poder público.

#### 4.- Objetivo de la Constitución.

El objetivo de la Constitución es garantizar la convivencia democrática, con sentido de dar un estado de derecho, proteger los derechos humanos hacer efectiva la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político, correspondiente a los poderes públicos, promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivos. Es formar o dar estructura al Estado en el Poder Público.

El que una norma sea la básica en un orden jurídico nacional, no quiere decir que le sea imposible ir más allá de ella.<sup>5</sup>

La norma constitucional se tiene como una decisión existencial en la que se determina la forma y medio de la entidad política en la que se expresa; se convierte en un concepto formal y abstracto y señala solo una estructura, específicamente se insiste en que la legitimidad del poder proviene del pueblo.

---

<sup>5</sup> KELSEN Hans Teoría General del Derecho y el Estado. Traducción por Eduardo García Maynes. Universidad nacional Autónoma de México, México 1995, pág. 136.



La constitución no es algo dado y firme que tenga eficacia por su mera promulgación, sino que necesita el apoyo y la defensa de todos los ciudadanos, cuyo consentimiento en la base de su funcionamiento.<sup>6</sup>

Por lo que se insiste que el pueblo es un órgano de la constitución. El poder no puede nunca pretender ser superior a la sociedad, sin que el gobierno de poder que está ejerciendo es sólo el instrumento del pueblo.

En la constitución como instrumento jurídico ha de expresarse, precisamente la autodeterminación política y comunitaria, que presupone del carácter originario y el principio de la limitación del poder y la garantía de la libertad individual.

La constitución debe ser la expresión de la concepción de derechos fundamentales que aseguren el libre desenvolvimiento de los ciudadanos como personas singulares y solidarias y que a la vez permitan la participación de los mismos en el funcionamiento y control del sistema político.

#### 5.- Principio de Supremacía Constitucional.

Si el documento llamado Constitución es la voluntad del pueblo y en éste radica la soberanía, no puede haber voluntad

---

<sup>6</sup> HANS Rudolf Horn. Estudio en Homenaje Al doctor Héctor Fix Zamudio. Instituto de Investigaciones Jurídicas 66. Universidad Autónoma de México. 1988. Tomo II. Derecho Comparado. página 1055.

superior a ese inicial designio y por encima de cualquier otra ley debe ser respetada la constitución.

## 6.- Soberanía.

Al hablar de supremacía constitucional no podemos pasar por alto el término "soberanía" que etimológicamente significa lo que está por encima de todo.<sup>7</sup>

Este contenido de la palabra Soberanía, es el poder que esta por encima de todo, es el que no admite limitaciones o determinaciones jurídicas extrínsecas.

Llamemos soberanía a la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la Ley Suprema que tiene una nación; y autonomía a la facultad restringida para darse su propia ley.

El principio de supremacía se establece en el artículo 133 que señala: " Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados "<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Op. Cit. TENA Ramírez, pág. 19.

<sup>8</sup> Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos. Colección Porrúa. 109ª edición . México 1995. Pág. 135.

Este mismo principio de Supremacía Constitucional se ve reiterado en los artículos 40 "... pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental". Y 41 "... en términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las Particulares de los Estados, las que en ningún momento podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal". También el artículo 128 nos señala la obligación de los funcionarios de respetar la Supremacía Constitucional.

Aunque la expresión literal del texto autoriza a pensar a primera vista que no es solo la Constitución la Ley Suprema, sino también las leyes del Congreso de la Unión y los Tratados, despréndese sin embargo del propio texto que la constitución es superior a las leyes federales; porque estas para ser "Ley Suprema", deben "emanar" de aquella, desprendiéndose de lo anterior que su fuente es la propia constitución. Lo mismo que los Tratados, que también necesitan "estar de acuerdo con la constitución".

Se alude así el principio de subordinación de los actos legislativos respecto a la norma fundamental.<sup>9</sup>

La misma Constitución se encarga, por lo que toca a determinado tipo de violaciones a su texto, de establecer las vías por virtud de las cuales se anulen los actos que son contrarios a ella; se trata de algo parcial, se limita principalmente a garantías individuales y sociales. No existe en la práctica un sistema general

---

<sup>9</sup> Op. Cit. TENA Ramírez. Página 18.

por virtud del cual se encomienden otro tipo de violaciones. Ello no implica que sea considerada como Suprema.

El atributo de ser superior es imposible a particulares y órganos de Autoridad; todos están sujetos a lo que disponga su texto. Hay sanciones para quienes los desconozcan o infrinjan.

## 7. Poder Constituyente y Poder Constituido.

La Supremacía de la Constitución presupone dos condiciones: El Poder Constituyente que es distinto del Poder Constituido, o mejor dicho de los poderes constituidos. La Constitución es rígida y escrita. Señalamos al Poder Constituyente como aquella potestad pública, que finca sus facultades y atribuciones de los órganos del Poder Público. Poder Constituido a los órganos del poder público que ejercen las funciones del Estado. El Poder Constituyente se forma por la asociación del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados; las facultades de este poder son alternar, modificar, adicionar o reformar la Constitución.

Los órganos del poder reciben su investidura y sus facultades de una fuente superior a ellos mismos como la constitución, por lo que debemos entender que el autor de la constitución debe ser distinto y estar por encima de la voluntad particular de los órganos. La doctrina los designa, al primero lo denomina " Poder Constituyente" y a los segundos " Poderes Constituidos".

La separación y supremacía del Poder Constituyente respecto de los Poderes Constituidos responde a una necesidad lógica, actúa por otra parte con diferencia de tiempo y de funciones.

Cronológicamente el constituyente precede a los poderes constituidos; cuando aquel ha elaborado su obra, formulando y emitiendo la Constitución, desaparece del escenario jurídico del Estado, para ser sustituidos por los órganos creados. En cuanto a sus funciones también es clara su diferencia. El Poder Constituyente no gobierna, sino solo expide la ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos, estos a su vez no hacen otra cosa que gobernar en los términos y límites señalados por la ley emanada del constituyente, sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia.

Lo intangible de la Constitución en relación con los poderes constituidos significa que la Constitución es rígida. En ningún sistema constitucional se admite ciertamente que cualquier órgano constituido pueda poner la mano en la constitución.

El orden constitucional es el núcleo fundamental del sistema jurídico de una nación cuyas normas programáticas y operativas deben conformarse y adecuarse la legislación positiva, los poderes públicos los organismos gubernamentales y los mecanismos a través de los cuales cumplen sus funciones.

## CAPITULO II.

### CONSTITUCION FEDERAL MEXICANA DE 1917.

#### 1. Decreto convocatorio.

Es difícil precisar cuando nace la idea de crear una Norma Fundamental, quien o quienes son sus progenitores, Silva Hersog afirma que fue una sorpresa para la mayoría de la nación que don Venustiano Carranza convocara a un Congreso Constituyente. El licenciado Jorge Vera Estañol, piensa que se llega a nuestra constitución actual por un pacto entre Carranza, Obregón y González, dicho pacto contenía 3 cláusulas.<sup>10</sup>

A) Convocar a un Congreso Constituyente. integrado por personas adictas a Carranza, B) Adopción de una nueva Constitución basada sobre el modelo de la carta de 1857, aunque modificada con el propósito de concretar los máximos poderes del Ejecutivo, e investir a los poderes públicos de amplias facultades, para que dispusieran de la riqueza nacional, C) reparto del poder entre Carranza y sus generales, dándole al primero la presidencia de la República.

Para Portes Gil, la Constitución de 1917 "se logró", indudablemente, gracias a la testarudez, a la tesonería y visión

---

<sup>10</sup> CARPIZO Jorge, la Constitución Mexicana de 1917, séptima edición, Editorial Porrúa, México 1986, pág. 59.

intuitiva de Carranza, que no cejó un momento ni admitió componenda alguna para volver al orden constitucional.

Para Romero Flores, la razón de una nueva Constitución estriba en que las leyes expedidas por Carranza de las facultades extraordinarias de que había sido investido, se cumplían porque el pueblo con las armas en la mano la hacía cumplir, pero tratar de encuadrarlas dentro de la constitución de 1857, no era posible, por el corte liberal e individualista de ésta. González Ramírez sostiene que el propio Carranza ya había expresado su idea de convocar un Congreso Constituyente cuando contestó a Obregón y a Villa su solicitud para resolver el grave problema agrario.

Es indudable que existieron muy diversos factores para convocar a un nuevo Congreso Constituyente. Al triunfo de la revolución, los principales grupos de este movimiento tuvieron severas diferencias y cada uno de ellos creía representar las aspiraciones políticas y sociales de sus seguidores, por lo que era necesario encontrar una vía para conciliar esas diferencias e intereses.

El 14 de septiembre de 1916, Carranza dio a conocer el decreto que reformó algunos artículos (4º, 5º y 6º) del Plan de Guadalupe. En los considerandos explicó que la Constitución de 1857, a pesar de la bondad de sus principios, no era la más adecuada para satisfacer las necesidades públicas, que en ella se

corría el peligro de que el Ejecutivo absolviera a los otros dos poderes, creando una nueva tiranía, por eso el camino indicado era convocar a un Congreso Constituyente, a través del cual, la nación exprese su voluntad. Comentaba que si no se seguía el cauce que la misma Constitución establecía para convocar al constituyente, ello no era ningún obstáculo, pues opinaba que esta facultad sólo la podía ejercer en la forma que le ordenaba la norma fundamental, pero esto no quería decir que ello fuera impedimento para el libre ejercicio de la soberanía por el pueblo mismo.

La fuente del nuevo constituyente no es el orden jurídico que fallecía, sino el movimiento social que conmovió al país, la vida que sufría exigía mejorar, las miles y miles de viudas y huérfanos que anhelaban que la sangre del ser querido brotara en una realidad de mejoría para su ya de por sí precaria situación económica. Basado en el decreto del 14 de Septiembre de 1916 se expide la convocatoria el 19 de Septiembre de 1916, en la que se precisaban entre otras cosas las siguientes:

- 1º. Se convocaba a elecciones de diputados constituyentes;
- 2º. Las elecciones debían llevarse a cabo el domingo 22 de octubre de ese año de 1916;
- 3º. Se fijaba como sede del Congreso la ciudad de Querétaro;



4°. La primera junta preparatoria del Colegio Electoral debía verificarse el 20 de noviembre del citado año;

5°. Las sesiones del Congreso Constituyente se regirían por el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

El 1° de diciembre de 1916 quedaron inaugurados los trabajos del Congreso Constituyente, haciendo la declaratoria de apertura del periodo único de sesiones, por su presidente Luis Manuel Rojas. Siendo 219 el total de diputados constituyentes, integrado por los diversos núcleos de la sociedad.

El constituyente de Querétaro agrupa principios, tendencias, valores e intereses. Es diverso como las ansias de los sectores que representa; es único en el propósito de construir un país guiado por el derecho. Toda la revolución está aquí en su múltiple definición, en su naturaleza contradictoria, pero unida por la voluntad de formular un proyecto, al calor del debate democrático. La Revolución se serena para darse su Constitución.

De esta forma, de la experiencia original de los mexicanos y de la conciliación de las tendencias que confluyen en el Congreso de 1917, emana la primera Constitución Social de este siglo. La Constitución de 1917 no solo reafirma el ideal republicano y democrático, no solo reafirma la voluntad federalista de la nación mexicana y asegura los valores del municipio como célula política

fundamental, sino que recoge también la experiencia concreta que inflamó el corazón de los mexicanos uniéndolos en la lucha contra la dictadura, al consagrar “ El Sufragio Efectivo. No Reelección” La Constitución de 1917, trasciende el respeto a los derechos del hombre, confiriéndoles un sentido social; por eso, las garantías individuales se suman a las de carácter social.

La Constitución de 1917 es pacto y programa, concilia y reconcilia a los mexicanos que participan en la justa querrela revolucionaria; y apunta también hacia un horizonte que recupera la voluntad de construir una nación moderna. Una Nación que agrupa y concilia los intereses de sus miembros, que afirma su soberana condición y la superación del poder publico; pero también una nación moderna que ofrece a sus hijos las mejores condiciones para la práctica de la democracia y el acceso a la justicia social.

