

dando perfectamente obligado á segunda paga, lo que no puede estimarse como pena propiamente dicho, sino como efecto necesario de primer pago ilegal."

Tenemos en la práctica hechos que prueban que no se necesita la fórmula material de la promulgación de las leyes para que obligue su cumplimiento en lugares substraídos á la obediencia del Gobierno.

En nuestras continuas revueltas políticas, cuando los revolucionarios se apoderan de los puertos, se mandan clausurar para el comercio de altura y cabotaje, imponiendo penas de doble pago de los derechos á los introductores de efectos: como puestos ocupados por los jefes de motines militares, no se publican en ellos esas disposiciones, y no obstante, al ser vencidos los revoltosos y ocupadas las aduanas marítimas por las autoridades y funcionarios legítimos, se cobra y pagan los comerciantes los derechos tal como se han ordenado por esos decretos promulgados ó no.

La forma de la promulgación de las leyes ha sido varia, segun los usos y costumbres de los pueblos; cuidando siempre de instituir un medio seguro de comunicación entre el Legislador y el pueblo, porque es indispensable que éste sepa ó pueda saber que la ley existe, y no hay, ni puede haber un medio mejor de comunicación que la imprenta. La ley que se aplica, de 3 de Noviembre de 1858 y sus concordantes que se citarán, fueron publicadas por la prensa, y por este medio el Legislador se puso en comunicación con el pueblo.

La práctica entre nosotros para la promulgación de las leyes, fué al principio de la dominación española de las ordenanzas que afectaban algun grémio, notificar personalmente á los principales individuos del grémio, como sucedió entre otras, con las que fijaron el precio de las obras de herrería, promulgadas el 15 de Marzo de 1524. También se publicaba su contenido por voz de pregonero en las casas de Cabildo y por ante dos testigos, siendo el primero en México Francisco González, nombrado en Coyoacán durante la reconstrucción ó radicación de la capital; y los primeros testigos para estos actos fueron Hernándo López de Anda y Francisco Rodríguez. También se remitían por cordillera las reales cédulas, y aun cuando fueran impresos se leían en los Ayuntamientos, se devolvían los ejemplares sin quedar ninguno en los archivos. Fácilmente se comprende que estos medios de promulgación no eran suficientes para que llegasen á conocimiento del pueblo las resoluciones soberanas.

Después se publicaban por bando, pero sólo en las capitales y en algunas poblaciones de importancia, como cabeceras de Partido, dando lectura públicamente á la ley en cuatro ó seis puntos distintos en cada lugar y ante escasa concurrencia; esta costumbre existía hasta hace pocos años.

En la actualidad, en las capitales de los Estados y en una que otra ciudad de segundo orden, se promulgan con solemnidad las leyes fundamentales y algunas generales, haciéndose las secundarias y reglamentarias por ediles, fijando en algunos parajes públicos ejemplares, pero sin acompañamiento de fuerza armada. En la generalidad de las poblaciones no se fijan al público las leyes sino luego que llegan los ejemplares al poder de las autoridades, acusan recibo de ellos y los archivan; pero no obstante la falta material de promulgación, en cada localidad son obligatorias, y su conocimiento se adquiere cuando al interés particular le es necesario.

Las disposiciones que tienen el carácter de circulares, aun cuando afectan intereses particulares ó generales, no se fijan en parajes públicos, pues para ejecutar sus mandatos es suficiente su existencia en los archivos de las oficinas é impresión en los periódicos oficiales y políticos, si á que por falta del hecho material de la promulgación, según la práctica establecida, se alegue de su no observancia ó sea un óvicio para su cumplimiento; por otra parte, existen repetidas órdenes haciendo obligatorio el cumplimiento de toda disposición que aparezca en las columnas de los periódicos oficiales.

Aún hay que tener presente otra consideración muy importante; los ejemplares de las leyes que se circulan son en tan corto número, que calculando la relación en que se encuentran con la población, resulta que es materialmente imposible sean suficientes para

que el pueblo adquiriera un perfecto conocimiento de todas y cada una de ellas. Ese conocimiento se ha reservado para las personas que se dedican á las letras ó profesores en el Derecho, y aún por lo difícil que es la compilación de los ejemplares primitivos, y por no ser suficientes los que circulan, se ha dispuesto que de tiempo en tiempo, se publiquen colecciones ya por los gobiernos, ya por los particulares.

