

VI

COMPETENCIA DE LAS SALAS DE LA
SUPREMA CORTE

La Corte se divide para el despacho de los demás negocios en tres Salas, compuestas: la primera de cinco Magistrados, y de tres de cada una de las otras dos.

La primera Sala resuelve las competencias de todo género, es además Tribunal de casación, y conoce de los impedimentos y recusaciones de los Magistrados de la misma Corte.

La segunda Sala conoce en segunda instancia:

I. De las controversias que se susciten entre dos ó más Estados.

II. De las controversias en que la Federación fuere parte.

III. De las responsabilidades de los Magistrados, Promotores y Secretarios de Circuito.

La tercera Sala tiene la primera instancia de estos últimos negocios.

Las Salas segunda y tercera conocen por turno:

I. En segunda instancia, de los negocios en que la primera corresponde á los Tribunales de Circuito.

II. De la revisión de expedientes en que haya causado ejecutoria la sentencia de los Tribunales de Circuito.

Tal es la doctrina legal exactamente ajustada á los preceptos constitucionales, que evitará en lo futuro las vacilaciones y controversias suscitadas por falta de reglas claras y precisas.

El único punto de dificultad que encontró la Comisión al redactar los artículos anteriores, fué el de precisar los asuntos en que la Unión es parte, y en que por lo mismo debe conocer la Corte desde la primera instancia.

Jurisconsultos de gran mérito, autoridades respetables en el Foro Mexicano, han procurado descubrir el verdadero espíritu de esta prescripción constitucional, para fijar la competencia sobre bases sólidas y evitar cuestiones tanto más delicadas y trascendentales, cuanto que se refieren á negocios de suma importancia: pero todos los esfuerzos habían sido estériles, ya por el silencio absoluto que los Constituyentes guardaron sobre este punto en la exposición de motivos y en los debates parlamentarios, ya por la vaguedad y deficiencia de los textos.

La Comisión sólo encontró teorías que, sobre ser arbitrarias, eran inconvenientes ó impracticables.

La primera opinión que se impuso por algún tiempo, comprendía en la última parte del artículo 98 de la Constitución, los negocios en que se comprometían los grandes intereses del país, pues el texto se refiere á la Unión, y requiere, además, que ésta sea parte, es decir, que litigue como actor ó como reo.

Ahora bien, para que la Unión litigue, es indispensable que se trate de un interés que

afecte á la República en su conjunto, á la Nación entera, y de aquí al fuero fundado en la supremacía del litigante y en la importancia del asunto.

Esta doctrina reconoce necesariamente como base cierta diferencia entre la Unión y la Federación, diferencia que ha querido deducirse de los preceptos de la Constitución de 1857 que se estudian, de los artículos 22 á 24 de la ley de 14 de Febrero de 1826 y de los artículos 142 y 143 de la Constitución de 1824.

El Sr. Lic. J. Pallares, en su obra titulada *El Poder Judicial*, después de limitar esa diferencia para el solo efecto de fijar el Tribunal que debe conocer de los negocios federales, agrega: "La palabra Unión, significa el interés que tiene la Nación Mexicana como persona moral contratante ú obligada civilmente por medio del Supremo Gobierno; y así cuando se dice que está interesada la Unión, en una cuestión judicial, se quiere expresar la idea de que la Nación Mexicana es actor ó reo en juicio civil, en virtud de contrato ó cuasi-contrato que en su nombre celebró el Ejecutivo de la Unión. La palabra Federación tiene una significación limitada, pues se refiere á todo interés fiscal, y no supone por lo mismo, que la Nación Mexicana como persona moral ha contratado, sino sólo obligaciones y derechos provenientes de la legislación fiscal deducibles en juicio."

Tal doctrina no ha podido prosperar, porque las disposiciones anteriores de la Constitu-

ción, de que parece tomar su origen, no la justifican, pues en ellas no se hizo uso de la palabra Unión sino de la de Federación; y porque entre una y otra no puede existir diferencia alguna desde el punto de vista de los principios, ni la hubo en el ánimo de los constituyentes de 1857, al redactar los arts. 97 y 98 citados.

El interés fiscal es el interés de la Unión, y cuando el Gobierno celebra un contrato, compromete los bienes de la Hacienda pública nacional, que no son otros que los intereses fiscales.

Federación es un sistema de Gobierno que consiste en la Unión de varios Estados, los cuales conservan su independencia interior y tienen en común sus intereses políticos, y por eso Montesquieu dijo que ella era una sociedad de sociedades. Unión, liga, alianza entre príncipes, repúblicas, estados ó provincias, he aquí la idea dominante en todas las definiciones de las palabras Federación y Confederación, y es por lo mismo inadmisibile cualquiera teoría que requiera esencialmente una diferencia entre dos términos que representa la misma idea.

Los Constituyentes usaron las palabras Unión y Federación como sinónimas, pues en la fracción III del art. 97 dijeron: "en que la Federación fuere parte," y en el final del artículo siguiente, "en que la Unión fuere parte."

El Sr. D. Ramón Rodríguez, en sus *Lecciones de Derecho Constitucional*, dice respecto del punto de que se trata:

"Este precepto establece á favor de la Unión

“una especie de fuero privilegiado que debe restringirse como todos los privilegios, en cuanto sea compatible con la misma Constitución. Por consecuencia, solamente en los casos en que es demandada la Unión, ó en términos más claros, en que es demandado el Gobierno nacional, conoce desde la primera instancia la Corte de Justicia.

“En todos los demás sobre demandas fiscales ó otros semejantes, conocen por su orden los Jueces de Distrito, Tribunales de Circuito, y en última instancia, la Corte de Justicia, conforme al art. 100 de la Constitución y á las leyes relativas.”

Esta teoría es absurda. Si la Constitución quiso establecer un fuero privilegiado á favor de la Unión, el Sr. Rodríguez lo establece en su perjuicio. La Unión demandada litigaría ante la Corte; la Unión demandante ante los Jueces de Distrito. Es decir, que para ejercitar sus derechos recorrería todo el camino marcado para los negocios comunes, y para exigirle el cumplimiento de sus obligaciones, su contrincante tendría desde luego acceso al Tribunal Supremo.