## 2. Partes de la Constitución.

2.1. La Constitución está compuesta de dos partes fundamentales, una llamada DOGMÁTICA, por contener un sistema de limitaciones a la acción del poder público frente a los individuos o grupos sociales, se trata de lo que comúnmente llamamos garantías individuales y sociales que primordialmente se encuentran consagradas en los primeros 29 artículos de nuestra constitución, existiendo también dichas garantías en los artículos 31 fracción IV, 39, 40, 41, 123, 133, 135 y 136, aún cuando éstos últimos se

refieren a la superestructura constitucional, cubren por igual los derechos del individuo y al de los grupos.

2.2. La otra parte de la constitución es la denominada ORGANICA cuyo objetivo es la organización del poder público, es la creación y organización de los poderes públicos en sus correspondientes competencias. Es la forma como se crean y organizan los órganos del estado y en la que se señalan a cada uno de ellos sus atribuciones. En nuestra Constitución todo el título tercero desde el artículo 49 hasta el artículo 107, trata de la organización y competencia de los poderes federales, en tanto que el título cuarto, relacionado también con la parte orgánica establece la responsabilidad de los funcionarios públicos. Es esa parte, la orgánica la que propiamente regula la formación de la voluntad estatal.

### 3. El artículo 133 Constitucional.

El artículo 133 constitucional, claramente nos establece el principio de supremacía constitucional y la jerarquía de las leyes en el orden jurídico mexicano, en forma textual expresa; “ Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República; con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesas de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados”.

El artículo 133 en conexión con otros artículos, especialmente el 16, el 103 y el 124, se desprende la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano, así tenemos en primer término la Constitución Federal; en segundo las Leyes constitucionales y tratados y en tercer lugar el derecho federal y el derecho local.

Las leyes constitucionales son aquellas que afectan la unidad del estado federal, es decir, su ámbito de aplicación es tanto federal como local; como por ejemplo nos encontramos con la Ley de Amparo.

Para saber cual se va a aplicar cuando exista una aparente contradicción entre una ley federal y una ley local, debemos entonces trasladarnos al texto del artículo 124 constitucional, el cual contiene el pensamiento de que las facultades no concedidas expresamente a las autoridades federales, se entienden reservadas a las entidades federativas.

La Constitución debe ser la norma de conducta de todos los poderes y por lo tanto de todos los funcionarios tanto en el orden federal como en el orden local. A ella deben ajustar sus actos, los que antes de decidirlos, deberán cerciorarse que estén apegados a la Ley Suprema. En el caso de que al momento de la realización del acto no quepa duda que el mismo es lícito, pero con posterioridad a su realización es cuando se advierte que es inconstitucional, como puede enmendarse la privación de eficacia a su propio acto; es aquí donde entra la defensa subsidiaria de la constitución, se le dá el

nombre de " subsidiaria", por el hecho de que la defensa principal de la Ley Suprema está encomendada al Poder Judicial Federal mediante el Juicio de Amparo.

Si el poder legislativo llega a expedir leyes o decretos contrarios a la Constitución, en el momento de advertir su inconstitucionalidad debe derogarlos, y de esta forma ajustarse a la Constitución de la que nunca debió estar en contra.

Por lo que hace al Poder Ejecutivo cuando una Autoridad Administrativa llegare a adoptar como propia una decisión inconstitucional, deberá en principio enmendarla con base en lo siguiente:

- a) La decisión inconstitucional perjudica a un particular y sólo beneficia la administración; la decisión debe ser revocada haya o no recurso en la ley, y solicítelo o no el particular afectado, pues en este caso la revocación se funda ante todo en el respeto debido a la Constitución.
  
- b). La decisión inconstitucional beneficia a un particular creando en su favor un aparente derecho, debe ser revocado de oficio, pues no se lesionada ningún derecho que no pudo nacer ni existir en contra de la Constitución, sin embargo, la garantía de audiencia exige que la administración oiga al particular a quien afecta la revocación.

c). La decisión inconstitucional se dictó dentro de una controversia seguida por particulares ante la autoridad administrativa en funciones, materialmente jurisdiccionales, aquí debería aplicarse el principio expuesto en la segunda hipótesis, ya que la decisión inconstitucional no pudo haber creado un auténtico derecho en favor de ninguna de las partes, por lo que en principio la autoridad administrativa deberá revocar la decisión inconstitucional; pero también hay que tomar en cuenta que la precaución debe ser respetada dentro de las controversias administrativas, como lo es en las judiciales, en consecuencia la autoridad administrativa, no puede en este caso revocar ni reformar de oficio su decisión inconstitucional, sino que solo puede hacerlo a petición de parte y en virtud precisamente de un recurso establecido en ley.

El poder judicial al igual que los poderes ejecutivo y legislativo, deberá abstenerse de realizar cualquier acto previo que estime inconstitucional. Pero en este poder existe una gran diferencia, ya que no puede enmendar de oficio un acto inconstitucional cometido dentro del proceso, sino sólo en virtud de un recurso utilizado conforme a la ley por la parte afectada, ello se debe a la preclusión conforme a la cual cada etapa del procedimiento queda firme e intocable cuando las partes no la impugnan legal y oportunamente.

Si cada uno de los poderes está en aptitud de corregir sus propios actos inconstitucionales, cuál va a ser la posición adoptada de estos poderes cuando debe participar como ejecutor o de cualquier otro modo en el acto inconstitucional de otro poder, es decir, en el ajeno que estima inconstitucional.

El Poder Legislativo frente al Poder Judicial Federal debe acatar siempre las sentencias de amparo, pues es aquel poder el único que puede definir plena y definitivamente los actos inconstitucionales de los demás poderes.

Frente al Poder Ejecutivo el Legislativo no tiene sino facultades de cooperación y no de ejecución. En sus facultades de cooperación, el Congreso puede rehusarse a prestar su aprobación a actos del ejecutivo, aún cuando los motivos no sean de constitucionalidad. El Congreso no está obligado a aprobar cualquier iniciativa que le presente el ejecutivo; el senado no está obligado a ratificar siempre los tratados que celebre el presidente de la república: Lo que claramente nos muestra el Principio de Supremacía Constitucional, que rige en absoluto los actos propios y libres del poder legislativo, éste una vez que los examina a la luz de la Constitución podrá concederlos o negarlos según corresponda.

El deber del Poder Ejecutivo es respetar las decisiones del Poder Judicial Federal en materia de amparo, además de ejecutarlas sin discutir si sean o no constitucionales. El Poder Ejecutivo no puede frente al legislativo negarse a ejecutar una

decisión - ley o decreto - formalmente correcta con apoyo en la Supremacía de la Constitución, por considerar inconstitucional tal decisión.

La supremacía de la constitución se impone respecto a las decisiones propias, pero no vale para excusarse de acatar las ajenas.

El único poder que puede apreciar la constitucionalidad de los actos de los otros poderes, es el judicial federal en el juicio de amparo, pero aún aquí y para el efecto de proteger o salvaguardar el equilibrio de los poderes, la resolución judicial solo debe referirse al caso concreto sobre el que versa la queja, sin hacer declaraciones generales respecto a la ley o el acto del que se dice es inconstitucional.

El Poder Judicial Federal es el único competente para revisar los actos ajenos a la luz de la constitución y por lo tanto es el que puede hacer funcionar el principio de Supremacía Constitucional frente a todas las autoridades, ya sea las que legislan, ya sean las que ejecutan, mediante, como ya lo señalábamos con anterioridad, el Juicio de Amparo; pero su intervención está rodeada de todas las precauciones posibles para impedir que las atribuciones de dicho poder rompan el equilibrio de los poderes restantes. Entre estas precauciones nos encontramos con los numerosos requerimientos que la Constitución señala para que este poder judicial federal pueda intervenir a través del amparo.



La constitución es, como el propio artículo 133 señala “ La Ley Suprema de toda la Unión “. Mantener la supremacía, su superioridad sobre las demás leyes, es sostener la vida misma del pueblo, su organización política y legal, y el que pueda perdurar la nacionalidad en el tiempo y en el espacio. Por eso la Constitución es la base de nuestra organización política, jurídica y económica, y todas las leyes y actos que dicten las autoridades deben estar en consonancia con ella.

### CAPITULO III.

#### EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

##### 1. Su texto original.

En este capítulo que considero esencial en el presente trabajo nos vamos a referir al artículo 27 constitucional en una forma general y posteriormente ahondaremos lo referente a la fracción V del precepto señalado, pues es la base de lo que se trata de llevar a cabo. Por lo tanto comencemos por transcribir dicho precepto:

“ Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el

desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, y mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industrias; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema de salinas

formadas directamente por las aguas marinas; de los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos,

zonas o riveras, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino; o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de éstas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas

conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de ésta. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la nación general, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en

no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses público internos y los principios de reciprocidad podrá a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o delegaciones;

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III. Las instituciones de beneficencia pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir



más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediato o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;

VI. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el de mérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución

judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus acciones sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada;

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de

acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más le convengan en el aprovechamiento de los recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes

comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

VIII. Se declaran nulas:

a). Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad general, desde el 1º. De diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

c). Todas las diligencias de apeo o deslinde; transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías,.

Jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas;

IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos;

X. Derogada;

XI. Derogada;

XII. Derogada;

XIII. Derogada;

XV-. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuos de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostado de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que corresponden a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

XVI. Derogada;

XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado, por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse



mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;

XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedir y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos, y

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la

tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores, en los recesos de ésta. Por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX. EL Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de general empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicio de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización considerándolas de interés público”.

En México el problema agrario tiene sus hondas raíces en el pasado. Ya desde los aztecas existían desigualdades y durante la dominación española, la tierra se distribuyó entre los conquistadores y sus descendientes - los criollos -, el clero y los indígenas. A los conquistadores se les otorgaron grandes extensiones, el clero las fué adquiriendo a lo largo de tres siglos y los indios y sus pueblos

sólo pudieron poseer pequeñas propiedades por lo regular en régimen comunal.

El reparto de tierras en esta época fué injusto, tanto en extensión como en calidad de las otorgadas a los colonizadores por una parte y por la otra a los indígenas; además su explotación no se realizó en forma adecuada ya que el trabajo recayó sobre el indio encomendado que era utilizado para los más duros trabajos.<sup>11</sup>

La Guerra de Independencia, además de sus razones de índole política, tuvo un fondo económico de carácter agrario, ya que la situación heredada de la colonia lejos de mejorar, se fué agravando. La principal medida que tomaron los gobiernos independientes entre 1821 y 1856 para resolver el problema agrario, fué la colonización de las tierras baldías. En este período el clero había adquirido enormes propiedades a tal grado que en 1856 era el terrateniente más poderoso.

El 23 de junio de 1856, Ponciano Arriaga se pronunció en el Congreso Constituyente por la expedición de una ley agraria, que consolidara el derecho de propiedad para los campesinos que trabajaban la tierra y fijase límites a la propiedad rural.

Entre los años de 1856 y 1910 el problema agrario se agudizó. El clero había dejado ya de ser poseedor de la tierra - en virtud de la ley de desamortización de fincas rústicas y urbanas, pertenecientes

---

<sup>11</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917, con comentarios a cada uno de sus artículos de Emilio O. Rabasa. Gloria Caballero. Novena Epoca, pagina 117.

a corporaciones civiles o eclesiásticas (25 de junio de 1856) y, posteriormente la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos (12 de junio de 1859); pero esos cuantiosos bienes no beneficiaron al campesino; por el contrario aumentaron la extensión territorial de las haciendas convirtiéndolas en latifundios. Además la propiedad indígena comunal insuficiente, pero hasta entonces respetada, al perder los pueblos capacidad jurídica para poseer, se convirtió en propiedad particular y pronto fué absorbida por los grandes terratenientes.