Por último, el Legislador hizo extensivas las prescripciones de la ley á los censatarios ó residentes en lugares substraídos á la obediencia del Gobierno, no obstante la falta de promulgación en la forma acostumbrada, en razón de que se consideró suficiente la publicación por la imprenta para que llegase á conocimiento del público, como el mejor medio y el más eficaz para la inteligencia en sus mandatos, especialmente por las difíciles circunstancias por las que atravesaba el país, sin que fuera necesario el hecho material y oficial de la promulgación por bando.

La disposición á que se refiere la Mesa es el art. 31 de la ley de 13 de Julio de 1859: "Respecto de los bienes que conforme á esta ley deben enajenarse en la parte de la República que se halla hoy bajo la dominación del Gobierno usurpador de México, los actuales censatarios ó los que quieran sustituir á éstos, cada uno en su caso, se dirigirán al Supremo Gobierno Constitucional para hacer la redención conforme esta misma ley dispone, y los contratos de esas operaciones se harán ante escribano público, reservando el anotar ó cancelar las escrituras respectivas para cuando vuelvan al orden las poblaciones en que se hallan los protocolos en que constan las imposiciones así redimidas."

Como consecuencia de esta disposición, muchas personas de esta Capital pasaron á Veracruz denunciando capitales y fincas ante el Gobierno legítimo. Podrían citarse más de 3,000 operaciones practicadas, prueba palmaria de que se tuvo pleno conocimiento, y á su tiempo, de la promulgación de las Leyes de Reforma que se han aplicado y constantemente se han ejecutado, no obstante la falta del hecho material de la publicación oficial, y por lo que no fueron un misterio en esta Capital su sanción y promulgación en Veracruz.

La alegación de la prescripción para perseguir la finca responsable, es otro de los puntos resueltos en diversos casos, absteniéndose la Mesa de citar las disposiciones modernas que tratan de esta cuestión, en razón que ellas vienen, por último á resolver que sobre esto se esté al derecho común, bastando solo decir que la ley 63 de Toro, ó sea la 5ª, tít. 8º lib. 11. Nov. Recop. señala á la acción hipotecaria, la duración de 30 años, permaneciendo en poder del deudor la casa hipotecada, aun cuando pase á tercer poseedor y que la posea de buena ó de mala fé, por lo que la tercera parte de lo alegado queda sin ninguna fuerza, y más se destruye ese punto teniendo presente que siendo nula la cancelación, sus efectos no tienen ninguna fuerza legal.

La cuarta cuestión suscitada comprende tres puntos: la aplicación de la ley de facultad coactiva; que por el tiempo trascurrido no puede hacerse la declaratoria de nulidad del pago; y que el Gobierno, como acreedor, no debe hacer esa declaratoria, sino el Poder Judicial. Las leyes generales de presupuestos señalan, como ingresos, el producto de bienes nacionalizados, y la de 11 de Diciembre de 1871 expresamente ordena que se aplique para la exacción de los impuestos ó productos de los ingresos que forman el Erario Federal, la facultad coactiva ó sean las leyes que tratan de ellas, con la modificación hecha por aquellas y las disposiciones aclaratorias dictadas, por lo que la Jefatura puede y debe hacer uso de esa facultad que le conceden las leyes para cobrar el adeudo.

El segundo término está resuelto anteriormente; por lo que hace al tercero, basta ver la fracción 1ª del art. 85 de la Constitución General para persuadirse que al poder Ejecutivo es á quien toca hacer la declaratoria de nulidad del pago hecho al colegio de Santa Rosa de Viterbo. Entre las obligaciones de este Poder está la de "promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Union, proveyendo en la esfera administrativa á su exacta observancia;" por lo que al dictarse la resolución de 6 de Enero pasado, ordenando que al propietario de la casa núm. 3, antes 104, de la calle de Alonso, en Guanajuato, cubra lo que indebidamente pagó á la corporación en 5 de Octubre de 1859; el Ejecutivo ha

cumplido con una obligación que le señala la Carta Fundamental; no puede, pues, pasarse al conocimiento del Poder Judicial el presente negocio para que haga la declaratoria que pretende el deudor.