En verdad que no se concibe semejante interpretación, y mucho menos se considera que para llegar á tan triste resultado, ha sido necesario mutilar audazmente el texto constitucional, puesto que dice con toda claridad y en dos ocasiones: *cuando la Unión ó la Federación fuere parte*, y es parte cuando demanda y cuando es demandada. No es, por tanto, lícito limitar á la Unión demandada el precepto que de una

manera indudable se refiere también á la Unión demandante.

“Solo en los casos en que es demandada la Unión, ó en términos más claros, en que es demandado el Gobierno nacional, conoce desde la primera instancia la Suprema Corte de Justicia,” dice el constitucionalista á que aludo, en su afán de restringir el privilegio.

¿Cómo puede demandarse al Gobierno nacional? ¿En su carácter de delegado, de representante? entonces es la Unión la demandada. ¿Personalmente á los individuos que lo constituyen? entonces la Federación no es parte.

Por último, la palabra privilegio que tanto suena en la teoría del Sr. Rodríguez, está completamente fuera del lugar. El privilegio es una ley de excepción en favor de un individuo y con perjuicio de los demás, y por ese motivo es odioso y debe restringirse; pero la Nación es una sola, y en consecuencia sus prerrogativas no perjudican y sí favorecen á todos los individuos que la constituyen.

El Sr. Lic. José María del Castillo Velasco, dice comentando el artículo 98 de la Constitución: “¿Pero deberá entenderse la frase *en que la Unión fuere parte*, exclusivamente de aquellas controversias en que haya interés del Fisco federal? Tales casos serán sin duda los más frecuentes y comunes, y no ocurre fácilmente á la imaginación, algún caso de otro género; pero lo que está fuera de duda, es que el precepto constitucional se refiere á aquellas controversias en que la Unión fuere parte.”

Prescindiendo de la puerilidad de esta última afirmación, se examinó la pregunta que el autor se hace y contesta afirmativamente. ¿La Federación es parte exclusivamente cuando esta interesado el Fisco federal? La respuesta negativa de la Comisión fué inmediata y justificada con multitud de casos, de los que el comentar no pudo imaginarse uno solo.

Esta última circunstancia debió haber servido al Sr. Castillo Velasco para desechar desde luego el pensamiento expresado en el párrafo preinserto, pues si en todos los negocios en que la Federación es parte, hay interés fiscal, y la Corte debe conocer en ellos desde la primera instancia, están demás los Tribunales de Distrito y de Circuito á que se refiere el artículo 90 de la Constitución.

El Sr. Lic. Juan M. Vázquez, Magistrado que fué de la Suprema Corte, en su *Curso de Derecho Público* presenta la doctrina siguiente: "Si la Federación es demandada por un Estado sobre cumplimiento de un contrato, de un deber impuesto por el Pacto Federal, ó sobre indemnización de daños y perjuicios, y si uno ó más ciudadanos ó sociedades nacionales ó extranjeras, tienen derecho que deducir contra ella, el juicio debe empezar por una de las Salas del Tribunal Superior."

Por desgracia, dice el publicista en la misma página (545): "Lo expuesto supone que la Federación es demandada; mas ¿qué deberá decirse si ella es la que demanda? En este caso, si demanda á un Estado el cumplimien-

to de un contrato, debe hacerlo ante los Tribunales del Estado."

Y para fundar este último pensamiento hace valer la consideración de que si la Justicia federal fuese el Juez competente para conocer de todas las demandas contra los Estados, se tendría "por un lado, la intervención del poder central respecto de ellos, y por otro, á los Estados distraídos por demandas."

Semejantes ideas desautorizaron la tetría antes expuesta, pues los Comisionados, que por convicción y por sentimiento acatan los preceptos constitucionales, tienen, en el ejercicio de su encargo, el deber ineludible de sujetarse estrictamente á la ley fundamental.

En la Comisión anterior el Sr. Lic. Vallarta quiso se previniera en el Código que la Corte conociese en primera instancia de los negocios en que la Unión en su capacidad soberana litigara como parte; pero el Sr. Lic. Velasco no aceptó la capacidad soberana para litigar, sino la capacidad jurídica. El Sr. Lic. Lozano intervino en el debate, y más por deferencia hacia él, que por la fuerza de sus razonamientos, aceptaron los disidentes la transacción que les propuso, y las palabras *capacidad soberana*, se substituyeron con estas: *personalidad jurídica*.

Así pues, el proyecto de tan distinguidos jurisconsultos en vez de facilitar la administración de Justicia no habría hecho más que aumentar las dificultades, porque si la Corte hubiera de encargarse de los negocios en que la Federación litigase con su personalidad jurídica

ca, los Tribunales de Circuito y de Distrito, permanecerían ociosos, dado que la Federación sin personalidad jurídica, no puede ser litigante.

He querido patentizar la importancia de las dificultades del punto de que me ocupo, y frente á las que debía colocarse la Comisión, para abrir un camino expedito á la marcha regular de los asuntos judiciales.

Profuso sería enumerar todos los autores que la Comisión tuvo á la vista, y los debates que sobre las mencionadas prescripciones constitucionales se suscitaron, y creo que para el objeto que me propongo, bastará determinar los motivos que decidieron á la Comisión á definir, como lo hizo en el artículo 55, las controversias en que la Federación es parte.

Supuesto el silencio absoluto de los Constituyentes, y la falta de exactitud y constitucionalidad de las teorías hasta ahora expuestas por juriconsultos mexicanos, la Comisión ocurrió á los antecedentes legales que seguramente informaron el criterio de los redactores de los artículos 97 y 98 de la Constitución.

Desde luego, la ley de 14 de Febrero de 1826 fué objeto de especial estudio. En su artículo 22, fracción VI, atribuye á la Corte de Justicia el conocimiento exclusivo de las disputas que se susciten sobre contratos ó negociaciones celebradas por el Gobierno Supremo, ó por su orden expresa y terminante. En la fracción I del artículo 23, limita la competencia de la misma Corte á la segunda y tercera instancia, de las

controversias sobre contratos ó negociaciones celebrados por los Comisarios generales, sin orden expresa del Gobierno; y en la fracción III, del artículo 24, sólo permite al referido Tribunal el conocimiento en tercera instancia, respecto de las mismas controversias, si los contratos ó negociaciones se celebraron por agentes subalternos á los Comisarios generales, sin orden de éstos ni del Gobierno.

