EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Organizada en Junio de 1894 la Comisión que debía formular el Código de Procedimientos federales, ordenó el Señor Presidente de la República que yo formara parte de ella, con mi carácter de Jefe del Departamento de Legislación en la Secretaría de Hacienda.

Durante nuestras labores, procuré recoger cuidadosamente los fundamentos radicales que tuvo la Comisión al dar una forma definitiva á las disposiciones que contienen el Título preliminar y Libro Primero del mencionado Código, que el Ejecutivo se sirvió promulgar en uso de la facultad que le otorgó el Congreso de la Unión.

Mis apuntaciones, que consisten en el extracto de las doctrinas que se vertieron al discutirse el proyecto de Código, me servirán de guía para formular con ellas una «Exposición de motivos» de las partes del Código publicadas ya, en obsequio del acuerdo que se dignó Ud. comunicarme en su nota de 4 de Noviembre de 1897.

Mas antes de entrar á la parte substancial de la obra, creo indispensable exponer las bases del programa, tanto jurídico cuanto económico, que para el desempeño de mi cometido se sirvió darme el Señor Secretario de Hacienda á fin de que, en la ley que iba á elaborarse, se salvaran los inte-

reses del fisco. Las bases ó instrucciones á que debía sujetarme, fueron las siguientes:

Primera. Que se conservasen todas las prerrogativas de la Hacienda pública, siempre que fuesen compatibles con las instituciones que nos rigen.

Segunda. Que el ejercicio de la facultad económico-coactiva, quedase expedito para asegurar en todo caso los intereses fiscales.

Tercera. Que nunca se entorpeciera la acción administrativa en general, ni en sus procedimientos especiales.

Cuarta. Que en las controversias que se suscitasen en los diversos ramos de la administración hacendaria, se procurara la unidad del procedimiento, hasta donde lo permitiera la naturaleza de cada ramo.

Quinta. Que se evitase en lo posible, la dilación ó paralización en el despacho de los asuntos públicos.

Estas bases me proporcionaron elementos de importancia para contribuir de algún modo á la difícil tarea, que Ud. Sr. Secretario de Justicia, auxiliado por la Comisión que presidía, llevó á un término feliz, después de tres años de incesantes estudios.

A mi juicio, las ideas expuestas sobre la inmunidad de los intereses fiscales, se han implantado íntegras en el proyecto formulado por la Comisión y aceptado por el Ejecutivo. Y esto quedará perfectamente comprobado en la presente exposición, en la que no solo daré una idea general de la obra consumada, sino que manifestaré con toda la claridad necesaria, los principios jurídicos admitidos, las innovaciones hechas en las prácticas anteriores, y muy especialmente, los motivos que impulsaron á la Comisión para fijar los nuevos procedimientos relativos á las controversias que afectan á la Hacienda pública.

Tal es la síntesis del presente trabajo, que tengo la honra de someter al ilustrado criterio de Ud., asegurándole que al desempeñarlo he procurado corresponder á la confianza que me dispensó el Gobierno, si no con mis cortas aptitudes, sí recogiendo con empeño las opiniones emitidas en el seno de la Comisión al formarse un cuerpo de Derecho fiscal, que

tan imperiosamente reclamaban, desde hace muchos años, tanto los intereses de la Federación como los legítimos de los particulares.

I

PARTE HISTORICA.

El día 4 de Junio de 1894 se instaló la Comisión del Código de Procedimientos federales, bajo la presidencia del Sr. Secretario de Justicia é Instrucción pública, é integrada con el Procurador general de la Nación, el infrascrito Jefe del Departamento de Legislación de la Secretaría de Hacienda, y el Jefe de la Sección de Justicia de la Secretaría del mismo ramo, quien funcionaba también como Secretario.

