«en que deban ejecutarse las sentencias extranjeras por los tribunales federales,» tienen por objeto limitar el precepto á las sentencias que, por la naturaleza del negocio á que se refieran, correspondan á la jurisdicción federal, y, por lo mismo, no puedan ni deban ejecutarse por los tribunales del orden común.

La comisión cree que con las explicaciones anteriores desaparece la duda propuesta por el Sr. García Moreno.

XXVIII

De los Juicios.

Ya expuse los motivos que se tuvieron en cuenta para aceptar la forma verbal en todos los negocios; pero como dentro de esa forma caben distintas clases de procedimientos, la Comisión los dividió en tres grupos: ordinarios, sumarios y especiales ó extraordinarios.

Por regla general, las controversias se decidirán en la vía ordinaria cuya tramitación está minuciosamente determinada en el título primero del libro primero. En la vía sumaria sólo habrán de decidirse las controversias que se susciten sobre los asuntos enumerados en el artículo 690, asuntos que exigen un despacho más expedito, ya respecto de la sentencia definitva, ya por lo que hace á la práctica de ciertas diligencias de carácter urgente, como el secuestro, el avalúo, el remate, y, en su caso, la expedición de la cédula hipotecaria.

Los artículos 691 al 696 contienen las reglas que fijan dicho procedimiento, y en lo general, se limitan á disminuir los términos, á evitar los incidentes y á suprimir el efecto suspensivo de las apelaciones. Nada hay en todo esto que ofrezca dificultad, y puede asegurarse, que con excepción de la forma verbal, tales prescripciones habían sido ya adoptadas para el juicio sumario por la jurisprudencia de los tribunales federales.

Hay, sin embargo, algunas reglas de un carácter especial, para los juicios hipotecarios y posesorios y para los concursos y sucesiones que constituyen verdaderas novedades de que trataré oportunamente.

El tercer grupo comprende los juicios sobre nacionalidad, derechos de extranjería, expropiación, patentes de invención y amparo, cada uno de los cuales requiere un conjunto de preceptos adecuados, y ha sido, por tanto, objeto de un capítulo del Código de procedimientos federales.

XXIX

Del Juicio Hipotecario.

Por primera vez se dió entrada al juico hipotecario en el orden federal, por consideraciones de que sólo me propongo dar una idea, pues son generalmente conocidas.

Sucedía con frecuencia, que los autos de un juicio hipotecario seguido entre particulares, ante un juez local, pasaban á algún juzgado de Distrito, porque en dicho asunto se comprometían los intereses de la Hacienda pública, ó por cualquiera otro motivo, y en la nueva jurisdicción no había trámites propios para continuar la vía iniciada ni razones fundadas para declarar la nulidad de las actuaciones.

La acción hipotecaria había tenido hasta ahora una existencia muy condicional, pues bastaba que la Nación comprase el predio afecto al pago, para que el derecho no pudiese ejercitarse en la vía convenida, ni con las formas y requisitos designados.

Por tales motivos, y por el deseo de asimilar en cuanto fuere posible el procedimiento federal al del orden común, la Comisión aceptó la vía hipotecaria y determinó los casos de su procedencia, ajustándose á las prescripciones del Código de procedimientos del Distrito Federal, aceptadas en la mayor parte de los Estados de la República.

XXX

Juicios sobre posesión interina.

El proyecto de una de las Comisiones anteriores consagraba todo un capítulo á los interdictos, adoptando para esa materia, con ligeras diferencias, la doctrina de la legislación común. De haberse adoptado tal proyecto, los cinco interdictos de adquirir, retener y recobrar la posesión, de obra nueva y de obra vieja que sólo pueden suscitarse entre particulares, porque sólo miran al interés privado, habrían caído dentro del dominio de la competencia judicial, con perjuicio de los intereses de la Nación.

La ley española de enjuiciamiento civil, que sirvió de modelo al Código de procedimientos del Distrito y al proyecto referido, pudo haber encargado á la justicia esta clase de controversias, porque en España lo contencioso–administrativo permite que la administración sea juez de sus propios negocios; pero en México, tal confusión de atribuciones judiciales y administrativas no es legalmente posible, dada la prohibición terminante del artículo 50 constitucional.

La Comisión actual quiso, por lo mismo, trazar la línea divisoria entre los Poderes Ejecutivo y Judicial para no confundir sus respectivas atribuciones, extremar la dificultad y resolverla francamente estableciendo las reglas que sobre este particular han de observarse.