Está bien que los Tribunales se avoquen el conocimiento de aquellos asuntos en que el derecho del fisco sea dudoso, porque la parte interesada presente documentos ó pruebas en su favor y defensa, haciéndose contencioso el negocio en virtud de lo que aparecía en el expediente administrativo; pero por sólo la negativa del deudor para hacer la exhibición de lo que se le reclamó con justo título y estando debidamente comprobado el adeudo la solicitud de que se pase á los tribunales el conocimiento del asunto, con un alegato de razones sin fundamento, no puede ni debe ser atendida. Además, al fisco nadie ha disputado la prerrogativa de no pelear despojado, por lo que aun en el supuesto caso que se pasara el negocio á los tribunales, como lo pretende el censatario, la finca responsable debe asegurarse conforme á las leyes aplicables al caso.

Por todo lo expuesto y con fundamento de las leyes citadas en el cuerpo de este informe, la Mesa sujeta á la resolución de Ud. las siguientes proposiciones:

1ª No hay mérito para revocar el acuerdo de 6 de Enero pasado que obliga al dueño de la casa número 3 de la calle de Alonso, en Guanajuato, al pago de los \$500 y sus réditos impuestos por escritura de 20 de Junio de 1849, pagados indebidamente al colegio de Santa Rosa de Vitervo, el 5 de Octubre de 1859.

2ª Remítase en copia este informe á la Jefatura de Hacienda de Guanajuato, para que lo haga saber al C. Jesús Reynoso y proceda á hacer efectivo el adeudo con total arreglo al capítulo XVIII del reglamento de la Tesorería General de la Federación de 19 de Julio de 1877, advirtiéndole que no debe pasar los términos que señala en las prácticas de las diligencias, recomendándole la actividad en los negocios de adeudos á favor de los bienes nacionalizados.

México, Agosto 12 de 1880.

Agosto 14 de 1880.

De conformidad, explanándose además el punto sobre la nulidad de la cancelación, pues hecha ésta sin orden de la Secretaría, en contraversión al artículo 13 de la ley de 13 de Julio de 1859, debe estimarse viva la escritura.—Rúbrica del Sr. Oficial Mayor 19.

SEÑOR SECRETARIO:

Informa el Jefe de Hacienda del Estado de Jalisco, que con fecha 7 del último Enero cobró á la Sra. Tranquilina Tapia, el capital de ciento treinta pesos \$130 que reconocen unos terrenos de que es poseedora y que fué indebidamente pagado al clero en 17 de Febrero de 1859; y que la interesada contestó al requerimiento negando al agente fiscal el derecho de cobrar, y pidiendo que pase este negocio al Juzgado de Distrito.

En la copia del escrito de oposición que acompaña la Jefatura con su oficio se encuentran los siguientes argumentos que le sirven de fundamento.

1º Que redimido el capital, en 1859, se canceló la escritura de hipoteca, quedando extinguida la obligación.

2º Que ese pago no fué indebido porque en la fecha en que se verificó, no se había promulgado en el Estado de Jalisco, la ley de 3 de Noviembre de 1858, y no era conocida allí.

3º Que aunque hubiese sido conocida esa ley no podría aplicarse ni cumplimentarse bajo el régimen del Gobierno conservador.

4º Que habiendo secularizado los bienes de beneficencia á los cuales pertenecía este capital, en 2 de Febrero de 1861, se da efecto retroactivo á esta ley exigiendo como indebidamente pagado un capital que se redimió en 1859.

5º Que la Federación cobra lo que no le pertenece, porque los bienes de beneficencia pasaron á los Estados en virtud de la ley de 2 de Diciembre de 1861.

6º. Que este capital nunca perteneció á la Federación; porque antes de secularizarse fué de su institución y después pasó á ser propiedad del Estado de Jalisco.