Abierta la sesión, el Sr. Secretario de Justicia, para dar principio á los trabajos, hizo la historia de los anteriormente emprendidos, mencionando los proyectos presentados por distintas comisiones, los juicios críticos de que fueron objeto por jurisconsultos distinguidos, y sus apreciaciones personales, concluyendo por poner á disposición de la Junta los trabajos pretéritos para que, previo el estudio de ellos, aprovechara ó desechara lo que creyese necesario en el proyecto que debía formular.

La historia referida por el Señor Secretario de Justicia, á la vez que demuestra el empeño del Gobierno en cubrir las deficiencias de la antigua legislación, y en dar á la Justicia federal la amplitud de formas y la acción potente y expedita que requieren sus altas y trascendentales funciones, revela la magnitud de los obstáculos que se han opuesto á la realización de la empresa.

No es hoy cuando el Ejecutivo se ha preocupado con la ingente necesidad de la expedición de un Código de Procedimientos en materia federal, pues ya en 1872 se había nombrado con dicho fin una Comisión, compuesta de los Sres. Lics. Manuel Dublán, Luis Méndez, Manuel Siliceo y José María Linares, quienes presentaron, después de un año, dos

títulos de su proyecto, que se imprimieron y publicaron á fin de que la prensa, y sobre todo, las personas competentes en el ramo, emitieran su juicio sobre aquel trabajo.

Pero aquella Comisión no continuó su obra y se consideró disuelta, en virtud de los cambios políticos que sobrevinieron.

Restablecido el orden constitucional, después del triunfo de la revolución de Tuxtepec, el Gobierno estimó la necesidad urgente de expedir una ley orgánica de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; ocupóse en ello desde luego con positiva eficacia y, aunque en 1877 hizo la iniciativa correspondiente, no llegó á expedir dicha ley el Congreso de la Unión.

No por esto desistió de su empeño el Ejecutivo, y para ver realizado el pensamiento que se inició en 1872, confió la terminación del proyecto, que entonces comenzara á redactarse, á una Comisión formada por los muy ilustrados jurisconsultos Ignacio L. Vallarta, José María Lozano y Emilio Velasco, á quienes más tarde se asociaron los Sres. Lics. Fernando J. Corona, Manuel Contreras y Melesio Alcántara.

Esa Comisión comenzó sus trabajos desde Enero de 1885, y después de cuatro años y de 117 sesiones, redactó los 2,338 artículos que informan la parte concluida del proyecto, relativa solo al procedimiento civil, y que presentó á la Secretaría de Justicia en 23 de Marzo de 1889; pero como el Sr. Lic. Vallarta no colaboró sino en la formación de los dos primeros títulos, el Gobierno, deseoso de conocer su respetable opinión, remitió á dicho letrado el proyecto referido para que hiciera las observaciones que creyese conducentes. El Sr. Vallarta, á raíz de un estudio concienzudo, presentó al Señor Secretario de Justicia, en 22 de Noviembre de 1889, un extenso é importante juicio crítico de dicho trabajo, que contribuyó en gran parte á patentizar la necesidad de reformarlo substancialmente.

En esta última tarea transcurrieron varios años sin éxito alguno, hasta que el Señor Secretario de Justicia resolvió emprender de nuevo las labores, para ejercitar la autorización concedida al Ejecutivo por decreto de 2 de Junio de 1892.

Queda, pues, justificada la lentitud con que se ha procedido en esta obra, no para los que profesan la ciencia del derecho y saben cuán difícil es al legislador elaborar una ley sobre materias tan complexas como las que abarca nuestro sistema constitucional, sino aun para los que empíricamente han condenado la parsimonia con que ha procedido la Comisión á que tengo la honra de pertenecer.

Ni el Ejecutivo, ni las Comisiones que instituyó, han tenido elementos adecuados para la codificación intentada, ya porque no disponía de modelos que imitar, puesto que nuestro derecho político en el punto de que se trata, se separa de todos los adoptados en el extranjero; ya porque la legislación federal, vetusta é incoherente, no suministraba materia que pudiera aprovecharse.