El 28 de noviembre de 1911, Emiliano Zapata proclamó el Plan de Ayala, de contenido eminentemente agrario y en el que como puntos básicos propuso; la restitución de ejidos, el fraccionamiento de latifundios y la confiscación de propiedades, de quienes se opusieron a la realización de la reforma contenida en el plan. La revolución adquiriría un nuevo matiz solo se trataba de proponer cambios políticos, se luchaba con el propósito de dignificar la existencia del hombre y de transformar sus condiciones de vida desde la base. El grito de "tierra y libertad" sintetizó esos anhelos de justicia.

El 18 de diciembre de 1911, el Presidente Madero expidió el decreto que tenía como objeto estimular la pequeña propiedad, como fundamento de la reforma.

Los intelectuales mexicanos percibieron la magnitud del problema agrario, entre ellos destacaba Luis Cabrera quien el 3 de

diciembre de 1912, en la Cámara de Diputados pronunció un memorable discurso donde iba a subrayar la necesidad de dotar y restituir tierras al campesino. Allí dijo el ilustre revolucionario: "Dos factores hay que tener en consideración: la tierra y el hombre; la tierra de cuya posesión vamos a tratar, y los hombres a quienes debemos procurar dar las tierras" . Por eso propuso: "tomar la tierra donde la haya para reconstruir los ejidos de los pueblos".

Este discurso es el antecedente de la Ley preconstitucional de 6 de enero de 1915, expedida por Carranza, cuyo principal proyectista fué el propio licenciado Cabrera, ley, que a su vez, es el antecedente del artículo 27 constitucional y de la reforma agraria, que crea en México tres tipos de tenencia de la tierra: La pequeña propiedad, el ejido y la propiedad comunal, instituciones que son la síntesis de las tres corrientes ideológicas del norte, del centro y del sur- que convergieron en la lucha revolucionaria y que Venustiano Carranza supo recoger y respetar.

Así como la constitución otorga y protege las garantías individuales, también en los artículos 27 y 123 se consagran las dos principales garantías sociales, destinadas a promover la superación y salvaguarda de los campesinos y trabajadores, en razón de que ellos forman grupos mayoritarios de menor capacidad económica . Ambos artículos significan dos de las máximas aportaciones de la revolución mexicana para tratar de acabar con las grandes desigualdades económicas, sociales y culturales, mediante la idea

de dar a la propiedad o al empleo de la tierra una función de beneficio social y, al trabajo, un sistema de protección.

Los diputados constituyentes de 1917 establecieron en el artículo 27 un principio jurídico fundamental que no hayamos en los textos constitucionales promulgados con anterioridad a la carta de Querétaro. Tal principio consiste en afirmar que la propiedad de las tierras y de las aguas, comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden originalmente a la nación. De él se derivan dos consecuencias importantísimas: una es que el Estado -a través de leyes ordinarias- puede imponer a la propiedad privada las modalidades que ordene el interés público, o sea, se abandonó el criterio que sostenía que la propiedad era un derecho absoluto establecido exclusivamente en beneficio del propietario, para concluir que con su ejercicio, si por una parte debe reportar al dueño cierto provecho, por encima de éste se halla el interés de los demás hombres, es decir, de la sociedad, al que fundamentalmente se debe atender cuando se trate de reglamentar la extensión y límites del derecho de propiedad. Este nuevo concepto de propiedad establece que su ejercicio debe redundar en provecho de todos. Con tal objeto el derecho de usar, disfrutar y disponer de un pedazo de tierra, tiene como condición, ante todo, atender a las necesidades humanas, buscando el beneficio social por encima del interés particular de cada persona.

El artículo 27 recogió los principios fundamentales de la Revolución de 1910 en materia agraria; la supresión de los

latifundios y la protección del ejidatario y del pequeño propietario. La tendencia posterior ha sido la de lograr un desarrollo rural integral; esto es, no solo concluir el reparto de tierra, sino también dotar al campesino de los medios para explotarla adecuadamente.

## 2. FRACCION V DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

### 2.1. Su texto original.

El texto original de la fracción V del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

**“Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo”.**

El texto original del citado precepto se ha mantenido intocado desde su promulgación el 5 de febrero de 1917, hasta la fecha.

Por lo tanto, es importante conocer los principales antecedentes legislativos de dicho precepto, a efecto de entender mejor el sentido y alcance que el constituyente de 1916-1917 quiso imprimir al mismo.

### 3. SUS ANTECEDENTES LEGISLATIVOS .

#### 3.1 LEY DE DESAMORTIZACION DE BIENES DEL 21 DE JUNIO DE 1856

El primer antecedente importante se encuentra en el decreto sobre la desamortización de bienes, expedido el veintiuno de junio de mil ochocientos cincuenta y seis, en virtud de que impuso el principio rector de la propiedad raíz que prohibió a las corporaciones civiles y religiosas tener más bienes que los destinados directamente al servicio de sus instituciones.

Los preceptos relativos establecían:

“Art. 1. Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen ó administran como propietarios las corporaciones civiles ó eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual.”

“ Art. 5. Tanto las urbanas como las rústicas que no estén arrendadas a la fecha de publicación de ésta ley, se adjudicarán al mejor postor en almoneda que se celebrará ante la primera autoridad política del partido.”



“ Art. 8. Sólo se exceptúan de la enajenación que queda prevenida, los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones, aún cuando se arriende alguna parte no separada de ellos, como los conventos, palacios episcopales o municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficencia. Como parte de cada uno de dichos edificios, podrá comprenderse en esta excepción una casa que esté unida a ellos y la habiten por razón de oficio los que sirven al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y de los capellanes y religiosas. De las propiedades pertenecientes al ayuntamiento se exceptuarán también los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan.”

Como puede advertirse fácilmente el propósito del decreto fue el de impedir que tanto las corporaciones religiosas como las civiles acapararan gran parte de la propiedad raíz, ya que se consideró que su falta de movimiento o libre circulación era el principal obstáculo para la prosperidad del país, pues no otra cosa se desprende de la breve exposición de motivos que señala lo siguiente:

“Que considerando que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la nación es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública y en uso de las

facultades que le concede el plan proclamado de Ayutla y reformado en Acapulco, ha tenido a bien decretar”:

### 3.2. CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.

El segundo antecedente importante se registra en la Constitución Federal de 1857, cuyo artículo 27 recogió íntegramente el principio social contenido en el decreto de desamortización, al establecer la prohibición para las corporaciones civiles y religiosas de adquirir más bienes inmuebles que los indispensables para su objeto.

Para certeza de lo anterior puede verse la Historia del Congreso Constituyente de 1856-1857, narrada por Francisco Zarco, en la que se alude a la participación que hizo el diputado Mata para fundar la propuesta correspondiente en la siguiente forma:

“El señor Mata lo funda brevemente, recordando que este gran principio social, conquistado por la ley de desamortización ha sido ya plena y socialmente aceptado por el Congreso cuando por una considerable mayoría aprobó dicha Ley. Añade que la comisión ha tenido conveniente elevar este principio a precepto constitucional.”

Aún cuando el precepto constitucional en estudio fue reformado en dos ocasiones, el veinticinco de septiembre de mil ochocientos setenta y tres, y el catorce de mayo de mil novecientos uno, siguió

conservando sustancialmente el mismo principio rector de la propiedad.

### 3.3 CODIGO DE COMERCIO DE 1884.

Otro antecedente importante para el actual artículo 27, fracción V, de la Ley Fundamental de 1917, lo constituye el Código de Comercio de 1884, ya que fué la primera ley que reglamentó la materia bancaria, dedicándole todo el título XIII. La importancia de éste antecedente radica no sólo en la modificación del principio de la propiedad en favor de los bancos, sino en la reglamentación muy favorable a los bancos para la adjudicación de los bienes inmuebles de sus deudores, según se desprende de los preceptos siguientes:

“Art. 960. Los bancos no podrán adquirir ni poseer bienes raíces, con excepción de los necesarios para establecer sus oficinas y dependencias, y de los que tuvieren que recibir en pago o adjudicarse en remate, porque no puedan cubrirse sus créditos de otra manera. Sin embargo, respecto de estos últimos los bancos tendrán obligación de enajenarlos dentro de dos años, si dichos créditos no fueran hipotecarios, y dentro de cinco si lo fueren. Si los bancos no verificaren la venta dentro de dichos plazos, la Secretaria de Hacienda los mandará sacar a remate por el corredor adscrito al banco, y en la misma forma consignada en el artículo 982.”

“Art. 988. Si la garantía consiste en hipoteca en primer lugar, se rematará al inmueble hipotecado sin formalidad de juicio, haciéndose la venta en un solo remate que presidirá el interventor del gobierno y que se anunciará al público con treinta días de anticipación en el Diario Oficial y en otro periódico de la localidad en que la finca esté ubicada, si lo hubiere. Si la hipoteca fuere en segundo o tercer lugar, el banco sólo podrá hacer el remate pagando las hipotecas anteriores, o quedando estas impuestas sin alteraciones sobre el inmueble que se venda.”

“Art. 989.- Para que el banco pueda proceder al remate de la finca hipotecada, bastará que haya dejado de pagarse puntualmente un periodo de intereses o un abono del capital, sin que sea necesario que todo este se haya vencido.”

“Art. 990. En caso de remate de un inmueble; bastara la protocolización ante notario del acta de remate, para que el título del adquirente se considere perfecto.”

#### 3.4. LA PRIMERA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO DEL 19 DE MARZO DE 1887.

La primera Ley de Instituciones de Crédito, expedida el diecinueve de marzo de mil ochocientos ochenta y siete, también representa indudablemente un antecedente para el tema que se

analiza aunque contiene principios muy similares a los del Código de Comercio, según se desprende de los siguientes preceptos:

“Art. 1. Para los efectos de esta ley, sólo se consideran como instituciones de crédito: I. Los bancos de emisión. II. Los Bancos Hipotecarios. III. Los Bancos Refaccionarios. Los demás establecimientos en los que se practiquen operaciones de crédito, seguirán sujetos a las leyes generales o a las concesiones que otorgue el Poder Público, mientras no se expidan las especiales que deban regirlos.”

“Art. 2. Las Instituciones de Crédito tienen de común carácter de intermediarias en el uso de crédito, y se distinguen entre sí por la naturaleza de los títulos especiales que pone en circulación cada clase de bancos.”

“Art. 3. Son bancos de emisión los que emiten billetes de valores determinados y reembolsables a la par, a la vista y al portador.”

“Art. 4. Bancos Hipotecarios son aquellos que hacen préstamos con garantía de fincas rústicas o urbanas, y emiten bonos que disfrutan de la propia garantía, causan réditos y son amortizables en circunstancias o fechas determinadas.”

“Art. 5. Bajo la denominación de Bancos Refaccionarios se distinguen aquellos establecimientos destinados

especialmente a facilitar las operaciones mineras, agrícolas e industriales, por medio de préstamos privilegiados, pero sin hipoteca, otorgando su garantía para operaciones determinadas y emitiendo títulos de crédito a plazo corto, que causan rédito y son pagaderos en día fijo.”

“Art. 78. Para hacer efectiva la garantía hipotecaria por falta de pago del capital o de los intereses en los términos estipulados, los Bancos tienen, previo el requerimiento hecho por Notario con una anticipación de cinco días o más , el derecho de ocurrir al juez competente y de obtener, con sólo la presentación de la escritura debidamente registrada, la posesión interina de la propiedad hipotecada, o un auto que autorice la intervención. En este último caso, el interventor será nombrado por el banco acreedor y estará exento de la obligación de la fianza.”

“Art. 79. El auto que decrete la posesión interina o la intervención a favor de un Banco, se publicará en el periódico oficial, se inscribirá en el Registro Público correspondiente, y surtirá los mismos efectos legales que a la cédula hipotecaria atribuye la legislación del Distrito Federal. A esta misma legislación se sujetarán las facultades y obligaciones del interventor”.