Las autoridades federales administrativas, retendrán y recobrarán la posesión interina; y el que por ello se considere perjudicado, podrá deducir en el juicio correspondiente las acciones de propiedad ó posesión definitiva. Esto en nada perjudica el recurso extraordinario de amparo para el caso de violación de alguna garantía.

La misma regla se observará cuando se trate de impedir la construcción de obra nueva ó de destruir algún objeto ó edificio peligroso.

Estas son las determinaciones de los artículos 710 y 711

del Código de Procedimientos federales. La Comisión las adoptó, de acuerdo con las ideas expuestas, dejando á la ley administrativa el encargo de fijar las condiciones y trámites á que debe sujetarse la autoridad en el ejercicio de esas atribuciones.

XXXI

Del juicio de Concurso.

Decía el Sr. Lic. Vallarta en la crítica que hizo de uno de los proyectos anteriores:

«Que en un concurso la Federación puede tener interés, es cosa indudable; que de sus asuntos no pueden conocer más que los Tribunales federales, tampoco habrá quien lo dispute. De estas premisas se sigue, como consiguiente que por sí mismo se impone, que la Jurisdicción federal, en los casos de su competencia, es atractiva, como lo declara el artículo 173 del Proyecto; pero de esto á que ella se convierta en usurpadora de atribuciones que la Constitución no le da, que la naturaleza misma de su instituto repugna, hay inmensa distancia; y á hacerla no atractiva sino usurpadora convergen todas las disposiciones del Proyecto relativas á concursos. Bien está que la Federación reclame el pago del crédito que le deba el concurso, y que no permita que el juez de ésta falle las cuestiones que ese pago suscite, sino que ejerciendo su jurisdicción atractiva, lleve esas cuestiones á sus propios tribunales; todo esto es lícito y constitucional; pero sacar todo el concurso del conocimiento de su juez, convertir en ordinario al tribunal federal, para que oiga y decida toda clase de controversias entre todos los acreedores, aun aquellas que en nada afectan á su propio interés; para que se incaute en la administración de todos los bienes del concursado; para que determine hasta quién deba ser el síndico, para que entienda hasta de los más pequeños detalles del enjuiciamiento civil, es cosa que, en mi concepto, no se puede en el terreno de los principios sostener; porque

ello convierte, lo repito, la jurisdicción atractiva federal en usurpadora de la local; porque reviste á los jueces federales de la plenitud de la jurisdicción ordinaria que no tienen; porque viola, en fin, los preceptos constitucionales.»

Ya he manifestado que no se aceptó la jurisdicción atractiva en el orden federal, y expuse los motivos que la Comisión tuvo presentes para ello; pero el Sr. Vallarta la aceptaba, y no parece consecuente en la doctrina por él expuesta que acabo de insertar. En efecto, si la Federación tiene interés en el concurso y el Juez de Distrito goza de jurisdicción atractiva, ¿qué otra cosa puede hacer sino avocarse el conocimiento de ese juicio universal? y entonces, ¿cómo no usurpar atribuciones? En mi concepto no puede hacerse lo uno sin lo otro. Surge por ejemplo una controversia entre particulares y queda necesariamente sujeta á la decisión de las autoridades del orden común, únicas competentes para esta clase de negocios; pero entra en tercería la Hacienda pública, y el Juez federal se avoca el conocimiento del asunto y lo substancía y decide, con lo cual usurpa necesariamente las atribuciones del juez local, porque al decidir sobre el interés público, decidió también sobre el privado.

En materia de concursos había dos prácticas igualmente viciosas: una determinada por la circular de 19 de Octubre de 1860, en virtud de la cual el Juez de Distrito atraía el juicio en que tenía interés el Fisco, y no devolvía los autos á la justicia común sino cuando aquél quedaba satisfecho; no decidía sobre derechos de particulares; se limitaba á fijar el de la Hacienda pública y á hacerlo efectivo, después de lo cual devolvía los autos para que el concurso siguiera sus trámites ante el juez competente. La segunda práctica, más generalmente aceptada, era una consecuencia del privilegio fiscal: el Juez de Distrito se declaraba juez del concurso y aseguraba los bienes, nombraba y removía síndicos, pronunciaba sentencia de graduación y la ejecutaba.