La ley de Procedimientos federales reclama necesariamente un cuerpo de derecho civil, una legislación substantiva que aquella desenvuelva en fórmulas y tramitaciones concordantes. Dado el derecho, fácil es fijar el procedimiento para ejercitarlo; pero en el presente caso, la legislación adjetiva solo tenía como materia prima un conjunto de disposiciones contradictorias entre sí, dictadas unas para llenar exigencias del momento, y promulgadas otras bajo el imperio de un idealismo impracticable.

Fuera de estas consideraciones de carácter esencial, surgieron algunos incidentes particulares que impidieron la terminación oportuna del Código iniciado. No me refiero á los trastornos políticos que conmovieron al país desde 1861 hasta 1876, sino á otros obstáculos con que tropezaron las comisiones, especialmente la de 1885. Esta se resintió de la separación de su presidente, el Sr. Vallarta, motivada por la diferencia de opiniones entre él y sus colegas, separación que se reflejó en la obra comenzada por el primero y terminada por los últimos, y en la que desde luego se observa la ausencia de un plan general en sus bases, y la falta de unidad y armonía en sus preceptos.

Sin embargo, esos trabajos, la crítica que hizo de ellos el

Sr. Vallarta, y algunas monografías de varios inteligentes abogados, fueron un poderoso auxiliar para la última Comisión, que tuvo además la ventaja de funcionar con mayor amplitud y seguridad, porque tomando participación en todas sus discusiones el Secretario del ramo, las partes del proyecto que se iban aprobando, no requerían nuevo examen de parte del Ejecutivo.

II

PLAN GENERAL.

Terminado el estudio de los trabajos emprendidos con anterioridad, la Comisión, procediendo con ánimo desapasionado y criterio sereno, decidió que eran inaceptables los preceptos consultados, porque no respondían á las nuevas reformas que las últimas evoluciones habían impreso en las controversias de orden fiscal, ni se compadecían con las ideas dominantes en la actualidad; en consecuencia, procedió á discutir y fijar las bases sobre las cuales habría de levantarse el nuevo Código, y adoptó las siguientes, que difieren notablemente de las que constituyeron los anteriores proyectos:

1ª La Justicia Federal estará siempre expedita, será rápida en sus procedimientos y accesible á todo individuo, cualquiera que sea su clase, su fortuna, su condición social y su nacionalidad.

2ª El procedimiento federal se asimilará en cuanto fuere posible al del orden común, para unificar la legislación, aprovechando, sin embargo, las lecciones de la experiencia, á fin de no incurrir en los defectos de los Códigos vigentes; pero sin que haya una sola reforma, una sola innovación que no esté justificada por la naturaleza especial de los asuntos federales ó por un motivo de interés público.

3ª El procedimiento será verbal en toda clase de negocios, suprimiendo las fórmulas y requisitos innecesarios de que era tan pródiga la legislación antigua.

4ª Los juicios solo se clasificarán en dos grupos: ordinario y sumario, con las particularidades que el derecho exige para algunos de estos últimos, y sin comprender en esta regla general los que, como el amparo, deben tener una tramitación especial.

5ª Los juicios no tendrán más de dos instancias, y la segunda en ningún caso será obligatoria, sino motivada por el recurso interpuesto en la forma y términos que designe la ley.

6ª No habrá más trámites que los estrictamente necesarios para el esclarecimiento de los hechos, y los alegatos y audiencias se limitarán al tiempo rigurosamente indispensable para fijar el derecho de los litigantes.

7ª No habrá definiciones ni clasificaciones de carácter puramente científico, siempre impropios de un Código que solo debe contener un conjunto de preceptos.

8ª La jurisprudencia que formen los Tribunales federales, no tendrá fuerza obligatoria, y será considerada solo como especulación científica.

Adoptados estos principios, fácil fué formar el plan general de la obra, y quedó resuelto que el Código de Procedimientos federales contendría las partes siguientes:

Primera. El título preliminar, en el que se fijara la organización, competencia y atribuciones de los Tribunales.