“Art. 80. Dentro de los ocho días siguientes a la fecha del auto que decrete la posesión interina o la intervención, el deudor

sería admitido a justificar el pago de lo que se le reclame, o el cumplimiento de las estipulaciones cuya violación haya dado lugar al procedimiento; pero no se admitirá otra prueba que el recibo por escrito del propio Banco. Transcurrido dicho plazo sin que hubiere rendido esa prueba, el juez mandará que se entreguen los autos al Banco, para que éste proceda al remate de la propiedad hipotecada”.

“Art. 81. Los remates se verificarán siempre en la oficina del Banco acreedor, en presencia del interventor del Gobierno y con asistencia de un escribano público. Se anunciarán las almodenadas en el periodo oficial y en otro de los de mayor circulación en el lugar, con la anticipación que fijen los estatutos del Banco, la que en ningún caso será menor de nueve días”.

“Art. 84. Para el otorgamiento de la escritura de venta a favor del Banco, serán devueltos al juez que conoció del negocio, los autos, acompañados de la copia del acto de la almoneda, certificada por el notario que designen, el postor o el Banco para que se extienda la escritura, señalando al propio tiempo el deudor un término que no pasará de diez días para que firme la expresada escritura. Si pasado ese término, el deudor no hubiere firmado, lo hará el juez”.

“Art. 100. Queda prohibido a las instituciones de Crédito adquirir, por cualquier título, bienes raíces, con excepción de

los necesarios para establecer sus oficinas o dependencias y de los que tuvieren que adjudicarse o recibir, al cobrar sus créditos, o al ejercitar los derechos que les confieran las operaciones que lleven a término”.

“Art. 101. En los casos de excepción del artículo anterior, los Bancos están obligados a enajenar, dentro de tres años, si son hipotecarios; o de dos años si son de Emisión o Refaccionarios, los inmuebles que se hubiesen visto en la necesidad de adquirir. Si transcurridos dichos plazos no se hubiere transferido la propiedad, la Secretaría de Hacienda mandará sacar a remate los inmuebles”.

Todos los ordenamientos legales, a que se ha hecho referencia, aunque no forman parte del Derecho Positivo, son útiles para explicar la actitud que el constituyente de 1916-1917 adoptó al discutir y aprobar la fracción V, del artículo 27 Constitucional, como podrá apreciarse en el siguiente capítulo.



## CAPITULO IV.

LA DISCUSION Y APROBACION DE LA FRACCION V, DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

1. El proyecto de Constitución de Venustiano Carranza dado a conocer en el mensaje del primero de diciembre de mil novecientos dieciséis en la Ciudad de Querétaro, en la parte que interesa al presente trabajo decía:

"Artículo 27 del proyecto.... Las corporaciones e instituciones religiosas, cualquiera que sea su carácter, denominación duración y objeto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o para administrar más bienes raíces que los edificios destinados inmediata o directamente al servicio y objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco lo tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.<sup>12</sup>

Las instituciones de beneficencia pública o privada para el auxilio de los necesitados, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los individuos que a ella pertenezcan, o para cualquier otro objeto lícito, en ningún caso podrán estar bajo el patronato, dirección o administración de corporaciones religiosas ni de los ministros de los cultos y tendrán capacidad para adquirir bienes raíces pero únicamente los que fueren indispensables y que se

---

<sup>12</sup> Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, segundo tomo, Gobierno del Estado de Querétaro. Instituto Nacional de Estudios Historicos de la Revolucion Mexicana de la Secretaria de Gobernación, pág. 506.

destinen de una manera directa e inmediata al objeto de las instituciones de que se trata. También podrán tener sobre bienes raíces, capitales impuestos a interés el que no será mayor, en ningún caso, del que se fije legal y por un término que no exceda de diez años.... Ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por si bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Las sociedades civiles y comerciales podrán poseer fincas urbanas y establecimientos fabriles o industriales, dentro y fuera de las poblaciones; lo mismo que explotaciones mineras, de petróleo o de cualquier otra clase de sustancias que se encuentren en el subsuelo, así como también vías férreas u oleoconductos; pero no podrán adquirir ni administrar por sí, los objetos indicados y que el Ejecutivo de la Unión fijará en cada caso, los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes”.

El veinticinco de Enero de mil novecientos diecisiete, en la sexagésima primera sesión ordinaria, los Diputados Pastor Rouaix, Julio Adame, Pastrana Jaimes, Pedro Chapa, José Alvarez, y catorce más presentaron una iniciativa referente al artículo 27 del proyecto de Venustiano Carranza; iniciativa que fue turnada a la comisión respectiva. Dicha iniciativa contenía la siguiente fracción:

“VI . Los Bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo”.<sup>13</sup>

En la sexagésima sesión celebrada el veintinueve de enero de mil novecientos diecisiete la comisión dictaminadora formada por Francisco Mujica, Alberto Román Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga presentaron el dictamen del aludido artículo 27, para cuya elaboración tomaron en cuenta la iniciativa anterior habiendo propuesto para la fracción V el mismo texto de la señalada iniciativa.

Según se desprende del Diario de los Debates, la propuesta anterior no se discutió inmediatamente porque no se encontraba impresa y dado que se consideró como tema de gran trascendencia, se dejó para otro momento.

2. Llegado el momento de la discusión hizo uso de la palabra el Diputado Nieto, únicamente para proponer una redacción más clara, que por cierto no fue acogida.

Nuevamente la asamblea constituyente volvió a interrumpir la discusión de aquella fracción, para analizar otra.

---

<sup>13</sup> Op. Cit. Diario de los Debates.

Al reanudarse la discusión de la fracción V del artículo 27 del proyecto, sin aparente motivo, la comisión dictaminadora presentó el texto expuesto con una trascendental adición, para quedar de la siguiente manera:

“V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de acreditó, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo; **y transitoriamente, por el breve plazo que fijan las mismas leyes, los que se les adjudiquen judicialmente en pago de sus créditos.**”

Los Diputados Espinoza y Colunga intervinieron únicamente para referirse a aspectos de redacción, y una vez más se suspendió la discusión de la comentada fracción, aunque vale señalar que la asamblea se opuso a que se considerara suficientemente discutida.

Cuando se puso nuevamente a discusión el dictamen con la aludida adición que autorizaba los bancos la adquisición transitoria por el breve plazo que fijaran las leyes, de los inmuebles que se adjudicaran judicialmente o que recibieran en pago de sus créditos, el Diputado Espinoza hizo uso de la palabra para insistir en la mala redacción del precepto, inquietud que fue contestada por el Diputado Colunga.

Sin embargo, seguida de estas participaciones vino la del Diputado Macías quien pidió por una parte que no se autorizara a los bancos de emisión a realizar operaciones hipotecarias y por otro se opuso contundentemente a que cualquier banco pudiera adquirir la propiedad de más bienes que los necesarios para su objeto directo.

Dada la importancia de su intervención se transcribe la parte relativa a continuación:

“... por lo que toca al segundo punto, ni los bancos de emisión ni los hipotecarios, deben tener facultades para quedarse con las prendas hipotecadas. Estas operaciones son las que han arruinado a México. Si se van a examinar las operaciones de los bancos de México, se cerciorarán que la mayor parte de la propiedad de la República está en manos de esos bancos; y seguirá indudablemente en su poder, porque son bastante poderosos para conseguir que se dé a las leyes una amplitud bastante para conservar todas esas propiedades. Nosotros debemos seguir la ruta que han tomado otros países civilizados, de no permitir que se queden con las fincas esas instituciones, que embargan para poder pagar sus créditos; los propietarios, los agricultores, cuando se les vencen las hipotecas, no deben permitir que el Banco se quede con ellas, porque entonces el Banco puede venderlas a precios exagerados y quedarse con una ganancia considerable, y esto no debemos nosotros permitirlo”.

Lo anterior revela la voluntad del nombrado diputado de que no se aprobara la parte del texto propuesto que otorgaba facultades a los bancos para adjudicarse en remate judicial los bienes relacionados con sus créditos o recibidos en pago de adeudos.

El Diputado Truchuelo intervino para defender el dictamen por las siguientes razones:

“Señores diputados, vengo a defender el dictamen de la Comisión, atacado por el señor Macías; dos son los puntos a que se ha referido él; en primer lugar que los bancos de emisión no pueden tener capitales impuestos; desde luego me permito recordar a ustedes que hemos aprobado un artículo, en el cual se determina de una manera expresa que no debe haber más que un banco de emisión, y que éste estará controlado por el Gobierno. El peligro al que se refiere el licenciado Macías no existe en mi concepto, porque se ha modificado radicalmente el sistema bancario. En cuanto a la adición propuesta y redactada por los ciudadanos diputados Pastor Rouaix, Rafael Nieto y por mí, y aceptada por la Comisión, tampoco debe ser rechazada, sencillamente porque es una garantía para los deudores. Efectivamente se prohíbe que los bancos tengan propiedades, pero se les faculta aquí de una manera transitoria para poder adquirirlas judicialmente en pago de sus créditos, esta es una función verdaderamente natural, porque cuando el deudor no ha podido cumplir con su obligación se promueve el juicio correspondiente, que termina sacando la propiedad a remate;

supongamos que no se encuentra ningún postor, ¿qué se hace entonces?. Si se sigue sancando a remate con todos los descuentos, el deudor se verá perjudicado porque a la postre su propiedad se adjudicará en una cantidad verdaderamente irrisoria. Si el Banco adquiere esa propiedad, es precisamente porque la cantidad ofrecida supera a la de algún postor, y entonces, como según la misma adición se indica, sólo transitoriamente y por el breve plazo que determinen las leyes puede conservarse esa propiedad, resulta mejorado el deudor desde el momento en que se da por el Banco una cantidad mayor, pues de otra suerte no se le prefiere, y que tiene la obligación de enajenar esa propiedad; es, pues evidente, que quien puede estar expuesto a perder parte de ese capital es únicamente el Banco. De otra manera resultaría que ese deudor tendría un postor menos, y es indiscutible que, cualquier cantidad ofrecida, es un beneficio del deudor para que su propiedad valga más. No existe por tanto, el peligro que señaló el Diputado Macías, ni tampoco ningún peligro para que queden amortizadas esas cantidades, ni para que la propiedad quede sustraída al comercio de la nación, por la obligación precisa de que el Banco enajene en breve la propiedad. En mi concepto y tratándose del único caso de adquirir el banco la propiedad que no puede ser sino judicialmente, es una garantía para los deudores porque se evitan las combinaciones que pueden hacer los bancos comprando créditos o entrando en convenio con los deudores, para que en el caso de que no cumplan con sus compromisos, adjudicándose entonces las propiedades en virtud de los convenios. La adición en consecuencia es absolutamente necesaria, porque viene a servir de

apoyo a los deudores. Supongamos otro caso, que aprobáramos el artículo como estaba; en esas hipótesis, si los bancos presentándose como simples postores, hacían alguna operación, podrá hacerse la reclamación de que la operación consumada por el Banco había sido contra los intereses del deudor. Quien en tal supuesto saldría perjudicado en realidad sería el adquirente el que hubiere comprado la propiedad al mismo Banco, porque se le diría; la operación hecha por el banco al venderte a ti ha sido nula y ahora reivindicó mi propiedad; y entonces el banco no sería el perjudicado, porque recogía de todos modos su dinero, sino el nuevo comprador, que era desposeído de su propiedad quizá después de haberla mejorado. Por todas esas razones yo pido que se sirvan votar el artículo tal y como lo presenta la comisión”.