La fracción IX del último artículo citado, confiere á la Corte la tercera instancia de los negocios civiles que la admitan, en que la Federación esté interesada.

Los preceptos de esa ley no pueden ser más claros y precisos: según ellos, deben separarse de todos los negocios en que se interese la causa federal, los contratos ó negociaciones celebrados por el Ejecutivo, para fijar la competencia de los tribunales de la Unión, y sólo las controversias que de dichos contratos se originen fueron motivos de disposición especial; los demás negocios en que la Federación es parte, quedaron sujetos á la regla general, basada sobre la cuantía que en cada uno de ellos se versare.

La Constitución de 1824 sólo modificó la legislación anterior en el punto relativo á la clasificación de los contratos ó negociaciones, atribuyendo en su artículo 137, fracción II, exclusivamente á la Corte el conocimiento de las cuestiones que de todos ellos se originen; pero dejó subsistentes los dos grupos mencionados, pues dispuso en sus artículos 142 y 143, que conociesen los Juzgados de Distrito de los nego-

cios en que se interese la Federación, y cuya cuantía no exceda de \$500; y los Tribunales de Circuito de los mismos negocios, siempre que el interés exceda de la suma indicada.

La competencia establecida por la ley en los momentos de promulgarse la Constitución de 1857, estaba, pues, perfectamente definida.

Existía una regla general y una excepción; la primera fijaba la competencia de los Tribunales de Circuito y de Distrito para todos los juicios en que la Federación tuviera interés; la segunda establecía la competencia originaria de la Corte de Justicia para los referentes á contratos celebrados por el Ejecutivo, en los que, como es natural, estaba igualmente interesada la Federación.

Estas doctrinas fijaron las ideas de los señores comisionados, quienes no tuvieron inconveniente en aceptar las controversias sobre contratos, como objeto capital de la competencia originaria, y sin preocuparse ya del fisco ni de distinción alguna entre la Unión y la Federación, emprendieron su estudio desde el punto de vista de los precedentes citados. Entonces se observó que el Sr. Lic. Pallares, en la nota de la página 564 de su obra, de la que se ha insertado ya la parte conducente, dijo que el interés de la Unión en una cuestión judicial significa que la Nación Mexicana es actor ó reo en juicio civil, en virtud de *contrato ó quasi-contrato* que en su nombre celebró el Ejecutivo.

El Sr. Lic. Eduardo Ruiz, en el comentario de la fracción III del art. 97. de la Constitución,

expuesto en su *Curso de Derecho Constitucional*, formula esta pregunta: ¿cuáles son las controversias en que la Federación es parte? y contesta: "Decimos que cuando el Ejecutivo, obrando en su esfera administrativa celebra contratos con un particular ó con un Estado de la Federación, en materia civil, en virtud de la personalidad jurídica que tiene, además de su personalidad política, entonces la Nación obra como un contratante, como parte, no ejerciendo un poder, porque en este último caso no se consulta la voluntad del súbdito, y de la misma manera cuando en cumplimiento de una ley se crean derechos y obligaciones igualmente de naturaleza civil entre la Nación y los particulares." El autor apoyó esta opinión con la ejecutoria de 20 de Agosto de 1880, expedida por la Suprema Corte en el caso de la colisión de los vapores "Fénix" y "Frontera" en el río Grijalva.

El Sr. Lic. Protasio Tagle, en la iniciativa de que se ha hecho mérito, dijo: "Se entiende que la Federación es parte.....En las controversias que se suscitan sobre el cumplimiento de alguna obligación en que el Gobierno sea actor ó reo en el juicio, ó de un contrato celebrado por alguno de los Ministros de Estado á nombre de la Unión."

En estas tres citas figuran los contratos celebrados por el Gobierno como objeto bien marcado de la competencia originaria de la Corte, no ya en obsequio de las antiguas leyes, sino como consecuencia de las instituciones que nos ri-

gen; pero hay en cada uno de los párrafos preinsertos una particularidad, cuyo estudio acabó de fijar el Concepto de la Comisión.

El Sr. Pallares habla de cuasi-contratos, es decir, de los hechos lícitos que independientemente del consentimiento expreso producen obligaciones, porque la ley, por motivo de equidad, presume el de algunas de las partes, hechos que con toda seguridad tendrán verificativo en la esfera federal, como la administración de bienes ajenos, la paga de lo indebido, la aceptación de una herencia y tantos otros.

El Sr. Ruiz se refiere á las obligaciones de naturaleza civil, emanadas de una ley, es decir, á las obligaciones que la Nación puede reportar como persona jurídica, en las que deben considerarse comprendidas las procedentes de los cuasi-contratos.

Y por último, el Sr. Tagle quiso limitar la competencia originaria de la Corte á los contratos celebrados por los Ministros de Estado, y no por sus empleados subalternos.

La Comisión estuvo conforme en comprender entre los negocios de la competencia exclusiva de la Corte, las obligaciones de carácter civil, procedentes del cuasi-contrato, ó de la ley, siempre que puedan equipararse á las que se derivan directamente de los contratos por paridad de razón; pero creyó más amplia y segura la segunda fórmula, supuesto que como he dicho, entre los derechos y obligaciones emanados de la ley están seguramente comprendidos los que resultan de un cuasi-contrato. Creyó también

necesario limitar dicha competencia á los contratos celebrados directamente por los Secretarios de Estado, por razón de la importancia de la materia, pues sería ridículo sujetar al conocimiento exclusivo de la Corte, el cumplimiento de un contrato celebrado por un agente fiscal ó por el pagador de un regimiento, para llenar alguna de las atribuciones propias de sus respectivos cargos.

Esto dió motivo á dos observaciones: es la primera, que con frecuencia los Secretarios de Estado celebran contratos sobre asuntos de carácter muy especial, y cuyo interés baladí de aleja naturalmente del grupo de negocios cuya decisión ha querido encomendarse solamente al Tribunal Supremo; es la segunda, que en el mismo caso puede encontrarse ciertos derechos y obligaciones emanadas de la ley, y deseosa la Comisión de no considerar en esta prerrogativa sino los asuntos de positiva importancia, se propuso aprovechar todos los elementos referidos y redactó la definición que contiene la fracción II del art. 55, solo para el efecto de la competencia, en la forma siguiente:

“Se entiende que la Federación es parte
“cuando tenga que ejercitar derechos ó cum-
“plir obligaciones emanadas de la ley ó de con-
“tratos celebrados por los Secretarios de Esta-
“do, siempre que en uno y en otro caso se
“afecten los intereses generales de la Nación.”