Segunda. El libro primero, que tratara de los procedimientos en el orden civil.

Tercera. El libro segundo, que se ocupara en los procedimientos del orden penal.

El libro primero debía contener tres títulos: uno, consagrado á las reglas generales del procedimiento; otro, á la jurisdicción contenciosa, y el último á la voluntaria.

Como la Comisión no ha terminado aún el libro segundo, este informe solo comprende los motivos del título preliminar y del libro primero.

III

TITULO PRELIMINAR.

Organización de los Tribunales.

Difícil era preceptuar el procedimiento jurídico en asuntos federales, precisando las funciones de los Tribunales de la Nación, si antes no se organizaban éstos, en condiciones tales, que pudieran corresponder eficazmente á las necesidades de la época y á los principios radicales que acababan de adoptarse.

Si se hubiera intentado dictar las formas y tramitaciones de los juicios sin relación á los magistrados y jueces que debían conocer de ellos, sin deslindar su competencia, su jurisdicción y sus atribuciones, el Código que se expidiera sería impracticable, y la justicia federal quedaría impotente en su funcionamiento.

La Constitución, en su art. 96, prometió una ley reglamentaria que estableciera y organizara los Tribunales de Circuito y de Distrito, y en el art. 100 la expedición de la ley que graduara las atribuciones de dichos Tribunales. Desgraciadamente no se habían cumplido tales promesas al redactarse el Código de procedimientos federales.

Sin embargo de esta omisión, el Gobierno, apremiado por la necesidad de facilitar el ejercicio de la justicia federal, había establecido provisionalmente los tribunales de que se trata, bajo la forma que les dieran leyes anteriores.

Así es como las de 13 de Mayo de 1825, de 22 de Mayo de 1834, de 23 de Noviembre de 1855 y demás relativas, se habían venido aplicando, á pesar de su deficiencia y hasta de su incompatibilidad con los principios fundamentales que nos rigen, puesto que algunas de aquellas leyes fueron emanadas del Gobierno central.

Todas estas consideraciones tuvo presentes la Comisión al medir la urgencia de organizar los Tribunales, dotándolos de un factor exigido por las formas que la ciencia moderna

ha dado á nuestro derecho patrio, el Ministerio Público; pero contra este principio de organización, el Señor Secretario de Justicia hizo presente, que la ley de 2 de Junio de 1892 solo autorizaba al Ejecutivo para expedir un Código de Procedimientos federales, y no leyes orgánicas de los artículos de la Constitución.

Esto, que era incontestable, presentaba nuevas dificultades para que la Comisión llenara su objeto. ¿Cómo implantar en el procedimiento federal las reformas que reclaman las evoluciones científicas que ha sufrido el derecho constitucional y el progreso de nuestro ser económico, si los Tribunales han de conservar sus formas arcaicas y el funcionamiento empírico que presidió á su creación?

Para salvar en lo posible este inconveniente, y para no presentar un Código trunco, deficiente, y que claudicara por falta de bases, resolvióse dejar en pie las leyes vigentes, ordenándolas y codificándolas sin alterar su esencia, y de esta suerte quedó organizada la justicia federal, sin que pueda acusarse á la Comisión, ni mucho menos al Ejecutivo, de haber usurpado facultades legislativas, pues no hay precepto del Título preliminar relativo á la parte orgánica de los Tribunales que no se encuentre comprendido en algún artículo de ley anterior.

Es verdad que se estableció el Ministerio Público; pero esto no importa novación alguna substancial, pues solo significa dar al Cuerpo de Promotores, vigilado y dirigido por el Fiscal de la Suprema Corte de Justicia y por el Procurador General, su verdadero carácter, su propia denominación.

Concluída y formulada esta labor, creyó la Comisión que sin excederse de sus atribuciones, había salvado la más grave de las dificultades, delineando la organización de la justicia federal, dentro de los preceptos constitucionales, y en concordancia con las leyes vigentes; pero no fué así, porque la división territorial de Circuitos y Distritos resultaba imperfecta, tanto porque no correspondía al nuevo sistema de comunicaciones establecido por el movimiento ferrocarrilero, cuanto porque se habían aglomerado hasta tres Juzgados en una sola Entidad Federativa.