Ante la intervención anterior, el Diputado Macías reforzó la suya, de la manera siguiente:

“ Señores diputados: el abogado de los pobres viene a litigar ante nuestra soberanía contra el abogado de los bancos, porque el señor Truchuelo debe haber sido abogado de algún banco. Las buenas intenciones se notan desde el primer momento; en el proyecto del ciudadano Primer Jefe, viene este artículo en la forma siguiente: “ Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de asociaciones de crédito, podrán obtener capitales impuestos sobre las propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes”. Esto no se refiere única y exclusivamente a los bancos hipotecarios; pues no se puede referir



más que a ellos, porque los bancos de emisión y de descuento no pueden tener hipotecas. Basta ver un tratado de economía política para convencerse de ésta verdad. Ahora bien, nos dice el señor Truchuelo; "saca un banco a remate esas fincas, y si no hay postor se queda con ellas ", voy a decirles a ustedes como se hacen esas operaciones; comienzan los bancos -- porque son muy generosos al proteger a sus clientes, -- comienzan a exigirles una comisión muy importante por la enajenación de las fincas; para valorizar éstas no van a verlas, sino que desde el ferrocarril las valorizan y aprecian las ventajas que presente, y el cliente comienza por depositar cien, trescientos o mil pesos para gastos de valorización; después se cobran todos los honorarios, tanto por la valorización de la finca como por el estudio de los documentos, sin que el cliente, hasta entonces, tenga la seguridad de que se hace la operación. Si no llega a hacerse, el cliente perdió la cantidad que entregó; pero si se hace, satisface el cliente; primero, los gastos del ingeniero, segundo los gastos del corredor que intervino en la operación; los gastos del examen de títulos; y después de hechos éstos gastos se impone la hipoteca, y en esta hipoteca el deudor renuncia hasta de su nombre, se entrega por completo a disposición del banco, teniendo éste la facultad absoluta de ni siquiera ir a los tribunales a exigir su derecho, pues sólo manda el expediente al juez para que se otorgue la escritura por el deudor o el juzgado en su rebeldía. Estos son los procedimientos humanitarios de los bancos. Es necesario cerrarles las puertas para que no sigan cometiendo tales atrocidades. Que los bancos siguiendo procedimientos judiciales, no puedan hacer efectivos sus créditos, no hay absolutamente

temor de que así sea; los bancos son bastante vivos para que, en caso de embargo, se remate la propiedad por menos de su valor. Cuando una finca sale a remate con todas las formalidades de la ley, como siempre, se encontrarán postores, jamás se perjudicará al deudor. Si estos procedimientos se siguen, se evita que los bancos queden con todas las fincas, según lo han hecho, en un precio vil, sacando después una ganancia muy considerable. Esto no lo debemos autorizar;

Ante esta objeción el Secretario de la Asamblea Constituyente, por acuerdo de su presidente, consulto a los Diputados si se tomaba en consideración la proposición del Diputado Macías, pero antes de que la Asamblea diera contestación, según el Diario de los Debates, la comisión dictaminadora desistió de la adición propuesta, y pidió permiso para retirar tal adición, a lo que el señalado Secretario consultó a la Asamblea, la que contestó afirmativamente, por lo que en el mismo acto se volvió a someter a discusión la comentada fracción, sin la adición objetada..

Por la importancia de los acuerdos anteriores es pertinente transcribir la parte relativa, que conforme al Diario de los Debates, es del siguiente texto:

“El C. Secretario: Por acuerdo de la Presidencia se pregunta a la Asamblea si se toma en consideración la proposición del diputado Macías. Los que estén por la afirmativa, se servirán poner de pie. La comisión solicita permiso para retirar la

adición que había hecho ¿se le concede? ( Voces: ¡sí!) La Presidencia suplica a los señores diputados no abandonen el salón. La fracción V ha quedado de la siguiente forma: "V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes; pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo".

3. Al no haber más discusión la fracción se reservó para su votación, habiendo sido aprobada por unanimidad de ciento cincuenta votos, en la madrugada del veinte de enero de mil novecientos diecisiete.

De la información que antecede se desprende fundamentalmente que a partir del decreto de desamortización de mil ochocientos cincuenta y seis se dispuso evitar a toda costa el acaparamiento de la propiedad raíz en pocas manos; es decir, en las de las corporaciones civiles y eclesiásticas; por ello se estableció que las propiedades de éstas se adjudicaran a los arrendadores o a los mejores postores, salvo los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del Instituto de las corporaciones Aludidas; que el principio anterior fue adoptado en la constitución de 1857, la que dispuso en su artículo 27 que ninguna corporación civil o eclesiástica pudiera adquirir en propiedad más bienes que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de

la institución de que se tratara; que el Código de Comercio de 1884 también siguió fundamentalmente el principio que prohibió el acaparamiento de la propiedad inmueble, al establecer que los bancos no podrían adquirir ni poseer bienes y raíces con excepción de los necesarios para establecer sus oficinas y dependencias, aunque también es cierto que introdujo una importante modificación al establecer que los Bancos podrían recibir inmuebles en pago o por adjudicación en remate, cuando el deudor no pudiera cubrir sus créditos; que la primera Ley de Instituciones de Crédito, promulgada en 1897, siguió los lineamientos fijados por el Código de Comercio con relación a la propiedad raíz que podían adquirir los bancos; que en los debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, la comisión dictaminadora en la fracción V del artículo 27, del proyecto de Carranza propuso que los bancos pudieran adquirir transitoriamente, por un plazo breve que fijara la ley secundaria, los bienes inmuebles dados en garantía, en pago de sus créditos o por adjudicaciones judiciales, pero que debido a la impugnación del Diputado Macías tal propuesta fue retirada de la autorización de la Asamblea Constituyente; que en esas condiciones fue aprobado el artículo 27, fracción V, de la Constitución Federal, por unanimidad de ciento cincuenta votos.

**Bajo estos antecedentes, se puede afirmar que el Constituyente de mil novecientos diecisiete no quiso que los bancos pudieran quedarse con los bienes inmuebles dados en garantías, ya sea por adjudicación judicial o por pago de créditos, sino que su capacidad para adquirir propiedad raíz,**

quedara reducida a los bienes inmuebles enteramente indispensables para sus oficinas y dependencias; esa fue su voluntad y quedó plasmada con claridad en la fracción V del artículo 27 de la Constitución Federal.

## CAPITULO V.

### BREVE RESEÑA DE LOS BANCOS EN MEXICO.

#### 1. Antecedentes.

Para hablar acerca de los antecedentes de los bancos en México podemos remontarnos al año de 1784 en que se creó el Banco de Avío de Minas, que fue la primera institución formal de crédito de la que se tiene noticias, creada por el gobierno, presidido por don Carlos III, con el objeto de favorecer la minería, con la agricultura, era la rama más importante de la industria mexicana, pero su duración fue corta y sus resultados muy escasos, por tal motivo desapareció a principios del siglo XIX.

El 2 de junio de 1774 se autorizó por el gobierno español el establecimiento de una institución llamada Monte de Piedad de Animas, organizada por don Pedro Romero de Terreros, su función principal era la de otorgar préstamos a las clases pobres, mediante el préstamo prendario.

A partir de la consumación de la Independencia de nuestro país (27 de Septiembre de 1821) se puede hacer una separación en las etapas de evolución de la banca en México, como a continuación se anotan:<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup>Acosta Romero Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Quinta Edición. Editorial Porrúa, México 1995. página 53.

1. De 1821, consumación de la Independencia, a 1867, restauración de la República. En esta época con grandes disturbios y grandes problemas políticos y económicos rigieron 4 Constituciones: la de 1824, la de 1836, la de 1843 y la de 1857, y un Código de Comercio de 1854, sin que hubiera actividad bancaria y tampoco bancos.
2. De 1867 a 1889, en que se promulgaron los dos primeros Códigos de Comercio, en vigor en la República.
3. De 1889 a 1897, en que se dio la primera Ley General de Instituciones de Crédito.
4. De 1897 a 1913, en que se inició el caos financiero, motivado por la Revolución.
5. De 1913 a 1925, en que se liquidó prácticamente el sistema bancario anterior a la Revolución y se inició la vigencia de la Constitución actual, de 1917.
6. De 1925 a 1982 ( 1º de Septiembre ) en que el sistema bancario se consolida y adquiere perfiles propios, convirtiéndose en uno de los más sólidos sistemas bancarios de Latinoamérica, pero se decreta la expropiación de los bancos privados.

7. De 1982 a 1990 en que los bancos son del gobierno.

8. De 1990 en adelante que se privatizan los bancos y se abre el sistema financiero mexicano con el Tratado de Libre Comercio.

De 1821 a 1867.

Este fue un periodo de confusión y caos político, era un país cuyas instituciones no se perfilaban, cuyo orden jurídico no estaba estructurado y debido a la falta de experiencia de sus gobernantes, sufrió muchas crisis políticas y guerras en el exterior que vinieron a reflejarse en la pérdida de más de la mitad del territorio nacional. Esta etapa de inestabilidad se precisa de 1821 a 1867, en que se restauró la República, después de la invasión francesa.

Durante este lapso y como consecuencia de la crisis económica del país y de la falta de preparación de sus pobladores, no hubo propiamente actividad bancaria, ni se desarrolló el crédito, pues éste era practicado por los mismos comerciantes, que lo practicaban en la colonia, o sus descendientes o por banqueros particulares, quienes realizaban las funciones de los bancos emisores e hipotecarios, hacían las operaciones sin más normas que las dictadas por su interés.

La primera Agencia bancaria que se estableció en México fue la de la Casa Barclay de Londres en el año de 1824.



Fue el Gobierno Mexicano quien organizó los primeros bancos en nuestro país y que fueron: El Banco de Avío, creado por decreto del ejecutivo de fecha 16 de octubre de 1830 y cuyas funciones eran las de un banco de fomento de la industria textil y de otras industrias. Su capital se integraría con el 20% de los impuestos aduanales de importación sobre las telas de algodón. El Presidente del Banco era el Secretario de Relaciones Exteriores y, a pesar de la inestabilidad política del país, llegó a propiciar el establecimiento de algunas industrias textiles, sobre todo en el estado de Puebla.

Pero como el Gobierno de Santa Ana lo convirtió prácticamente en tesorería del Gobierno, fue liquidado el 23 de septiembre de 1842, al haberse desvirtuado el objeto para el cual fue creado.

Otro banco que también organizó el gobierno mexicano fue el Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre. Fue creado por ley de 17 de enero de 1837 y el Presidente de la junta de administración era designado por el Congreso. En ese tiempo las monedas que se utilizaban eran las de cobre y eran presa continua de falsificaciones. El objetivo del banco era sacar de la circulación las monedas falsificadas, al tiempo que acuñaba una moneda más difícil de falsificar.

Al igual que el banco de Avío el gobierno lo utilizó como tesorería y tuvo que ser liquidado por decreto de 16 de diciembre de 1841, al no llegar a cumplirse su objeto.

Los dos bancos señalados anteriormente son el antecedente de lo que ahora se le conoce como instituciones nacionales de crédito, por haber sido creadas por el gobierno mexicano.

Durante esta etapa de 1821 que fue la consumación de la independencia a 1867, que fue la restauración de la República, rigieron 4 constituciones la de 1824, la de 1836, la de 1843 y la de 1957, además de un Código de Comercio del año de 1854.

La Constitución de 1824 no establecía facultades para legislar en materia de comercio; en su artículo 50 relativo a las facultades exclusivas del Congreso General, sólo en su fracción XV hacía referencia que el Congreso podía determinar el tipo y denominación de monedas en todos los Estados de la Federación.<sup>15</sup>

Las leyes constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente el 30 de Diciembre de 1936 en su artículo 44 hablaba de las facultades del Congreso, sin otorgarles facultades para legislar en materia de comercio, sólo en cuestión de moneda facultad establecida en la fracción XI.

---

<sup>15</sup>Tena Ramirez Felipe. Leyes Fundamentales de México. 1808. 1864, 2a edición , editorial Porrúa. s.a. México D.F., 1994. páginas 174 y 175.

En 1843 las Bases Orgánicas de la República Mexicana, publicadas por el Bando Nacional del 14 de junio de 1843, tampoco se preveían facultades al Congreso para legislar en materia de comercio, sólo cobre y moneda.