VII

DE LA COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES DE CIRCUITO

En México, como en los Estados Unidos, la competencia originaria de la Corte quedó reducida por la Constitución á determinados casos. El Congreso no puede, dice Story, darle jurisdicción en primera y última instancia para otra causa. Este es un ejemplo del principio que la concesión de un poder para casos especificados, importa la exclusión de ese poder para otros casos.

La Comisión, consecuente con estas ideas, no hizo más que reglamentar los artículos 98 y 99 de la Constitución, al definir la competencia de la Suprema Corte.

Pero no sucedió lo mismo al tratarse de los Tribunales de Circuito, porque los Constituyentes dejaron al dominio de la ley, sin limitación alguna, la facultad de fijar la competencia. La Comisión pudo obrar sobre un campo expedito, y en mi concepto lo hizo con justificación y con prudencia. En efecto, de los casos fijados en el artículo 97 constitucional, los comprendidos en las fracciones V y VII son de tal importancia, que la Constitución americana los atribuyó exclusivamente á la Corte Suprema.

La sección II del artículo 3º de esa ley fundamental, dice: "La Suprema Corte conocerá

"en una sola instancia de todos los casos que
"afecten á los Embajadores y Ministros públi-
"cos, lo mismo que á los Cónsules y de aque-
"llos en que un Estado fuere parte interesa-
"da."

La importancia de esta clase de negocios es patente, porque las colisiones entre los derechos de un Estado y los de particulares amenazan la paz pública y exigen una violenta solución. "Los negocios que afectan á los Embajadores, "Agentes diplomáticos y Cónsules son, dice "Kent, de vital interés para la soberanía de la "Unión, entran en su política, y comprometen "tanto los derechos nacionales, como la ley y "cortesía de las naciones."

De mayor trascendencia todavía son las controversias que se suscitan con motivo de los tratados celebrados con otras potencias, de las que puede resultar la ruptura de las relaciones internacionales y la guerra extranjera.

Per estos motivos se fijó la competencia originaria para conocer de esa clase de negocios en los Tribunales de Circuito que vigilados directamente por la Suprema Corte de Justicia y despachados por un personal de experiencia, ofrecerán mayores garantías de acierto en las resoluciones, y de rapidez y seguridad en el procedimiento.

La prescripción constitucional se refiere á los casos concernientes á los Agentes diplomáticos y Cónsules, y esto autorizó á la Comisión para comprender en la ley, tanto á los extran-

Por último, preciso es hacer constar que la Comisión no quiso repetir en cada caso de aplicación de leyes federales, la circunstancia indispensable del interés de la Federación para que la controversia se decida por sus Tribunales, porque las fracciones relativas del art. 60, son reglamentarias del precepto constitucional, comprendido en la fracción I del art. 45 de este Código, según el cual, los Tribunales referidos deben conocer:

«I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales, excepto en el caso de que la aplicación sólo afecte intereses particulares.»

IX

PERSONALIDAD

Aun cuando el Ministerio Público federal, es el único representante legítimo de la Federación ante los Tribunales, algunas leyes administrativas, daban intervención en los juicios á determinados empleados, como sucedió en las controversias suscitadas con motivo del cobro de las contribuciones directas y de los derechos aduanales, y en muchas ocasiones se nombraron agentes especiales para ciertos negocios en que se interesaba la Hacienda Pública.

El Sr. Tagle, en su memoria de 1878, calificó de abusiva la práctica de la administración anterior, respecto del último punto, y para evitar en lo porvenir el nombramiento de agentes

especiales en los asuntos del Fisco, expidió la circular de 27 de Diciembre de 1876, en la cual se determina la forma con que debe substituirse á los Promotores. Esa circular, que había permanecido vigente hasta estos últimos días, fué adoptada por la Comisión, y forma ahora el art. 43 del nuevo Código, según el cual, los Promotores serán substituidos en sus faltas temporales sucesivamente por los jefes de Hacienda, los administradores de la Renta del Timbre y los del ramo de Correos.

Pero las dificultades no quedaban de todo punto removidas con el solo hecho de elevar al rango de ley aquella determinación del Ejecutivo, porque, en primer lugar, los empleados de Hacienda no pueden desatender las labores de sus respectivas oficinas, para encargarse de funciones extrañas; y, en segundo lugar, porque dichos empleados carecen, casi siempre, de conocimientos jurídicos para dirigir con acierto el procedimiento más adecuado en cada caso.

Para obviar este inconveniente la Comisión, ampliando el pensamiento del art. 41 de la ley de 22 de Mayo de 1834, creó un Promotor interino, disponiendo, además, que sólo á falta de éste entrasen á desempeñar sus funciones los empleados de Hacienda en el orden indicado.

Esta idea satisface por completo, porque así queda el Ejecutivo en aptitud de nombrar un agente especial para determinado asunto, lo que suele ser indispensable, y para substituir temporalmente á un Promotor enfermo ó encargado de alguna comisión, pues en todo caso el

agente especial ó interino formará parte del Ministerio Público, y podrá, en consecuencia, representar legítimamente á la Federación. Los empleados de Hacienda sólo tendrán una representación accidental ó supletoria, que el Ejecutivo puede hacer cesar cuando lo estime necesario, nombrando un substituto interino del Promotor impedido.

X

REGLAS PARA DECIDIR LAS COMPETENCIAS

Art. 93. Todo juicio debe promoverse y seguirse ante juez competente.

Es juez competente:

I. El de la localidad en donde debe aplicarse la ley.

Esta regla, enteramente nueva en la jurisprudencia, ha sido objeto de severas críticas, engendradas acaso por el laconismo con que fué formulada, ó por la tendencia natural de oponerse á todo aquello que rompe la rutina y sale de prácticas inveteradas.

Ya se dijo que el primer grupo de negocios de la competencia federal se forma de todas las controversias que resultan del cumplimiento y aplicación de las leyes federales (art. 45, fracción I); pero estos negocios no se afectan por el domicilio, ni por el contrato que en muchos casos no existirá, ni por la ubicación de la cosa.