Por otra parte, desde que se decidió la supresión de la segunda instancia forzosa, nada justificaba la subsistencia de nueve Tribunales de Circuito, y muy principalmente cuando el recurso de apelación debía quedar reducido, en la mayor parte de los casos, á la audiencia y el fallo; pero á pesar de lo tangible de estas irregularidades, la Comisión dejó subsistentes la ubicación y número de los Tribunales de Circuito, porque no estaba, según se ha dicho, en las facultades del Ejecutivo la de dar una nueva organización á la justicia federal.

He aquí explicado por qué el señor Secretario de Justicia inició, inmediatamente después de la promulgación del Título preliminar, la reforma de la vieja planta de los referidos Tribunales y Juzgados, obteniendo del Congreso la expedición del decreto de 6 de Mayo de 1896, en el que se reformaron los arts. 24, 33 y 34 de dicho Título, reduciendo á tres los Circuitos y á treinta y dos los Juzgados, y cambiando la situación de unos y otros en los términos exigidos por las actuales circunstancias.

Solo así fué posible dar nuevo ser y nueva acción á la justicia federal, sin traspasar las facultades otorgadas al Ejecutivo por el Congreso de la Unión.

IV

Del Ministerio Público.

La Comisión estimó la conveniencia de instituir un Ministerio Público, caracterizado en sus funciones propias, no modificando la organización de los Tribunales federales, sino atribuyendo á algunos de sus funcionarios su verdadero carácter, en los términos que voy á exponer.

Tanto en la jurisprudencia clásica como en la moderna, y según la opinión de los jurisconsultos de las naciones más ilustradas, el Ministerio Público es una magistratura especial, encargada de velar por los intereses sociales, de procurar la represión de los delitos, de defender los intereses del Estado, y cuidar de la observancia de las leyes que deslindan la competencia de los tribunales.

Partiendo de estos principios, la Comisión, al redactar el capítulo quinto del Código de Procedimientos, no creó, pues, un Ministerio Público extraño á los componentes del Poder Judicial formado por la Constitución, sino que, siguiendo la letra y el espíritu de ésta, confió las atribuciones de esa Magistratura especial á quienes únicamente podían y debían desempeñarlas, al Procurador general de la Nación, al Fiscal de la Suprema Corte de Justicia y á los Promotores de Circuito y de Distrito, dando á este grupo de funcionarios el nombre técnico que les corresponde.

En los Estados Unidos de Norte América hay un Procurador general, creado por la ley de 24 de Septiembre de 1789 (sec. 3ª), que tiene el deber de promover y dirigir ante la Suprema Corte todos los litigios que de algún modo interesen á la Federación. Y hay, además, en cada Distrito, un magistrado (*District Atorney*), que desempeña los oficios de Procurador de los Estados Unidos en su demarcación judicial.

En México la Constitución de 1857 estableció los cargos de Procurador General de la Nación y de Fiscal de la Suprema Corte, y las leyes relativas crearon los Promotores de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

Y en ambas Naciones esos altos funcionarios tienen la representación del Estado para defender sus intereses en el orden civil y en el penal; ejercitan la acción pública por razón de su oficio, y, por tanto, siempre que el interés nacional se encuentre atacado, su representante debe estar pronto á reclamar el cumplimiento de la ley y á restablecer el orden social, ya reprimiendo los hechos atentatorios contra el Gobierno, ya interviniendo en el amparo de las garantías individuales y de los derechos del hombre.

La Comisión no hizo más que congregar á estos funcionarios en un mismo servicio judicial y reglamentar este servicio, siguiendo los preceptos de la ciencia del derecho; pero al dar á ese conjunto su denominación propia, pudo descu-

brir las profundas y radicales reformas que reclamaba el funcionamiento, que por leyes anteriores se había fijado á los agentes del Ministerio Público, tanto en la Suprema Corte como en los Circuitos y Distritos federales.