El 16 de mayo de 1854 se expidió un Código de Comercio decretado por Antonio López de Santa Anna, Presidente de la República, en cuyo libro Segundo, sección II, título primero, se daban las bases para la actuación de los comerciantes y el único requisito que tenían que llenar era obtener una patente del Tribunal Mercantil respectivo y matricularse en la Secretaría del propio Tribunal, haciendo una declaración en la que se expresaba su nombre y apellido, estado y naturaleza, su ánimo de emprender la actividad mercantil y si la que había de ejercer por mayor o menor, o de ambas maneras, como también la clase o ramo a que especialmente se dedique.

El Código de Comercio de 1884 constituye para nuestro país la primera Ley Federal que reguló la materia bancaria y, a partir de entonces el establecimiento de bancos, de cualquier especie, requirió autorización del Gobierno Federal y, además, para ello era necesario que se formaran sociedades anónimas, compuesta por lo menos de cinco socios fundadores. Por tal motivo puede decirse que fue a partir de entonces se requiere que en México los bancos sean organizados bajo la forma de sociedad mercantil anónima.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos que restableció la forma del Estado Federal de la República, fue sancionada y jurada por el Congreso Constituyente el 5 de Febrero de 1857 y, en su artículo 72 relativo a las facultades del Congreso de la Unión, en su fracción X por primera vez se dieron facultades a dicho congreso para “establecer las bases generales de la Legislación mercantil.”<sup>16</sup>

El 29 de julio de 1857, siendo Presidente de la República Ignacio Comomfort, se expidió un decreto autorizando una concesión a los señores Ligar de Libessart y socios, para establecer un banco de emisión que se denominaría Banco de México, y tendría el privilegio de emitir billetes por diez años, este banco nunca llegó a operar, pues ni siquiera se llegó a la etapa de su organización.

Con autorizaciones locales en Chihuahua se establecieron el Banco de Santa Eulalia el 25 de marzo de 1857 y el Banco Minero de Chihuahua, el 31 de julio de 1872.

En 1864 comenzó operaciones en México una sucursal de un banco inglés, el Banco de Londres y Sudamérica.

---

<sup>16</sup> Obra citada, Tena Ramirez, Leyes Fundamentales de México, página 161 y 161B.

DE 1868 a 1889.

En el mes de Agosto de 1881 durante el Gobierno del Presidente Manuel González, se celebró un contrato con Eduardo Noetzin representante del banco Franco-Egipcio, para establecer un banco de depósitos, descuentos y emisión denominado Banco Nacional Mexicano.

En junio de 1883 se celebra un convenio para establecer un banco de emisión denominado Banco de Empleados.

Esta situación dio lugar a que el Gobierno Federal se diera cuenta de los graves problemas que podía causar el hecho de que proliferaran los Bancos Autorizados por las Entidades Federativas y promoviera la reforma al artículo 75 fracción X de la Constitución de 1857, promulgada el 14 de diciembre de 1883, quedando de la siguiente manera:<sup>17</sup>

“Artículo 72.- El Congreso tiene facultad: Fracción X.- Para expedir Códigos obligatorios en toda la República de Minería y Comercio, comprendiendo en este último las Instituciones Bancarias”. Con lo anterior la facultad de legislar en materia de comercio y bancos, quedó reservada a la Federación”.

De acuerdo a Martínez Sobral la situación a principios de 1884 era la siguiente:

---

<sup>17</sup> Obra citada, Acosta Romero Miguel, Nuevo Derecho Bancario, página 53.

“ Al comenzar este año, nuestro sistema bancario se componía: De un banco extranjero, con sucursal en la ciudad de México: el banco de Londres, Méjico y Sudamérica; de una casa de empeño autorizada para emitir billetes: El Monte de Piedad; de una Institución Nacional concesionada por la Federación: El Banco Nacional Mejicano; de una Institución Nacional no concesionada: El Banco Mercantil Mejicano; de un Banco concesionado por el Estado: El Banco de Chihuahua; de un proyecto de banco concesionado por la Federación: El Banco de Empleados, de un Banco Hipotecario facultado para hacer negocios de emisión.- Difícilmente habría sido posible que se introdujera mayor desorden en menor número de años.

La primera ley que se puede considerar que reguló la materia bancaria fue el Código de Comercio de 1884, y es a partir de entonces que se dá el establecimiento de bancos, el cual requería de autorización del Gobierno Federal.

DE 1890 A 1897.

El artículo 640 del Código de Comercio de 1889 ordenó que mientras se expedía la Ley de Instituciones de Crédito deberían regirse por contratos hechos con el Ejecutivo Federal y aprobados por el Congreso.

Pero antes de la expedición de la Ley de Instituciones de Crédito de 1897, funcionaban los siguientes bancos de emisión:

Banco Nacional de México.

Banco de Londres y México.

Banco Minero de Chihuahua.

Banco Comercial de Chihuahua.

Banco Yucateco.

Banco Mercantil de Yucatán.

Banco de Durango.

Banco de Nuevo León.

Banco de Zacatecas.

Al continuar proliferando los bancos de emisión el gobierno mexicano promulga la primera Ley General de Instituciones de Crédito del 19 de Marzo de 1897, la cual fue elaborada bajo el Gobierno del General Díaz y siendo Ministro de Hacienda José Ives Limantour. Para su elaboración fue nombrada una comisión integrada por banqueros entre los cuales estaban el director del Banco Nacional de México y el gerente del Banco de Londres y México.

En esta primera Ley General de instituciones de Crédito quedaron establecidas las siguientes instituciones:<sup>18</sup>

A). Bancos de Emisión. Como su mismo nombre lo dice se encargaban de la emisión de billetes. Esta emisión estaba reglamentada para garantía de los tenedores de billetes, su monto estaba determinado por el de los depósitos a la vista y a plazo no mayor de tres días, no debía ser nunca mayor al monto del encaje metálico, ni exceder tampoco del triple del capital.

B). Bancos Hipotecarios. Estos bancos otorgaban dos clases de préstamos con garantía hipotecaria:

1. Los pagaderos en capital e intereses, a su vencimiento, al final del plazo, en plazos fijos, y;
2. Los préstamos en los cuales los pagos se aplicaban a capital e intereses.

C). Bancos Refaccionarios. La finalidad de estos bancos era la distribución u otorgamiento de dos clases de créditos: créditos agrícolas y créditos a empresas mineras.

---

<sup>18</sup> Op. Cit. ACOSTA Romero. Nuevo Derecho Bancario. Pág. 60.



DE 1897 A 1913.

Se registro un gran caos financiero motivado por la revolución.

En este periodo hubo cambios drásticos en el sistema bancario mexicano, muchos bancos quebraron a partir de 1912. Los gobiernos revolucionarios de esa época 1910-1915 obligaron a los bancos a emitir billetes sin garantía alguna.

DE 1913 A 1925.

La Constitución de 1917 en su artículo 28, incorpora un importante principio, ya que establece que el monopolio de la acuñación de moneda y emisión del billete sería exclusiva del Banco Central. Asimismo faculta al Congreso Federal a legislar sobre materia bancaria, conforme al artículo 73 en su fracción X.

Los años posteriores a la Revolución de 1910, se puede decir que hasta el año de 1923, fué difícil para los bancos, tanto que el Ministro de Hacienda de ese entonces J. Pani, afirmaba que la situación bancaria de la República era caótica. Por tal motivo el Gobierno Federal trató de hacer una reforma bancaria oyendo a los banqueros<sup>19</sup>convocó a una convención de trabajo del 2 al 29 de febrero de 1924, que dio consecuencia inmediata a la ley del 24 de

---

<sup>19</sup> Po. Cit. ACOSTA Romero, pág. 60 y 61.

diciembre de 1924, la cual fue llamada Ley de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios; que fue la segunda Ley Bancaria mexicana promulgada el 7 de enero de 1925.

Esta Ley enumeraba siete tipos de instituciones de crédito:

1). Banco Unico de Emisión y la Comisión Monetaria. Se puede decir que esta institución es el antecedente jurídico inmediato del Banco de México.

2). Los Bancos Hipotecarios.

3). Los Bancos Refaccionarios.

4). Los Bancos Agrícolas.

5). Los Bancos Industriales.

6). Bancos de Depósito y Descuento.

7). Los Bancos de Fideicomiso.

Esta Ley se ocupó además de las Instituciones de Crédito, también de los establecimientos bancarios y de los asimilados a ellos.

DE 1926 AL 1º DE SEPTIEMBRE DE 1982.

A partir de 1926, el sistema bancario se ha desarrollado bajo las siguientes leyes:<sup>20</sup>

I). Ley Moratoria para los deudores de Bancos Hipotecarios. (31 de mayo de 1924)

II). Ley levantando la moratoria establecido para los bancos Refaccionarios. (31 de mayo de 1924)

III). Ley sobre Bancos Refaccionarios. (30 de octubre de 1924).

IV). Ley de Suspensión de Pagos a establecimientos bancarios. ( 21 de agosto de 1924).

V). Decreto creado por la Comisión Nacional Bancaria.(de 29 de diciembre de 1924).

VI). Ley General de Instituciones de Crédito y establecimientos Bancarios.(21 de mayo de 1925)

VII). Ley que creo el Banco de México como instituto central (28 de agosto de 1925)

---

<sup>20</sup> Op. Cit. ACOSTA Romero, pág., 612.

Fué el 31 de Agosto de 1926 en que se estableció una nueva Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios. (la tercera) En esta ley se consideraban los mismos tres grupos de instituciones de los que hablaba la Ley del 24 de diciembre de 1924 y que eran:

- a). Bancos de emisión.
- b). Bancos Hipotecarios, y
- c). Bancos Refaccionarios; agregándose a éstos:
- d). Los Bancos de Fideicomiso.
- e). Los Bancos de Ahorro.
- f). Los Almacenes Generales de Depósito, y;
- g). Las Compañías de Fianzas.

De esta ley se puede comentar lo siguiente:

1. En ésta Ley se encuentra la última ocasión histórica en México, en la cual el banquero puede ser una persona jurídica física, que era el caso de los establecimientos bancarios y el de los establecimientos que se asimilaban a los bancos por practicar operaciones de tipo bancario que afectaban al público en

general. También podía haber banqueros personas jurídicas morales, que era el caso de las instituciones de crédito. En las leyes bancarias posteriores el banquero siempre debe ser una sociedad.

2. Surge por primera vez el sistema de capitales mínimos para las distintas clases de sociedades de crédito y se incorpora en definitiva al sistema bancario mexicano.

3. Esta Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, de más duración que la segunda, pues sólo duró de enero de 1925 a agosto de 1926, marca una etapa económica y jurídica muy importante, pues establece las bases de un sistema bancario y reorganiza el pasado catastrófico revolucionario y es por eso la base y fundamento de la Ley Bancaria siguiente: la de 1932.

La cuarta ley bancaria mexicana fué la del 28 de junio de 1932. En ésta ley se suplen los tres grupos generales de las leyes anteriores y desaparecen definitivamente las organizaciones semibancarias.

De la siguiente manera quedaron establecidas las actividades bancarias:

1ª Las realizadas por instituciones Nacionales de Crédito o Sociedades de Crédito Mexicanas privadas que tuviesen por objeto

exclusivo la práctica de operaciones activas de crédito y la celebración de alguna o algunas de las siguientes operaciones:

- a). Recibir depósitos en cuenta de ahorros.
- b) Expedir Bonos de Caja.
- c) Expedir Bonos Hipotecarios.
- d). Actuar con Fiduciarias.

En esta cuarta Ley Bancaria sólo existen los banqueros personas morales, en la forma jurídica de Sociedades Mercantiles de Crédito. Aparece una nueva figura jurídica y económica, como lo fué la Unión de Crédito, asumiendo la modalidad de Sociedad Anónima, cuya finalidad era el servicio a los socios y se votaba por acciones. Su objetivo era hacer llevar el crédito a zonas de la población económicamente débiles y que de por sí no eran sujetos de crédito.