La Comisión examinó todas las reglas aceptadas, y ninguna de ellas respondía satisfacto-

riamente á las exigencias constitucionales en los asuntos de que se trata.

Las leyes de carácter federal se refieren á multitud de objetos, persiguen innumerables fines y presentan en cada caso un tipo de tal modo especial, que no cabe dentro de los preceptos hasta ahora admitidos, para dirimir las competencias en el fuero común.

Fué, pues, necesario buscar una regla general para esta clase de negocios, y se encontró y aceptó desde luego la que contiene el artículo preinserto, según la cual, en caso de conflicto, será competente el juez del lugar en donde deba aplicarse la ley.

La ley federal debe aplicarse en toda la República, dicen los contradictores, y por lo mismo todos los jueces serán competentes; y agregan, que la fracción citada, en vez de resolver las dificultades, las hace insolubles, pues da á cada juez el mismo fundamento para sostener su competencia.

Creo necesario combatir semejantes objeciones, porque refiriéndose á un precepto enteramente nuevo, conviene dejar bien esclarecido el pensamiento del legislador.

Es verdad que la ley federal debe aplicarse en toda la República; pero no lo es que todos los casos de aplicación originan una controversia, requisito indispensable para que surja el conflicto entre dos jueces.

Para la ejecución puramente administrativa de la ley no hay ni se necesitan reglas de competencia; éstas tienen por objeto resolver en ca-

da caso cuál es el juzgado ó tribunal que deba decidir un asunto de carácter contencioso.

La ley del Timbre es federal y debe aplicarse en toda la Nación; pero si un comerciante de Querétaro, por ejemplo, se opone á la práctica de una visita, á la exhibición de sus libros, ó á cualquiera otra de las prescripciones de dicha ley, y resulta de tal oposición una controversia, un punto contencioso entre la autoridad ejecutora y el causante, éste no podrá pretender que conozca del asunto el juez de Aguascalientes ó el de Sinaloa, porque en el caso especial de que se trata, la ley debió cumplirse en Querétaro, y el juez de esa localidad será el único competente, conforme á la fracción I del art. 93 del Código de Procedimientos federales.

La fracción V del mismo artículo declara competente al juez del domicilio del demandado, sólo cuando se trata del ejercicio de una acción real sobre bienes muebles, ó de una acción personal, y en esto la Comisión se separó de las leyes locales que reputan competente al juez del domicilio del demandado, sea cual fuere la acción que se ejercite. (*Art. 186 del Código de Procedimientos civiles del Distrito Federal*).

Esta innovación fué imperiosamente reclamada por la naturaleza de los asuntos federales. En el Distrito, en los Territorios y en los Estados, el domicilio de un litigante influye de diverso modo en los negocios del orden común que en los del orden federal. En efecto, dentro de cada Entidad federativa puede haber muchas cuestiones jurisdiccionales entre los jueces co-

munes, por razón del domicilio, porque existen varias autoridades judiciales de la misma jerarquía en sus diversos Distritos ó Cantones; pero no puede suponerse una sola cuestión de competencia por esa causa en el orden federal, porque no hay más que una autoridad judicial para todo el Estado; y aun cuando existan dos jueces de Distrito en el mismo lugar, éstos tienen idéntica competencia, sin que sea el domicilio, sino la prevención, el turno, la elección del actor ó cualquiera otra causa, lo que les impone el conocimiento de determinado asunto.

La regla que fija el domicilio, suele tener aplicación en el orden federal cuando se trata de conflictos jurisdiccionales entre jueces de diferentes Estados, y entonces debe preferirse el juez del lugar en que están ubicados los bienes inmuebles perseguidos por una acción real, al juez del domicilio del demandado.

La soberanía de los Estados se impone aquí forzosamente, y reclama la aplicación de las reglas del estatuto real, que son las adoptadas en las fracciones del art. 93, á saber:

- IV. El de la ubicación de la cosa, si se ejercita una acción real sobre bienes inmuebles.
- V. El del domicilio del demandado, si se trata del ejercicio de una acción real sobre bienes muebles, ó de una acción personal.

Si los bienes inmuebles deben quedar sujetos á la legislación del Estado en que están ubicados, la competencia de las autoridades, la for-

ma del procedimiento y las demás condiciones que se refieren al fondo de los negocios, es decir, todo lo que puede denominarse *ordinatoria* y *decisorie litis*, ó cede al gran principio de la soberanía interior de los Estados, ó tendrá que aceptarse el contrasentido de que el Poder Judicial de un Estado dependa en determinados casos de las leyes de otro.

Pero no es necesario ocurrir á los principios del derecho internacional para dejar autorizadas las reglas establecidas en la nueva legislación. La ley española de enjuiciamiento civil dice en su art. 5º, que es juez competente para conocer en los pleitos en que se ejercitan acciones reales sobre bienes inmuebles, el del lugar en que está la cosa litigiosa; y de los en que se ejercitan acciones reales sobre bienes muebles ó semovientes el del lugar en que se hallen, ó el del domicilio del demandado, á elección del actor.

Los célebres comentaristas Manresa y Reus fundan ampliamente ese precepto y las consideraciones por ellos expuestas son de tal manera concluyentes, que, en mi concepto, constituyen la mejor defensa de las reglas aceptadas por la Comisión.

XI

DE LAS COMPETENCIAS ENTRE LOS TRIBUNALES DE DOS Ó MÁS ESTADOS

Previene el Código federal en su art. 105:
« Cuando las leyes de los Estados cuyos jueces

« compitan tenga la misma disposición respecto
« del punto jurisdiccional controvertido, con-
« forme á ella se decidirá la competencia.

« Art. 106. En caso de que aquellas leyes
« estén en conflicto, las competencias que pro-
« muevan los de un Estado á los de otro, se de-
« cidirán con arreglo al capítulo III de este Ti-
« tulo.»

Estos dos artículos resolvieron por fin una cuestión trascendental en nuestra jurisprudencia. Los anales del Foro mexicano tienen brillantes páginas escritas, con este motivo, por nuestros más acreditados juriconsultos, que no pudieron, sin embargo, llenar el vacío de la legislación. Las leyes españolas perdieron su vigor y quedaron inertes ante el ejercicio de la soberanía de los Estados que habían adoptado códigos constituídos por principios modernos; y la Corte no podía aplicar aquellas leyes antiguas en la decisión de los conflictos jurisdiccionales, no obstante la apariencia de vitalidad que lograban comunicarles las más hábiles alegaciones, y la urgencia de expeditar la administración de Justicia.