El Ejecutivo quiso herir de frente la dificultad, y el 6 de Noviembre de 1896, inició ante la Cámara de Diputados una reforma constitucional, á fin de que el Procurador General de la Nación y el Fiscal de la Suprema Corte, conservando siempre la majestad de sus atribuciones, dejen, sin embargo, de ser entidades constitucionales componentes de aquel alto Tribunal, donde hoy son á la vez juez y parte.

Si tan necesaria reforma llega á promulgarse, la ley orgánica que reglamente el Ministerio Público, en el orden federal, podrá fácilmente designar las atribuciones de cada uno de los miembros de esa Magistratura; pero entre tanto, la Comisión, respetando el precepto constitucional y el carácter que ahora tienen los dos funcionarios mencionados, se limitó á buscar alguna razón de diferencia que le sirviera de punto de partida.

A primera vista se observa que la Constitución da un nombre especial á cada uno de los miembros de la Suprema Corte, llamando á uno de ellos Fiscal y al otro Procurador de la Nación, lo que indudablemente significa que les quiso imprimir un carácter distinto del de los quince Magistrados que no procuran ni fiscalizan.

He aquí el único elemento para interpretar el espíritu de los constituyentes, quienes al dar á esos dos miembros de la Corte el mismo origen de elección popular y el mismo tiempo de duración en su encargo, no señalaron base alguna que sirviera para reglamentar sus respectivos deberes.

Tuvo, pues, necesidad la Comision de atenerse exclusivamente á la significación gramatical é ideológica de las denominaciones expresadas, al distribuir las funciones del Ministerio Público Federal entre el Procurador General de la Nación, el Fiscal de la Corte y los Promotores de Circuito y de Distrito, como lo hizo la Secretaría de Gobernación para fundar su iniciativa sobre las reformas del artículo 91.

En dicho documento se leen los siguientes conceptos: «La «voz *Fiscal* designa la persona que debe promover en los «asuntos de la Hacienda pública, y señala también al repre«sentante de la sociedad en los negocios de orden penal. *Pro«curador* es el que en virtud de poder ó facultad de otro eje«cuta en su nombre alguna cosa; y ambas entidades indican «el agente, el defensor de determinados intereses, el encar«gado de exigir la aplicación de la ley federal y de promover «todo lo conducente á la eficacia de las prescripciones cons«titucionales, y no pueden, por lo mismo, formar parte del «Tribunal que decide sobre sus gestiones.»

Pareció á la Comisión que debía ocuparse en primer término del Procurador general, por la importancia de los intereses que deben estar á su cargo, y son todos aquellos á que se refieren los artículos 98 y 99 de la Constitución, y los que comprende el artículo 100, siempre que en éstos no esté interesada la Hacienda pública federal.

Procuróse poner en contacto á ese funcionario con el Poder Ejecutivo, á fin de que el Gobierno conozca con toda exactitud la marcha de los negocios, y de que el Ministerio Público disponga de los medios necesarios para el desempeño de sus elevadas funciones.

El Procurador general debe recabar las instrucciones, los documentos y las noticias que necesite del Ejecutivo, dar los informes que se le pidan por cualquiera de las Secretarías de Estado, y comunicar á la de Justicia las faltas que cometan los promotores, proponiéndole las medidas conducentes á la unidad y eficacia de la acción del Ministerio Público.

Con igual precisión se formularon las atribuciones del Fiscal de la Suprema Corte, pues en el artículo 65 del Código se preceptúa que debe pedir en todas las controversias en que esté interesada la Hacienda pública, y obsequiar, en consecuencia, las instrucciones que le diere el Ejecutivo para iniciar, proseguir y desistirse en los asuntos en que está interesado el Fisco, ya que en ellos el Fiscal representa á la Hacienda pública colocada por la ley bajo la dirección y responsabilidad del Ejecutivo.