En el primer caso, el abuso es inexplicable; la Justicia Federal no tiene derecho de suspender el ejercicio de la común, de paralizar su acción hasta que se decida sobre los intereses federales; en el segundo, el Juez de Distrito sale

de los límites de su competencia constitucional, y oye, substancía y resuelve cuestiones de orden meramente privado.

Teniendo en cuenta estas dificultades el Sr. Vallarta, propuso una nueva forma de procedimiento, como es de verse en el siguiente párrafo de su estudio:

«Como principio fundamental en la materia, debía consagrarse éste: La Federación no entra en concurso; principio que aunque á primera vista parezca una paradoja, no lo es, como no lo fué cuando por primera vez la jurisprudencia moderna proclamó la máxima de que «el acreedor hipotecario no entra en concurso;» y al lado de ese principio debiera consignarse la doctrina de que en el concurso en que la Federación esté interesada, sus tribunales, ejerciendo la jurisdicción atractiva que les pertenece, deben avocarse sólo el conocimiento del negocio que motive ese interés, resolviendo ellos todas las cuestiones que con él se liguen; pero dejando expedita la jurisdicción ordinaria para que siga conociendo de todos los otros asuntos del concurso, y no quedando inhibida, mientras la ejecutoria federal no se pronuncie, sino de aquel negocio del interés de la Federación.»

La Comisión estudió cuidadosamente esta nueva teoría, y encontró inadmisible el principio de que la Federación no entra en concurso, supuesto que forzosamente concurre con los demás acreedores al reparto de los bienes que por cesión voluntaria ó por quiebra declarada dejaron de pertenecer al fallido. Los acreedores comunes, con el auxilio de la justicia ordinaria, y el Fisco con el de la Federal, se aplicarán en el grado y cantidad que les corresponda los bienes de la masa común, y concurrirán, por lo mismo, en lo que al pago se refiera. No es, pues, exacto que la Federación no entre en concurso.

Hay aún otro fundamento de mayor importancia: No existe precepto alguno terminante que declare la preferencia absoluta de los créditos de la Hacienda pública federal; por lo contrario, las leyes 23, tít. 13, part. 5ª, 4 y 5, tít. 41, lib. 12, Nov. Rec.; 10, tít. 20, part. 3ª 9, tít. 3º part. 5ª y otras varias, suponen la prelación de ciertos créditos de par-

ticulares sobre los del Fisco, y esto hace que la teoría propuesta vacile y claudique.

En un concurso puede haber créditos preferentes al fiscal y otros no preferentes; y en tal caso, ¿qué es lo que se avoca el Juez de Distrito? «Sólo el conocimiento del asunto federal,» dice el Sr. Vallarta; pero este asunto es esencialmente relativo, y su decisión comprometerá en todo caso los intereses particulares. En efecto, si se supone que en uno de estos juicios hay cuatro créditos, tres representados por A, B y C, y otro por el Ministerio Público federal, y que el monto de los bienes alcanza apenas para pagar á uno de dichos acreedores, se tendrá la evidencia de lo expuesto; porque si el juez federal declara preferente el crédito de la Nación y lo manda pagar íntegro, quedó de hecho resuelto cada uno de los otros asuntos; si la sentencia de los tribunales federales declara que el crédito de A es preferente al crédito fiscal, y éste á los de los otros acreedores B y C, el Juez común que resolviera en otra forma la prelación, dividiría la continencia de la causa y provocaría conflictos de extraordinaria trascendencia.

Por estos motivos la Comisión no pudo aceptar las ideas mencionadas en toda la extensión que les diera su autor; pero como hay cuando menos una observación perfectamente fundada, que consiste en la inconstitucionalidad de las resoluciones del juez federal sobre asuntos extraños á su competencia, observación que ya se había tenido en cuenta y de la que hice mérito al ocuparme en la acumulación de autos, sí pareció oportuno dejar á la autoridad común el conocimiento del juicio universal, para que el síndico que tiene la representación legal de los acreedores, sea el que litigue contra el Fisco, ora negándole absolutamente su derecho, ora impugnando su preferencia respecto de uno ó varios de los créditos de particulares.

El Juez de Distrito no se avocará el conocimiento del negocio en virtud del fuero atractivo, ni el juez común podrá en caso alguno decidir sobre intereses federales. La Hacienda pública, aun cuando concurra con los otros acreedores, no entrará en el juicio universal, sino que secuestrados por

ella los bienes del concurso, en la cantidad necesaria para cubrir su crédito, esperará después la conformidad ó la demanda de los interesados. En este último caso, podrán continuar las actuaciones ante el juez local, quien no tendrá otra taxativa que la de no disponer de los bienes concursados hasta que la sentencia de los tribunales federales cause ejecutoria.