La ley mexicana de 23 de Mayo de 1851, invocada para resolver las competencias de Estado á Estado, según las reglas de la legislación común, ley que rigió como general antes de la adopción del sistema federativo, no pudo prevalecer ante los preceptos de la Constitución de 1857, con los que se encontraba en verdadera pugna.

Quedó como último recurso el Derecho In-

ternacional, cuyos preceptos se aplican á los Estados, sin agravio de su soberanía, y en la Corte de Justicia se expusieron poderosos argumentos para fundar la posibilidad legal de dirimir los conflictos de leyes locales que producen una disputa sobre competencia, con las reglas de la ley internacional.

Pero aunque hábilmente sostenida esta teoría no pudo prosperar, porque no se adapta fácilmente al texto constitucional.

La Comisión, al establecer los preceptos que deben dirimir esta clase de conflictos, tuvo presente: 1º que el Congreso tiene facultad de hacerlo, no obstante lo que en contrario expuso el Sr. Vallarta en uno de sus Votos, porque el art. 99 de la Constitución atribuyó á la Corte la decisión de las competencias entre los Tribunales de un Estado y los de otro, y el art. 72, frac. XXX, faculta al Congreso para expedir las leyes necesarias á fin de hacer efectivas las facultades concedidas á los Poderes de la Unión; 2º que existe una tendencia, bien marcada á unificar la legislación civil en toda la República, y que ya en varios Estados rigen disposiciones idénticas, por lo que, si el conflicto surge entre dos Estados que se encuentren en ese caso, lo natural es que la controversia se resuelva conforme á la legislación que ellos mismos adoptaron; 3º que si el conflicto se produce entre dos Estados regidos por legislaciones diferentes, la ley á que deba sujetarse la resolución pudo muy bien aceptar, por analogía, principios del Derecho Internacional, pues en todo caso, la

fuerza obligatoria reconocerá como origen la soberanía de que la ley dimana.

XII

DE LA SUBSTANCIACIÓN DE LAS COMPETENCIAS

Las determinaciones que este capítulo contiene son análogas á las admitidas por las leyes de 19 de Abril de 1813, 11 de Septiembre de 1820, 9 de Abril de 1824, 15 de Octubre de 1852 y demás relativas, por lo que sólo haré alusión á los tres puntos siguientes, que presentan alguna novedad.

Primero. Las competencias de los Jueces ó Tribunales de distinta jerarquía (artículos 108 y 109).

Segundo. La inhibitoria de oficio (artículos 110 á 113).

Tercero. La supresión de las competencias negativas.

I. La Comisión no creyó posible que un Juez pudiera competir con su superior jerárquico inmediato de la misma jurisdicción, pues aun cuando el artículo 4º de la ley de 19 de Abril de 1813, atribuyó al Supremo Tribunal el conocimiento de las competencias que ocurrían entre una audiencia y un Juez ordinario, exigió que ambas autoridades fuesen de territorios diferentes. Por tal motivo el Sr. Lic. Pallares, al examinar esta cuestión (*Poder Judicial*, pag. 484), tuvo especial cuidado de referirse á

los conflictos entre superior é inferior del mismo orden de jurisdicción, para sostener con absoluta seguridad, que entre ambos no puede haber cuestiones de competencia, no sólo porque se relajarían los vínculos de la subordinación, sino porque no habría tribunal que las decidiera.

La Comisión tampoco admitió la posibilidad de la competencia, en el caso indicado, considerándola como una verdadera usurpación de atribuciones, tanto respecto del superior, como del Juez federal inferior, que sólo puede y debe corregirse, mediante queja, ante la primera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

II. La inhibitoria de oficio es indispensable cuando el conflicto afecta la causa pública, lo que se verifica en todos los casos de competencia entre tribunales de distinto orden; de otro modo habría sido imposible imponer á los jueces el deber de defender su jurisdicción.

III. Por último, las competencias negativas no pueden ni deben engendrar conflicto alguno. Se concibe fácilmente en los actos positivos de dos autoridades una colisión que la ley debe evitar; se comprende también el interés de la sociedad en que un Juez no conozca de un asunto para el cual carece de jurisdicción, pues además de los derechos que pudieran lesionarse, vendría, como último resultado, la nulidad del procedimiento; pero cuando dos jueces se niegan á conocer, no hay conflicto, no hay disputa, no hay controversia que deba resolverse, y el interesado tiene un medio expedito para

poner en actividad al Juez resistente, que es el de recurrir á su superior inmediato.

XIII

DE LA ACUMULACIÓN DE AUTOS

Este punto no presenta dificultad alguna cuando se trata de actuaciones radicadas en tribunales de la misma jurisdicción. Es muy frecuente el caso de que en un Juzgado de Distrito se sigan dos pleitos, cuya acumulación sea estrictamente necesaria para que no se divida la continencia de la causa, ó para cualquiera otro efecto legal, y la diligencia se practica fácilmente. Si los juicios se han promovido en dos Juzgados de Distrito residentes en la misma Entidad Federativa, ó en los Circuitos 1º y 2º, es igualmente llana la acumulación, porque ambas autoridades tienen la misma competencia.

La dificultad surge cuando los juicios se radican en dos juzgados de diferentes Estados, porque entonces difícilmente habría un caso de acumulación que no envolviera un conflicto jurisdiccional, y desde luego se presentará la duda respecto del Tribunal encargado de decidirlo.

La Comisión no quiso ni aceptar el texto del artículo 173 de la Ley Española de Enjuiciamiento Civil, según el cual el Tribunal encargado de resolver sobre la acumulación es el mismo que decide las competencias, ni esquivar de este modo la dificultad enunciada.

Entre nosotros no era posible la admisión de tal precepto, porque el artículo 99 de la Constitución atribuye á la Suprema Corte jurisdicción privativa para dirimir todo género de competencias, y no para los actos de mero procedimiento que, como la acumulación, no afectan esencialmente la causa pública. Por tal motivo la Comisión encargó al Tribunal de Circuito á que estén sujetos los jueces contendientes, ó á la Suprema Corte si los jueces pertenecen á diferentes Circuitos, la resolución definitiva de esta clase de incidentes, dejando al criterio del Magistrado su absoluta inhibición cuando la acumulación se reduzca á una competencia, en cuyo caso remitirá los autos á la Corte.