También en grado ejercita el Fiscal de la Corte la acción

penal, en los procesos instruidos contra presuntos responsables de delitos que son de la competencia de los Tribunales de la Federación; y exige que se hagan efectivas las responsabilidades en que incurran los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, sus Promotores y Secretarios, en los expedientes concluidos que para su revisión pasan á la Suprema Corte de Justicia.

He ahí cómo se clasificaron las atribuciones de esos altos funcionarios, de manera que no haya colisión alguna en sus respectivas funciones, por ser distinta la órbita de acción de cada uno de ellos.

Sin hacer una paráfrasis del artículo 67 del Código, detallando las atribuciones que á los Promotores fiscales de Circuito y de Distrito se confiaron, me limito á decir en resumen, que aquellos ejercen en los tribunales y juzgados á que están adscritos, las funciones del Procurador general y del Fiscal de la Corte en el grado que les corresponde.

La parte más interesante del capítulo á que me refiero, consiste en la desagregación absoluta que se hizo de las funciones del Procurador general y las del Fiscal, confundidas en la secuela del procedimiento antiguo. Las disposiciones del reglamento de la Corte y las prácticas judiciales más ó menos fundadas en leyes de remota vigencia, provocaban lamentables dificultades entre dos funcionarios del mismo rango y de la misma competencia, dificultades que han cesado para siempre, ya por haberse marcado con toda exactitud los deberes de uno y otro, ya porque el Código extendió su previsión hasta los casos de duda, para los que se dispone, en el artículo 66, que la Sala respectiva decidirá sin ulterior recurso sobre la ingerencia del Procurador ó del Fiscal en determinado asunto.

Este sistema quedará perfeccionado con la reforma del artículo 91 de la Constitución, últimamente iniciada, que desde luego, producirá la ventaja de dejar un solo jefe del Ministerio Público federal; pero entretanto, se evitarán los conflictos de jurisdicción entre dos Magistrados. y el Ejecutivo sabrá á cuál debe dirigirse en cada caso.

La sola denominación del Ministerio Público, ha realizado

entre otras modificaciones una muy importante en el orden penal, y consiste en la posibilidad que tiene ahora el Promotor de ingerirse en el procedimiento judicial, desde las primeras diligencias del sumario.

Conforme á la antigua y deficiente legislación, el Juez de Distrito practicaba con absoluta reserva las diligencias encaminadas al descubrimiento de los delitos y al castigo de los delincuentes, y hasta que no terminaba el sumario ó se veía precisado á sobreseer por falta de pruebas, pasaba el expediente al Promotor para su estudio. Este sistema era altamente perjudicial para los intereses sociales, porque el Juez se colocaba en situación tal, que nadie podía vigilar la atingencia de sus actos ni exigir la exactitud y rapidez en la práctica de las diligencias.

La autoridad administrativa, privada de todo contacto con la judicial, no podía comunicarle sus instrucciones, ni transmitirle los elementos de que disponía y que debían figurar en la instrucción como factores indispensables.

De tan vicioso modo de ser resultaba frecuentemente que el Juez de Distrito, encerrado en inviolable secreto, sin armas, sin auxilios, fracasaba en su empresa; y al pasar la causa al Promotor, se había perdido la oportunidad de una información perfecta, las huellas del delito habían desaparecido, ó el delincuente estaba fuera de la acción de la justicia.

Para corregir tan monstruosas irregularidades, la Comisión quiso que el Ministerio Público federal tomara una participación activa en el sumario, y previno que auxiliara al Poder Judicial de la Federación en el ejercicio de sus funciones. Corolarios de este precepto general son el artículo 67, donde se impuso á los Promotores el deber de pedir en todos los negocios de la competencia del Tribunal ó Juzgado á que estuvieran adscritos, y la fracción III del artículo 65, que entre las atribuciones del Fiscal fijó la de ejercitar, en grado, la acción penal en los procesos contra los presuntos reos de delitos de la competencia de los Tribunales de la Federación.