Tales son las determinaciones de los artículos 702 y siguientes del Código federal.

XXXII

Del Juicio de Sucesión.

Las razones expuestas en el capítulo anterior determinaron para los juicios hereditarios una legislación semejante á la de los concursos, con las diferencias exigidas por la naturaleza de esta clase de negocios.

La Nación puede ser heredera universal, y en tal caso la competencia de los Tribunales federales es indiscutible; pero puede también heredar en concurrencia con particulares, y entonces podría sobrevenir un conflicto que no tuviese solución legal.

El principio de que la Hacienda pública no entra en los juicios universales aleja este peligro, sin que por ello sufra quebranto alguno el interés particular, pues la testamentaría sigue sus trámites ante el juez común, á la vez que el Fisco promueve ante la autoridad federal, en juicio sumario y con citación y audiencia del albacea, las declaraciones que exclusivamente conciernen al primero.

Si se trata de un intestado en el Distrito ó Territorios en que deba suceder la Hacienda pública, el juez común será competente para la radicación del juicio y para todos sus trámites hasta la declaración de heredero, en los términos de los artículos 3,634 y 3,635 del Código civil de dichas Entidades, y la razón es obvia: al juez local corresponde de-

cidir si hay ó no herederos, y sólo cuando no los hay entran los bienes al dominio del Estado porque son vacantes.

Respetando sin embargo la Comisión, los principios adoptados en el Código civil referido, se limitó á disponer que, expedida la declaración de heredero en favor de la Hacienda pública, pase el expediente al Juzgado de Distrito para la toma de posesión y demás efectos, con lo cual no hizo más que repetir lo dispuesto en el artículo 2º de la ley de 31 de Diciembre de 1855.

XXXIII

Del juicio de amparo.

La materia más ardua y trascendental de la legislación federal es la del amparo, ya por los extensos límites que le fijaron los artículos 101 y 102 de la Constitución, ya por su carácter esencialmente nacional, que no suministra otros precedentes que los principios de nuestro derecho público y las enseñanzas de la experiencia.

Para la resolución de las difíciles cuestiones que este punto entraña, la Comisión consultó el parecer de personas autorizadas, y además el Señor Secretario de Justicia designó al Sr. Lic. Eduardo Novoa, antiguo Magistrado de la Suprema Corte y especialista muy distinguido en Derecho Constitucional, para que la auxiliara en el estudio de este capítulo.

Este letrado presentó un proyecto de reformas á la ley relativa de 14 de Diciembre de 1882, proyecto que fué minuciosamente discutido y aceptado en los términos que aparecen en los artículos 745 y siguientes del Código Federal; presentó igualmente una extensa exposición de su proyecto, que me propongo extractar en seguida.

Como la interpretación viciosa de ciertos conceptos ha dado lugar á insistentes controversias, á la vez que al establecimiento de bases que falsean el pensamiento constitucional, ha sido ahora necesario fijar de un modo terminante la naturaleza del amparo, llamándolo juicio, como

realmente lo llama la Constitución, y procurando sostener este carácter en todo el capítulo. Así quedarán extinguidas las discusiones sobre si el amparo es un recurso principal, accesorio ó subsidiario, y no tendrán razón de ser las consecuencias que de semejantes dudas se derivan.

El artículo 746 restringe la acción de amparo á la parte agraviada, en acatamiento al precepto del artículo 102 de la Constitución, y explica con claridad que esta parte es la persona en cuyo perjuicio se ha violado una garantía individual.

En dicho artículo y los subsecuentes, se establecen las reglas de la personería en el juicio de amparo, que por su naturaleza reclama facilidades y amplitudes en la representación del promovente. Ni la mujer casada, ni el menor necesitarán la autorización de sus representantes legítimos, cuando el acto reclamado afecte de algún modo su integridad personal. En el derecho civil, la mujer casada tiene serias dificultades en su personalidad jurídica, que traídas al juicio de amparo, harían frustratorio é ineficaz el remedio introducido por este juicio. Por último, la falta de autorización marital ofrece menos inconvenientes en el amparo, tratándose de bienes, que la falta de representación legítima de los menores, á quienes la ley civil ha rodeado de todo género de seguridades.