La acumulación es de todo punto improcedente respecto de autos que obren en tribunales de distinto orden, entre los cuales no puede suscitarse otra cuestión que la de competencia. Este punto importa una de las grandes reformas de la legislación federal en el ramo de procedimientos, y consiste en la supresión del privilegio atractivo de la Justicia Federal. Me ocupo desde luego en fundar esta reforma, no porque en el capítulo de que se trata haya algún precepto expreso sobre el particular, sino porque con este motivo se uniformó el parecer de la Comisión en el sentido que acabo de expresar.

Con fundamento de la ley VII. tit. 10. lib. VI de la Nov. Recop. de la cédula de 22 de Marzo de 1789, inserta en el núm. 1,129 de las Pandectas, y de la ley mexicana de 14 de Febrero de 1826 (artículo 24), se ha sostenido la

facultad de los Tribunales Federales para avocarse al conocimiento de todos aquellos negocios en que estuviere interesado el Fisco federal y de aquí la atracción del fuero ó el privilegio atractivo de la Hacienda pública.

Los Jueces de Distrito que tienen una competencia perfectamente definida por los preceptos constitucionales, en virtud del expresado privilegio, se han avocado frecuentemente el conocimiento de negocios de orden meramente privado, y han decidido contiendas entre particulares, ya porque los autos respectivos se acumularon á los de algún asunto federal, ó ya porque fueron atraídos por cualquiera otro medio. De esta manera ha resultado el absurdo de reconocer la validez de determinados procedimientos de autoridad incompetente; pues si el juicio se había seguido ante un juez del orden común, y en estado de prueba ó de sentencia era atraído, según las reglas de acumulación, á la justicia federal, las diligencias anteriores de ese juicio se consideraban válidas, supuesto que este último continuaba hasta alcanzar el estado de aquél á que debía acumularse.

Si, pues, el privilegio atractivo consiste en arrebatar á los Tribunales comunes el conocimiento de un negocio para entregarlo á los de Distrito ó Circuito, ora con motivo de una acumulación, ora simplemente porque se patentice el interés federal, tendrá en todo caso un resultado anticonstitucional y antijurídico, aun cuando proceda la atracción, porque todas las diligencias practicadas por la autoridad común son

nulas, y el juicio en rigor debe iniciarse de nuevo, pues la autoridad judicial ni se avoca autos nulos ni los acumula á otros válidos.

A reserva de hacer notar en su oportunidad las aplicaciones de esta nueva teoría, me limitaré á consignar que, en concepto de los señores comisionados, la acumulación procede:

Primero. Cuando las actuaciones obran en el mismo juzgado ó Tribunal.

Segundo. Cuando obran en dos Juzgados ó tribunales residentes en la misma entidad federativa.

Tercero. Cuando dichas actuaciones obran en juzgados diferentes; pero siempre que la acumulación no implique una cuestión de competencia.

Nunca procede la acumulación respecto de autos de tribunales de distinto orden de jurisdicción.

XIV

RECUSACIONES É IMPEDIMENTOS

El art. 297 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal dejó subsistente la antigua legislación, permitiendo la recusación sin causa, de los jueces, secretarios y asesores, y exigiendo la designación de la causa en las recusaciones de los magistrados. El Ordenamiento Real y la Novísima Recopilación, que sentaron por primera vez esa doctrina, fueron objeto de fundadas críticas, y, entre otras, es

muy conocida la del Conde de la Cañada, quien no encuentra principios de justicia en que fundar esa desigualdad, pues si toda recusación envuelve una ofensa, la menor autoridad de los jueces no autoriza la libertad absoluta para atacar su prestigio por parte de los recusantes, ni la mayor de los Magistrados el exceso de precauciones, á fin de contener y corregir la malicia de los que intenten recusarlos.

«Si la causa de la recusación es verdadera, dice el autor citado, y suficiente para sospechar del juez inferior, ¿qué reparo puede tener la parte en expresarla y probarla? Si es inocente, como la de parentesco ó amistad anterior al pleito, logrará la parte su intento, y el juez quedará sin agravio en el público; y si la causa fuese criminosa, importa á la República su castigo, pues con el ejemplo de unos se contienen los demás.»

La Comisión aceptó sin vacilar, todas estas ideas. Con ello simplificó el sistema, pues no fué necesario redactar una doble lista de causas para la recusación y para el impedimento, ni trámites especiales para una y otra cosa. Ahora todo juez ó magistrado debe considerarse impedido, cuando se encuentre en alguno de los casos designados en el art. 150, y si no se abstiene de conocer, procede la recusación que pondrá de manifiesto la malicia del que trataba de decidir una contienda ocultando el impedimento legal.

Suprimida la recusación sin causa, era de rigor suprimir también las excusas; me refiero

á la facultad de los magistrados, jueces, asesores y secretarios para no conocer en un asunto sin necesidad de expresar el motivo, facultad consagrada en el fuero común por los arts. 284 y siguientes del Código de Procedimientos del Distrito Federal.

No se comprende que la ley, en vez de asegurar el cumplimiento del deber que tienen tales funcionarios de administrar justicia, les presente los medios de eludirlo, pues, ó la excusa está fundada, y en tal caso la sociedad y los litigantes tienen derecho de conocer el fundamento, ó es arbitraria, y entonces la ley que la autoriza no hace más que dejar al capricho del individuo el desempeño de tan augustas funciones.

En el fuero federal la excusa es todavía menos admisible, no sólo por el interés público que se afecta en todas las controversias, sino porque la falta de jueces que de dicha excusa necesariamente resulta, dejaría sin resolución definitiva innumerables cuestiones.

Otro punto de importancia, en que debo ocuparme, consiste en el vacío que se acusa respecto de la designación de la autoridad que deba decidir los impedimentos y recusaciones de los jueces y magistrados de Circuito, porque en cuanto á los de la Corte, es bastante clara la fracción III del art. 54, que atribuye á la primera Sala la competencia necesaria para ese efecto.