7º Que siendo contencioso este negocio debe conocer de él, el Juez de Distrito.

Tales son las razones que apoyan la resistencia de la Sra. Tapia, y de que la mesa pasa á ocuparse.

El texto expreso y terminante de la ley de 3 de Noviembre de 1858 responde al primer argumento: la ley declaró irredimibles hasta nueva disposición, los capitales que se reconocían á la mano muerta; y declaró subsistente la hipoteca si se hacía la redención contraviniendo á sus preceptos, aunque aquella se hubiese cancelado.

¿Pero esa ley fué obligatoria en Jalisco en 1859 no habiéndose promulgado allí, ni dado á conocerse? Se asegura que nó; y este es el segundo argumento.

Cuestión es esta ya estudiada y resuelta en varios negocios de la misma clase de este, en que se ha utilizado la misma defensa. Puede servir de ejemplo el que giró en el expediente marcado con el número 9,392—19 en el que se obligó al C. Iturbide á pagar siete mil quinientos pesos y réditos que había redimido en 1859 al clero, indebidamente, no obstante que argüía no haberse publicado en México, en ese año, la ley de 3 de Noviembre de 1858. El que suscribe no cree oportuno repetir en este informe los fundamentos de esa resolución, puesto que ya sirvieron para fijar el derecho en este punto; sólo se permite hacer una ligera observación sobre la falta de precisión con que en este negocio se presenta el argumento.

Dice el interesado que no debió obedecer la ley porque no se promulgó, ni se dió á conocer en Guadalajara.

Es facultad constitucional exclusiva del Presidente de la República promulgar las leyes con los requisitos que la misma Constitución exige; en consecuencia, la promulgación sólo es posible en el lugar en donde reside el Jefe del Estado. En 1858 se promulgó la ley de que me ocupo en Veracruz, porque á causa de los trastornos públicos se encontraba allí el Presidente Juárez; en tiempo de paz la promulgación se hace en la capital de la República, residencia ordinaria del Ejecutivo y en uno y en otro caso es obligatoria en todos los Estados incluso el de Jalisco.

Si la señora se hubiera limitado á decir que la ley no había sido publicada en aquel Estado, el argumento sería más conducente; pero siempre ineficaz. La publicación de la ley promulgada también es necesaria para que se pueda ejecutar; pero en este punto la autoridad cumple con emplear los medios establecidos ó posibles, quedando de parte de los asociados el deber de ocurrir á ellos, para conocer las disposiciones del Soberano. Así se ve que la circular de 16 de Agosto de 1867 previene que las leyes, decretos y demás disposiciones de las autoridades federales, son obligatorias por el hecho de publicarse en el periódico oficial del Gobierno Supremo, sin preocuparse de que todas esas disposiciones legislativas se publiquen ó no en los Estados, supuesto que ya se establece la guerra. Así también en épocas de trastornos públicos, los interesados tienen el deber estrecho de ocurrir á los medios posibles de publicidad para obsequiar las disposiciones de la autoridad legítima sin que deba servirle de pretexto, en circunstancias tan angustiadas, la ignorancia de la ley para no obedecerla. Dadas las circunstancias de aquella época, la ley de 3 de Noviembre de 1858 ha debido ser suficientemente conocida en Jalisco en 1859 y esto basta para que en esa fecha fuese obligatoria.

Pero suponiendo que fuese conocida la ley, dice la Sra. Tapia, no había autoridad que la ejecutase. Con sólo que la persona que practicó la operación ilegal se hubiese abstenido de hacerla, la ley habría quedado obsequiada en su prevención prohibitiva, sin que hubiera habido necesidad de que mediase autoridad ejecutora, de acto alguno; la ley era pues de ejecución posible en puntos ocupados por el enemigo y bajo esa inteligencia se promulgó precisamente para que surtiera sus efectos en los lugares substraídos á la obediencia del Gobierno legítimo.

Las demás objeciones son de más fácil contestación.