Conforme á la índole del amparo, no se ha creído que el apoderado general deba tener precisamente una cláusula especial para intentar y seguir el juicio, y las trascendencias para el representado, derivadas del hecho de entablarse la demanda, sin duda justifican el precepto del artículo 747. No puede decirse lo mismo del desistimiento, que es con toda evidencia trascendental en perjuicio del demandante, porque equivale á una renuncia de derecho, para la cual es indispensable la autorización expresa.

Conforme á esa misma índole, y con mayoría de razón, el artículo 748 facilita la representación de un procesado, estableciendo que es bastante para darle curso á la demanda, la aseveración protestativa que haga el defensor.

La prevención contenida en el segundo párrafo del ar-

tículo 9º de la ley de 14 de Diciembre de 1882, no ha bastado para contener el abuso de algunos individuos que ejercen autoridad, y en muchos casos, tratándose de gente menesterosa é ignorante, ha resultado contraria al espíritu de la ley, porque es más difícil justificar el parentesco que la representación proveniente de un acto jurídico. Por este motivo, al trasladar la expresada prevención á los artículos 749 y siguientes del Código federal, se introdujeron las modificaciones reclamadas por la experiencia, y que principalmente consisten: en que el juicio se falle sin necesidad de la ratificación del agraviado, cuando se oponga la autoridad responsable; y en que el parentesco se pueda justificar con testigos, cuando la garantía violada sea de las que aseguran la vida ó la libertad del hombre.

Quedan estas reformas dentro de los límites jurídicos, mediante la prevención del artículo 752, pues si á pesar de tantas facilidades no llega á justificarse debidamente la personería, justo es que se sobresea en el amparo, por causa de improcedencia, supuesto que estos juicios sólo pueden prosperar á petición de la parte agraviada, con arreglo al artículo 102 de la Constitución.

La ley de 14 de Diciembre de 1882, sin establecer de un modo terminante quiénes eran parte en el juicio, atribuía ese carácter al quejoso y al promotor fiscal, dejando, sin embargo, á la autoridad responsable el derecho de rendir pruebas y alegar dentro de los términos respectivos. El artículo 753 de este Código así lo declara de un modo expreso; pero agrega algo más. La práctica ha enseñado, que respecto á los amparos contra resoluciones judiciales del orden civil, el procedimiento resultaba monstruoso é injusto para la parte contraria á la que pedía el amparo, pues sin su conocimiento, puede decirse que á sus espaldas y sin defensa alguna, se substanciaba y decidía una controversia judicial, en la que evidentemente tenía un interés indiscutible. La presente ley, cediendo á la justicia y á la opinión ilustrada, ha introducido en el artículo 753 la novedad de que, á pesar de no ser parte en el amparo ese tercero, puede rendir pruebas y alegar en el caso especial á que ese artículo se refiere.

Ha sido necesario establecer, de un modo claro, el cómputo del término, para entablar la demanda de amparo. Si ésta puede promoverse en cualquier día, sea ó nó de fiesta, y en cualquier momento, es consiguiente que en ese cómputo entren todos los días. Además, propiamente hablando, no se trata de un término judicial, porque no surge en el juicio, sino más bien de un término de prescripción; en consecuencia, el principio general aplicable, exige que se computen los domingos y días festivos. Así lo dispone el artículo 761, teniendo esta disposición, sobre sus anteriores, la ventaja de la claridad y sencillez en su aplicación.

Siguiendo el método que ha parecido más lógico, procuró la Comisión desenvolver el procedimiento de este juicio especial, estableciendo en primer término los conceptos comunes á todo él, y presentando después en secciones separadas los preceptos relativos á puntos concretos y determinados. Seguiré, pues, el mismo orden, al exponer los motivos determinantes de esta nueva legislación.

SECCION I.

De la competencia.

La mayor parte de las reglas de jurisdicción y competencia, están tomadas de las prevenciones generales de este Código y de la ley de 14 de Diciembre de 1882.

Las reformas introducidas hoy, se encuentran en los artículos 767, 768 y 769, y se fundan en que conforme al sistema orgánico del amparo, éste sólo debe ventilarse ante el juez de Distrito y la Suprema Corte, quedando absolutamente eliminados, en el conocimiento de esta clase de negocios, los magistrados de Circuito.

SECCION II.

De los impedimentos.

El artículo 770 declara, que ni los jueces de Distrito ni los ministros de la Corte son recusables.