En resumen, la relación íntima establecida entre el Ejecutivo y el Ministerio Público federal; el derecho que éste tiene para recabar los datos y documentos que necesite de

las oficinas públicas; la facultad del Gobierno para darle instrucciones obligatorias; la determinación de las funciones de cada uno de los miembros de dicho Ministerio; y la expedición, oportunidad y eficacia en sus procedimientos, constituyen el sistema que la Comisión ha procurado plantear en los capítulos V y XIII del Título preliminar del Código de Procedimientos federales.

V

De la competencia de los Tribunales Federales.

Organizados ya los Tribunales é instituido el Ministerio Público, preciso era proceder á fijar la competencia de aquellos, para lo cual buscó la Comisión, y encontró en los proyectos anteriores elementos de cierta importancia, especialmente en la iniciativa dirigida en 1º de Octubre de 1877, por la Secretaría de Justicia á la Cámara de Diputados.

Esa iniciativa, que no llegó á despacharse por el Poder Legislativo, fué objeto de laboriosos estudios de parte de la Comisión, la que tomó, al fin, de tan interesante documento, los principios que concordaban con los que previamente había adoptado como bases radicales de su proyecto.

Difuso é inconducente sería especificar aquí cuáles de esos principios fueron aceptados y cuáles no; y además no quiero ni debo convertir esta exposición de motivos en un estudio crítico de la iniciativa á que acabo de referirme con el único fin de dar á conocer todas las fuentes en que se inspiró la Comisión, buscando, no la jactancia de la originalidad, sino la atingencia en los resultados.

Lo que sí cumple á mi deber, es asegurar que dicha Comisión procuró principalmente compenetrarse del espíritu de los preceptos constitucionales referentes al Poder Judicial, á fin de desarrollarlos, limitándose en los casos de difícil interpretación á fijar la regla más práctica y racional, para vencer las dificultades que durante muchos años habían hecho vacilar el éxito del procedimiento, sin que por falta de ley se hubiera logrado dar una solución satisfactoria.

En tal virtud, puede afirmarse que la jurisdicción federal, tal como está formulada en el novísimo Código de Procedimientos, es una creación rigurosamente constitucional, y por lo mismo debe corresponder á nuestra organización política, mereciendo un profundo estudio del derecho público de México, que por desgracia está aún en sus primeros albores.

Si poco contingente daban á la Comisión los jurisconsultos mexicanos que se han consagrado al derecho patrio, mucho menos podía recoger de los extranjeros, en virtud de ser nuestras instituciones enteramente distintas de las de otros países.

He aquí por qué la Comisión se sujetó estrictamente al texto del Código de 1857; y cuando quedó redactado el Título preliminar, creyendo haber dominado la más escabrosa y ardua de sus tareas, propuso su inmediata promulgación al Señor Secretario de Justicia, con la seguridad de que la vigencia de ese título haría desaparecer para siempre muchos de los obstáculos con que á cada instante tropezaba la Justicia federal.

Partiendo de tales principios, la Comisión trazó la órbita de la Justicia de la Unión, reproduciendo textualmente en los artículos 45, 46, 47, 48, 49 y 50 del Título preliminar, los correspondientes artículos constitucionales 97, 98, 99, 100, 101 y 102, permitiéndose tan solo adicionar, no la Constitución, sino las reglas de competencia, con dos disposiciones, cuya importancia es preciso hacer notar.

La primera es la que contiene el artículo 51 del Código, y ordena que los tribunales federales no podrán hacer declaraciones absolutas en autos, aclarando, modificando ó derogando leyes vigentes.

Semejante prevención no importa una novedad, pues no es más que la aplicación á todas las controversias federales de lo que preceptúa, en su último inciso, el artículo 102 de la Constitución.

Este precepto, refiriéndose á los juicios que se susciten por violación de garantías, por actos ó leyes de la autoridad federal que violen la soberanía de los Estados, ó por leyes