El art. 152 del Código de Procedimientos federales, dice: «El impedimento se calificará por

«quien deba juzgar de la recusación, en vista
«del informe que dentro de tres días rinda el
«juez ó magistrado, y contra el fallo no habrá
«recurso alguno.»

No hay, en efecto, artículo terminante que diga quién tiene que conocer de las recusaciones; pero la Comisión creyó que no era necesario, porque los términos del artículo preinserto y los del 162, bastan para alejar toda duda sobre este particular.

El informe que el juez ó magistrado han de rendir dentro de tres días, desde luego hace suponer que la decisión se dictará por el superior inmediato, y esta suposición se corrobora con lo dispuesto por el art. 162, que empieza de este modo: «El juez, magistrado ó Sala, que deban «decidir de la recusación, resolverán dentro de «los tres días siguientes al que se reciba el ex- «pediente.....» La enumeración de autoridades que hace este artículo, deja entender que son las que conocen de las recusaciones de sus respectivos inferiores, á saber: el juez, de la de su secretario y oficial mayor; el Magistrado de Circuito, de la de los Jueces de Distrito; y las Salas Salas segunda y tercera, de las recusaciones de los Magistrados de Circuito.

XV

DE LAS FORMALIDADES JUDICIALES

El único punto de este capítulo que merece una mención especial es el comprendido en el

art. 173, en estos términos: «Todos los juicios «serán verbales, asentándose en acta las diligencias que se practiquen. Los escritos que «quieran presentar las partes se tendrán como «simples comparecencias. Con los documentos «que se exhiban, se formarán caudernos separados.»

Al presentar el plan general de este trabajo, referí los principios aceptados por la Comisión, el tercero de los cuales dice textualmente: «El «procedimiento será verbal en toda clase de negocios, suprimiendo las fórmulas y requisitos «innecesarios, de que era tan pródiga la legislación antigua.»

El artículo referido, no es sino la aplicación natural del principio adoptado. Siempre que ha querido fijarse un procedimiento llano y expedito, que no se preste fácilmente á intrigas, dilaciones y gastos, se ha ocurrido á la forma verbal, en la que, seguramente, se obtienen todos los elementos necesarios para fallar con estricta justicia.

Las cuestiones jurídicas que se definen por los tribunales de la Federación no sólo significan el cumplimiento de una justicia distributiva, que da á cada uno lo que le corresponde, sino que influye de un modo enérgico y trascendental en el ejercicio del Poder Ejecutivo, cuya acción, en determinados ramos, puede entorpecerse indefinidamente con una tramitación difusa y complicada.

La lentitud, y muchas veces la paralización indefinida del procedimiento llegaron á ser ver-

daderamente escandalosas. Hubo causas, concursos, testamentarias y algunos otros asuntos que alcanzaron una triste celebridad, por el número de años que estuvieron pendientes de una resolución definitiva, ó por el exagerado volumen de sus actuaciones.

Los antecedentes históricos sobre este asunto preocuparon tan profundamente el ánimo de los señores comisionados, que por todas partes se revela el afán con que han procurado expeditar la marcha de los asuntos judiciales: las resoluciones de oficio, los términos estrechos y casi angustiados, la limitación de los recursos, la forma de las notificaciones y la parsimonia en los alegatos é informes á la vista, se armonizan admirablemente con la forma verbal del procedimiento, y tienden á evitar dilaciones que paralizan el servicio público ó dificultan de cualquier modo la administración de justicia.

XVI

DE LOS EXHORTOS Y REQUISITORIAS

Los tribunales de la Federación se ven precisados á encargar la práctica de multitud de diligencias á otras autoridades federales ó del orden común, por la considerable extensión de territorio que comprenden los Distritos y Circuitos en que aquellos ejercen sus funciones jurisdiccionales.

La forma establecida para esta clase de asun-

tos por el reglamento español de 19 de Mayo de 1844, que los clasifica en suplicatorios, exhortos y cartas-órdenes, propuesta por una de las Comisiones anteriores, fué modificada, ó más bien reducida á la de exhortos y requisitorias; los primeros, para dirigirse á un superior ó á una autoridad de la misma jerarquía, y la segunda, para las autoridades inferiores.

Parece en efecto más llana y aceptable esta última clasificación, ya porque los exhortos se redactan en términos corteses, que lo mismo pueden dirigirse á un superior que á cualquiera otro funcionario de igual ó de inferior jerarquía, ya porque los suplicatorios, destinados principalmente para las Audiencias y otros Tribunales Supremos, no van muy de acuerdo con la sencillez del lenguaje propio de nuestras instituciones democráticas.

Las determinaciones de los arts. 208 y 209 respecto de los exhortos que se remiten al extranjero, se refieren exclusivamente á la forma de legalización, y se han estimado necesarias por falta de tratados especiales, como el celebrado entre España y las Dos Sicilias en 11 de Marzo de 1854, en que se detallaron los requisitos y condiciones de los exhortos y se fijaron los trámites para su cumplimiento.

En la situación en que México se encuentra, lo más prudente es atenerse á la reciprocidad, porque el interés común ha sido hasta ahora bastante para dar satisfacción á esta exigencia de la administración de justicia.

Debiendo sujetarse los exhortos á las leyes

ó prácticas del país adonde van dirigidos, no hay para qué exigir la legalización, sino cuando aquéllas la prevengan, pues de otro modo se entorpecería el despacho de esta clase de negocios con requisitos inútiles y costosos.

En el art. 218 se fijaron algunos medios para impedir demoras en la ejecución de las diligencias encomendadas por los jueces y magistrados del orden federal, pues aun cuando generalmente el cumplimiento de un exhorto es acto de mera cortesía, y las leyes que á él se refieren no pueden estar provistas de una conveniente sanción, sí se podía y debía establecer en el Código Federal la manera de apremiar al exhortado moroso, dado el carácter obligatorio de sus preceptos en todo el territorio de la República.

XVII

DE LAS DILIGENCIAS PRECAUTORIAS

Al discutirse en el seno de la Comisión el artículo 244, se hizo la observación de que, según la forma en que estaba redactado, parecía que al demandado á quien se había impuesto un arraigo, si lo quebrantaba no se le imponía más pena que la de no hacerse personalmente la primera notificación ó emplazamiento.

Para apoyar esta observación, el comisionado que impugnaba dicho artículo, hizo presente que en el 236 del Código de Procedimientos