Es la cuarta, que habiendo sido secularizados los bienes de beneficencia el 2 de Febrero de 1861, se dá efecto retroactivo á esta ley exigiendo el pago de un capital redimido en 1859. La ley que se aplica al caso, para exigir el capital indebidamente pagado al cle-

ro es la de 3 de Noviembre 1858, anterior al año de 1859 y que por tanto no puede tener efecto retroactivo.

Es la quinta, que la Federación cobra lo que no le pertenece, porque los bienes de beneficencia pasaron á los Estados en 1861. Esta objeción está ya resuelta en el acuerdo de 22 de Septiembre último, en que se consideró que los capitales redimidos en fraude de la ley, no pasaron con los demás fondos de los bienes de beneficencia á la Administración de los Gobiernos de los Estados; esta resolución tiene además por fundamento el art. 1º de la ley de 10 de Diciembre de 1869, que incluye entre los capitales pertenecientes á la nación los de beneficencia é instrucción pública que se hallasen ocultos. El capital de que se trata permaneció oculto hasta que se gestionó su cobro en virtud de la orden dictada por esta Secretaría en 19 de Agosto de 1879.

Es la sexta objeción, que este capital nunca ha pertenecido á la Federación porque antes fué de su institución y después pasó á ser propiedad del Estado. El capital ha podido ser exigido por las autoridades federales desde que por la ley de 12 de Julio de 1859 se nacionalizaron todos los bienes que administraba el clero; y ya se ha visto que en la cesión que se hizo á los Estados no fueron comprendidos los capitales pagados al mismo clero en fraude de la ley.

Es de llamar la atención que la Sra. Tapia, asegure que nunca perteneció á la Federación el capital que se le reclama, cuando poco antes se ha empeñado en sostener que en la actualidad pertenece al Estado de Jalisco por la ley de 2 de Febrero de 1861. ¿Cómo podría verificarse la cesión en virtud de esa ley si el capital no perteneciera á la Federación? Al formarse el acopio de objeciones contra el cobro del adeudo fiscal, no se tuvo tal vez en cuenta que alguna de ellas pudiese perjudicar á las otras.

Se dice por último, que el negocio es contencioso y debe por tanto resolverse por la autoridad judicial. La oposición simple del interesado no hace contencioso el negocio, según el art. 3º de la ley de 20 de Enero de 1837, sino la duda legal; y siendo claro é indudable el derecho que dá á la Hacienda pública la mencionada ley de 3 de Noviembre de 1858, el Gobierno tiene expedita la facultad coactiva para exigirlo como adeudo fiscal, en los términos de la ley de 11 de Diciembre de 1871.

Por lo expuesto, la Mesa opina (s. m. p.) por que se diga á la Jefatura que continúe sus procedimientos contra los terrenos que posee la Sra. Tranquilina Tapia hasta hacer efectivo el pago de adeudo que se le reclama.—Mayo 19 de 1881.—De conformidad.—Una rúbrica.



SEGUNDA PARTE.

NACIONALIZACION.

- CIRCULAR DE 12 DE JULIO DE 1859.
 LEY DE NACIONALIZACION DE LA MISMA FECHA.
 REGLAMENTO DE 13 DE JULIO DE 1859.
 LEY REGLAMENTARIA
 DE 5 DE FEBRERO DE 1861.
 CIRCULAR EXPOSITIVA DE 12 DEL MISMO MES Y AÑO.
 DECRETO DE 9 DE ABRIL DE 1862,
 SOBRE JUICIOS.
 DECRETO DE LA MISMA FECHA, SOBRE DENUNCIAS.
 DECRETO DE 11 DE MAYO DE 1865.
 CIRCULAR EXPOSITIVA DE LA MISMA FECHA.
 LEY DE 19 DE AGOSTO DE 1867. CIRCULAR DE 9 DE
 AGOSTO DE 1869.
 LEY DE 10 DE DICIEMBRE DE 1869.
 REGLAMENTO DE LA MISMA FECHA. LEY DE 14
 DE DICIEMBRE DE 1874.
 LEY DE 8 DE NOVIEMBRE DE 1892. REGLAMENTO
 DE LA MISMA FECHA.

Las demás disposiciones aclaratorias y complementarias se publican después de las anteriores en las notas relativas á cada una de ellas.