Siendo Presidente de la República Don Manuel Avila Camacho y Secretario de Hacienda y Crédito Público don Eduardo Suárez, se dictó la Quinta Ley Bancaria del 3 de Mayo de 1941, la que fué promulgada el 31 de mayo del mismo año, y entró en vigor hasta el 2 de junio de 1941. Las subsecuentes leyes bancarias fueron las de 1982, la de 1984, hasta la actual que fué expedida el 14 de julio de 1990.

## DE 1982 A 1990.

Esta etapa se caracterizó por la expropiación de los bancos, el control generalizado de cambios y el congelamiento de las cuentas en dólares que hasta esa fecha mantuvieron los mexicanos en los bancos. Esta situación quebrantó la confianza del público y motivó una gran fuga de capitales del país y a severas implicaciones económicas y políticas.

## A PARTIR DE 1990.

En ésta etapa se tomó la decisión de volver al sistema mixto de operaciones de los bancos. Se promulga una nueva Ley de Instituciones de Crédito, ( la del 14 de julio de 1990); se reformaron todas las leyes que regulan al sistema financiero mexicano, para cambiar el concepto de concesión por el de autorización y además se expidió la ley para regular a los grupos financieros.

La que pudiera llamarse la ultima etapa que fué a partir de 1991, es donde las reformas a las leyes bancarias se han dado con mayor frecuencia<sup>21</sup> como lo podemos observar a continuación:

- La Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, con fecha 3 de enero de 1990, deroga a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares (31 de mayo

---

<sup>21</sup> Op. Cit. ACOSTA Romero, pág. 64, 65 y 66.

de 1941), esta misma Ley fue reformada y adicionada ( 27 de diciembre de 1991) en cuanto a sus disposiciones generales, se adiciona un capítulo II bis " De las Sociedades de Ahorro y Préstamo", y, de las disposiciones comunes de las Empresas de Factoraje Financiero.

- La Ley de Instituciones y la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras fueron reformadas y adicionadas(Diario Oficial 9 de junio de 1992), refiriéndose a las instituciones de banca múltiple, sanciones administrativas, y, organización y funcionamiento de la Comisión Nacional Bancaria.
- La Ley General de Sociedades Mercantiles, se reforma , adiciona y deroga (Diario Oficial 11 de junio de 1992), en cuanto a la Constitución de las Sociedades, la fusión, transformación y escisión de las sociedades, y, se deroga el capítulo XIV denominado " Del Registro de las Sociedades Mercantiles"
- Aparece la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Interior (Diario Oficial 30 de junio d1 1992), abrogando a la Ley Orgánica del Banco Nacional del Pequeño Comercio. (Diario Oficial 20 de enero de 1986)
- La Ley de Sociedades de Inversión es reformada y adicionada (Diario Oficial 28 de diciembre de 1992) en cuanto a sus disposiciones generales, a las sociedades de inversión comunes, a las sociedades de inversión en instrumento de deuda, a las



sociedades operadoras de sociedades de inversión, y a la contabilidad, inspección y vigilancia.

- Aparecen reglas para la administración de las operaciones a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 34 de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. (Diario Oficial 28 de diciembre de 1992)
- Aparece la Ley General de Contaduría Pública (Diario Oficial 29 de diciembre de 1992, la cual deroga el título tercero del libro primero del Código de Comercio que comprende los artículos 51 a 74.
- Aparecen Reglas para la Organización del Registro Nacional de Valores e Intermediarios. (Diario Oficial 13 de abril de 1993) Que abrogan la Regla del Registro Nacional de Valores Intermediarios. (Diario Oficial del 3 de agosto de 1979)

Aparece el Reglamento a la Ley Federal de Correduría Pública (Diario Oficial 4 de junio de 1993), el cual abroga el Reglamento de Corredores para la Plaza de México de 1ª de noviembre de 1891 y el Arancel de los Corredores Titulados de la plaza de México (Diario Oficial 17 de mayo de 1921).

- Se reformaron, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (Diario Oficial 14 de junio de 1993), en cuanto a sus disposiciones generales, su organización, funcionamiento, inspección y vigilancia.
  
- Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas (Diario Oficial 14 de junio de 1993), en cuanto a sus disposiciones generales, organización, operaciones, activo computable,, prohibiciones, inspección y vigilancia, infracciones y delitos.
  
- Se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (Diario Oficial 15 de julio de 1993), en cuanto a sus disposiciones generales, Almacenes Generales de Depósito, Arrendadoras Financieras, Uniones de Crédito .
  
- Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Mercado de Valores ( Diario Oficial 23 de Julio de 1993); en cuanto a sus disposiciones preliminares, las casas de bolsa y los especialistas bursátiles de las bolsas de valores, la Comisión Nacional de Valores, la contratación bursátil, se adicionó un capítulo noveno de las Operaciones Internacionales; un capítulo Décimo de la Automatización.

- Se reforman, adicionan y derogan disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (Diario Oficial 23 de julio de 1993). La Ley de Instituciones de Crédito en cuanto al Consejo de Administración de las Instituciones de Banca Múltiple, las reglas generales de las operaciones, la contabilidad, las prohibiciones, sanciones, protección a los intereses del público y a la organización y funcionamiento de la Comisión Nacional Bancaria. De la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, respecto de la denominación de las filiales de las entidades financieras, de la Constitución e integración de los grupos, de las sociedades controladoras.
  
- Aparece el Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria (Diario Oficial 4 de Agosto de 1993), la cual abroga la Ley Orgánica del Banco de México. La Nueva ley le otorga Autonomía al Banco de México.
  
- Reformas a la Ley de Instituciones de Crédito (Diario Oficial de 23 de Diciembre de 1993) en cuanto a las subsidiarias de Bancos Extranjeros.

La legislación bancaria ha sido constantemente actualizada, su materia ha transitado desde la primera Ley de Instituciones de Crédito, a la cual la siguió la de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924, substituida por la del 31 de

agosto de 1926, y esta a su vez por la del 18 de junio de 1932, y así sucesivamente le siguieron la de 1941, 1982, 1984 y hasta la actual expedida el 14 de julio de 1990.

Fué a partir de la privatización en que la mayoría de los bancos fueron adquiridos por personas accionistas dirigentes de bolsa.

## CAPITULO VI.

ARTICULO 106, FRACCION XIII DE LA ACTUAL LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO.

### 1. SU TEXTO ORIGINAL.

El texto original del artículo 106, fracción XIII de la Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de julio de mil novecientos noventa es el siguiente:

“ Artículo 106. A las Instituciones de Crédito les estará prohibido:”

“XIII. Adquirir con recursos provenientes de sus pasivos, títulos, valores, o bienes de los señalados en las fracciones I y III del artículo 55 de ésta Ley. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar excepciones, mediante reglas de carácter general.”

“Cuando una Institución de Crédito reciba en pagos de adeudos o por adjudicación en remate dentro de juicios relacionados con créditos a su favor, títulos o valores, que no deba conservar en su activo, así como bienes o derechos de los señalados en esta fracción, deberá computar su valor estimado en las inversiones con cargo

al capital pagado y reservas de capital, y venderlos en el plazo de un año a partir de su adquisición, cuando se trate de títulos o de bienes muebles, de dos años cuando se trate de inmuebles urbanos; y, de tres años cuando se trate de establecimientos mercantiles o industriales ò de inmuebles rústicos. Estos plazos podrán ser renovados por la Comisión Nacional Bancaria”.

Como puede desprenderse del precepto anterior, se prohíbe en su primer párrafo, que las instituciones de crédito adquieran con recursos provenientes de sus pasivos, títulos, valores o bienes. Sin embargo su párrafo segundo señala que cuando el banco reciba inmuebles en pago de sus adeudos o por adjudicación en remate dentro de los juicios relacionados con créditos a su favor, deberá computar, su valor estimado en la inversión relativa y venderlos en el plazo de dos años a partir de su adquisición, cuando se trate de inmuebles urbanos y de tres años cuando se trate de establecimientos mercantiles o industriales, o de inmuebles rústicos.

El citado precepto legal autoriza que los bancos tengan en propiedad, aunque sea transitoriamente, bienes raíces que hubiesen adquirido por adjudicación judicial en los remates realizados en los juicios seguidos para hacer efectivo a su favor el crédito respectivo; o que hubieren recibido como pago de adeudos.

**Podemos también señalar que el precepto dá lugar a que la propiedad de tales bienes pueda prolongarse en forma indefinida, a favor de los bancos, mediante las autorizaciones que para tal efecto conceda la Comisión Nacional Bancaria.**

## **2. SU REFORMA QUE ENTRO EN VIGOR EL 1º DE ENERO DE 1994.**

De acuerdo a la reforma del artículo 106, en su fracción XIII que fué modificado por decreto publicado el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y tres, y en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro; dicho precepto quedó de la siguiente manera:

“Artículo 106. A las Instituciones de Crédito les estará prohibido:”

“ XIII. Adquirir con recurso provenientes de sus pasivos, títulos, valores o bienes de los señalados en las fracciones I y III del artículo 55 de ésta ley. La Secretaria de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar excepciones, mediante reglas de carácter general.

Cuando una Institución de Crédito reciba en pago de adeudos o por adjudicación en remate dentro de juicios relacionados con créditos a su favor, títulos o valores, que no deba conservar en su activo, así como bienes o derechos de los señalados en ésta fracción, deberá sujetarse a las

disposiciones de carácter general que establezca la Comisión Nacional Bancaria;”

De lo anterior, se observa que el precepto reformado siguió autorizando la adjudicación judicial de bienes a favor de los bancos.

Por su parte el artículo treinta de la Ley de Instituciones de Crédito establece lo siguiente:

“ Artículo 30. Las Instituciones de Crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

Fracción XIII Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda,...

El artículo 63 de la Ley del Banco de México señala:

“ Artículo 63. Queda prohibido al Banco de México...”

“II Adquirir o arrendar inmuebles que no requiera para el desempeño de sus funciones. Cuando fuera necesario que el Banco reciba o se adjudique inmuebles o derechos reales en pago de sus créditos, así como cuando dejen de serle necesarios aquellos de que sea propietario, estará obligado a realizarlos dentro de un plazo máximo de 3 años.



La Ley Reglamentaria del Servicio del Servicio Público de la Banca y Crédito en su artículo 84 reza lo siguiente:

“ARTICULO 84. A las instituciones de crédito les estará prohibido:

XII. Adquirir con recursos provenientes de sus pasivos, títulos, valores o bienes de los señalados en las fracciones I y III del artículo 38 de ésta Ley. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar excepciones mediante reglas de carácter general.

Cuando una Institución de Crédito reciba en pago de adeudos o por adjudicación en remate dentro de los juicios relacionados con créditos a su favor, títulos o valores que no deba conservar en su activo, así como bienes o derechos de los señalados en esta fracción, deberá computar su valor estimado en las inversiones con cargo a capital pagado y reservas de capital, y venderlos en el plazo de un año a partir de su adquisición, cuando se trate de títulos o de bienes muebles; de dos cuando se trate de bienes inmuebles urbanos, y de tres cuando se trate de establecimientos mercantiles o industriales o de inmuebles rústicos. Estos

plazos podrán ser renovados por la Comisión Nacional Bancaria”.

Como se puede observar, los preceptos establecen la clara prohibición de que las Instituciones de Crédito adquieran en forma permanente la propiedad de los bienes que hubiesen adquirido por adjudicación judicial en los remates realizados en los juicios seguidos para hacer efectivo a su favor el crédito; o que hubieran recibido como pago de adeudos, aunque lo autorizan de manera transitoria.

### 3. LA COMISION NACIONAL BANCARIA.

### 4. ANTECEDENTES.

En el siglo pasado no existen antecedentes precisos de un organismo que pueda considerarse desarrollara las funciones que lleva a cabo la Comisión Nacional Bancaria .

La Secretaría de Hacienda antes de 1889 estableció un sistema de interventores de bancos, pero no tenían responsabilidad y poco hacían por vigilar la actividad de los bancos. Fué hasta un estudio realizado por el licenciado Luis L. Labastida, llamado “Estudio Histórico y Filosófico sobre la legislación de bancos”, mismo al que algunas opiniones le atribuyen el mérito de ser el antecedente más remoto desde el punto de vista teórico doctrinario;

de las funciones que posteriormente asumiría la Comisión Nacional Bancaria; pues en uno de sus capítulos proponía que en lugar del sistema de intervenciones; que funcionaba sin responsabilidad, armonía ni coordinación, se creara una sección de interventoría en el seno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que centralizara las funciones de intervención y vigilancia de los bancos.<sup>22</sup>

Podría decirse que desde ahí surge el antecedente de la Comisión Nacional Bancaria; Con posterioridad esta comisión se ha venido regulando con diversas disposiciones hasta llegar a la Ley de Instituciones de Crédito del 16 de julio de 1990.

La Comisión Nacional Bancaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que entre otras tiene las siguientes facultades:

Realiza los estudios que le encomiende la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto al régimen bancario y de crédito.

Provee lo necesario para que las Instituciones de Crédito cumplan debida y eficazmente las operaciones y servicios concertados, con los usuarios del servicio público de la banca y crédito.

---

<sup>22</sup> Acosta Romero Miguel, Nuevo Derecho Bancario, Editorial Porrúa s.a., Quinta Edición, México 1995, pág. 179.

En síntesis la Comisión Nacional Bancaria es un órgano de desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuya función primordial es la de vigilar que las instituciones de crédito cumplan con todos los requisitos que la propia ley establece para su buen funcionamiento.

Podemos establecer una vez plasmado lo anterior que el objeto directo de los bancos es el de captar recursos financieros del público y acomodarlos con otras persona, realizando esto a través de las diversas operaciones de crédito que las propias instituciones crediticias tienen establecidas. Para llevar a cabo estas operaciones es muy claro y entendible que el banco no necesita más inmuebles que aquellos en donde tenga establecidas sus oficinas y dependencias.

## CAPITULO VII.

LA CONTRARIEDAD ENTRE EL ARTICULO 27, FRACCION V, DE LA CONSTITUCION Y EL ARTICULO 106 FRACCION XIII DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO.

Para el presente capitulo retomaremos nuevamente los principales preceptos jurídicos a estudio, de los que precisamente trata este trabajo como son en primer término la fracción V del artículo 27 constitucional y la fracción XIII del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito.

### 1. LA FRACCION V DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

Por lo que hace a la fracción V, del artículo 27 Constitucional esta señala:

“ Los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de Instituciones de Crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;”

Esta fracción V, del Artículo 27 Constitucional autoriza a las Instituciones de Crédito a tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, pero claramente señala que no les

está permitido apropiarse o administrar más bienes raíces que los necesarios para su objeto directo. Por su parte, el objeto directo de las Instituciones de Crédito es el de captar los recursos financieros de todas las personas que acuden a dichas instituciones a realizar alguna transacción como puede ser la de ahorrar sus recursos económicos y a su vez acomodar estos recursos en otras personas que les soliciten algún préstamo por ejemplo; la Institución lleva a cabo estas atribuciones a través de las diversas operaciones de crédito que las propias Instituciones crediticias tienen ya establecidas.

Para llevar a cabo todas esas operaciones de crédito que las instituciones realizan, obvio es que no requieren más bienes inmuebles que aquellos en los que tengan establecidas sus oficinas, así como las diversas sucursales que les sean necesarias para los fines ya mencionados.

## 2. LA FRACCION XIII, DEL ARTICULO 106 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO.

Por otra parte la Fracción XIII, del Artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito dice:

“ Adquirir con recursos provenientes de sus pasivos, títulos, valores, o bienes de los señalados en las fracciones I y III del artículo 55 de esta Ley. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar excepciones mediante reglas de carácter general.

Cuando una Institución de crédito reciba en pago de adeudos o por adjudicación en remate dentro de juicios relacionados con créditos a su favor, títulos o valores, que no deba conservar en su activo, así como bienes y derechos de los señalados en esta fracción, deberá sujetarse a las disposiciones de carácter general que establezca la Comisión Nacional Bancaria”;

Al realizar el análisis de esta fracción XIII del Artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito encontramos que autoriza a las Instituciones de Crédito a tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, pero también autoriza la adquisición por adjudicación en remate dentro de los juicios relacionados con créditos a su favor de títulos o valores que no deba conservar en su activo, así como bienes y derechos.

Sin embargo, la fracción V del artículo 27 Constitucional establece claramente, que las Instituciones de crédito no pueden adquirir más bienes raíces que los necesarios para su objeto directo. Ciertamente, la fracción XIII del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito, expone que una institución de crédito al recibir en pago de adeudos o por adjudicación en remate dentro de juicios relacionados con créditos a su favor, títulos o valores que no deba conservar en su activo lo sujeta a lo que disponga la Comisión Nacional Bancaria, pero de cualquier manera autoriza eventualmente su adjudicación .

Es importante señalar que la fracción XIII del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito autoriza que los bancos tengan en propiedad, aunque sea transitoriamente, bienes raíces que hubiesen adquirido por adjudicación judicial en los remates realizados en los juicios seguidos para hacer efectivo a su favor el crédito respectivo; o que hubieren recibido como pago de adeudos.

El precepto citado con anterioridad da lugar a que la propiedad de tales bienes pueda prolongarse en forma indefinida en favor de los bancos mediante las autorizaciones que para el efecto conceda la Comisión Nacional Bancaria.

Estas son las razones por las cuales el multicitado artículo 106 fracción XIII, segundo párrafo, de la Ley de Instituciones de Crédito, es contrario al artículo 27 fracción V, de la Constitución Federal, pues la voluntad de su creador fué la de prohibir a los bancos específicamente esas adquisiciones.

Todo lo ya señalado es suficiente para considerar inconstitucional toda disposición legal que permita a los bancos la adquisición aunque sea de manera transitoria, de los inmuebles relacionados con los créditos a su favor, ya sea por adjudicación judicial, o en pago de tales créditos; ya que el espíritu que anima la fracción V del artículo 27 Constitucional, es el de que la propiedad raíz fuera manejada en forma individual y no por personas morales, y así, dejar esos bienes raíces dentro del juego económico del país.



## CAPITULO VIII.

### CONCLUSIONES.

PRIMERA. De la información que antecede se desprende fundamentalmente que a partir del decreto de desamortización de mil ochocientos cincuenta y seis se dispuso evitar a toda costa el acaparamiento de la propiedad raiz en pocas manos; es decir, en las de las corporaciones civiles y eclesiásticas; por ello se estableció que las propiedades de éstas se adjudicaran a los arrendadores o a los mejores postores, salvo los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del Instituto de las corporaciones Aludidas.

SEGUNDA. Que el principio anterior fue adoptado en la constitución de 1857, la que dispuso en su artículo 27 que ninguna corporación civil o eclesiástica pudiera adquirir en propiedad más bienes que los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución de que se tratara.

TERCERA. Que el Código de Comercio de 1884 también siguió fundamentalmente el principio que prohibió el acaparamiento de la propiedad inmueble, al establecer que los bancos no podrían adquirir ni poseer bienes y raíces con excepción de los necesarios para establecer sus oficinas y dependencias, aunque también es cierto que introdujo una importante modificación al establecer que

los Bancos podrían recibir inmuebles en pago o por adjudicación en remate, cuando el deudor no pudiera cubrir sus créditos.

CUARTA. Que la primera Ley de Instituciones de Crédito, promulgada en 1897, siguió los lineamientos fijados por el Código de Comercio con relación a la propiedad raíz que podían adquirir los bancos.

QUINTA. Que en los debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, la comisión dictaminadora en la fracción V del artículo 27, del proyecto de Carranza propuso que los bancos pudieran adquirir transitoriamente, por un plazo breve que fijara la ley secundaria, los bienes inmuebles dados en garantía, en pago de sus créditos o por adjudicaciones judiciales, pero que debido a la impugnación del Diputado Macías tal propuesta fue retirada de la autorización de la Asamblea Constituyente; que en esas condiciones fue aprobado el artículo 27, fracción V, de la Constitución Federal, por unanimidad de ciento cincuenta votos.

SEXTO. Por otro, también se señaló en el presente trabajo que el objeto directo de los bancos es el de captar recursos financieros del público y acomodarlos con otras personas, todo esto lo realizan a través de las instituciones crediticias que tienen establecidas; para llevar a cabo estas operaciones no necesitan más inmuebles que aquellos en donde tengan establecidas sus oficinas, siendo la propia Ley Suprema la que les autoriza a tener en

propiedad o en administración esos inmuebles necesarios para su objeto directo.

SEPTIMO. Por lo tanto, la fracción XIII del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito, que autoriza en favor de los Bancos la adjudicación judicial de los bienes inmuebles de sus deudores es contraria a la voluntad del constituyente de 1916-1917, por lo que debe declararse inconstitucional y proceder a su pronta derogación.

#### PROPUESTA.

El orden jerárquico y la Supremacía de la Constitución, anunciados en el artículo 133 de la Carta Magna, llevan a la conclusión de que ésta es la base de nuestra organización Política, jurídica y económica; y que todas las leyes y actos que dicten las autoridades deben estar en consonancia con ella.

Con base en lo anterior, mi propuesta para el presente trabajo es la de modificar la fracción XIII del Artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito, para suprimir la parte que faculta a los bancos a adjudicarse judicialmente aunque sea transitoriamente, los bienes inmuebles de los deudores.

Esta fracción XIII, de la Ley de Instituciones de Crédito, es jerárquicamente inferior a la Constitución y pugna con la fracción V del Artículo 27 Constitucional, porque claramente la contraria al

permitir a los bancos que se adjudiquen propiedades que no son para su objeto directo. Mientras que la fracción V del artículo 27 Constitucional no les concede a los bancos la facultar de adquirir inmuebles; ya que si el Congreso de la Unión hubiera deseado que los bancos si se adjudicaran inmuebles en remate en dicha fracción V del Artículo 27 Constitucional hubiera establecido que la ley reglamentaria respectiva determinaría lo conducente a adquisiciones de inmuebles, pero tal deseo no se plasmó en el artículo 27 Fracción V Constitucional y ello conlleva a concluir que es anticonstitucional la fracción XIII del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Por lo tanto, como la Constitución Federal es la Ley Superior y la Ley de Instituciones de Crédito es secundaria y tomando en cuenta que su fracción XIII violenta el contenido de la Fracción V de la Ley Suprema, propongo la modificación de la Fracción XIII de la Ley de Instituciones de crédito en los términos antes señalados.

**BIBLIOGRAFIA.**

**ACOSTA**, Romero Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Quinta Edición. Editorial Porrúa. México, 1995.

**ARTEAGA**, Nava Elizur. Derecho Constitucional Mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1994.

**CARPIZO**, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Séptima Edición. Editorial Porrúa. México, 1986.

**HANS**, Rudolf Horn. Estudios en Homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio. Tomo II. Derecho Comparado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1988.

**KELSEN**, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Traducción de Eduardo García Maynes. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1995.

**RABASA**, Emilio, Gloria Caballero. Comentarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917. Novena Edición. México 1992.

**TENA**, Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S. A. México 1985. Vigésimaprimer Edición.

**TENA**, Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808, 1884. Segunda Edición. Editorial Porrúa, S. A. México, 1994.

## **LEYES.**

CODIGO de comercio de 1884.

CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

LEY del Banco de México.

LEY de Desamortización de Bienes del 21 de Junio de 1856.

LEY de Instituciones de Crédito de 1887.

LEY de Instituciones de Crédito actual.

LEY Reglamentaria del Servicio Público de la Banca y Crédito.

REGLAMENTO Interior de la Comisión Nacional Bancaria.

## **OTRAS FUENTES.**

DIARIO de los Debates. Congreso Constituyente 1916-1917.  
Gobierno del Estado de Querétaro. Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaria de Gobernación.  
Primera Edición. México 1960.

ZARCO Francisco. Historia del Constituyente 1856-1857.