

## CAPÍTULO XIII

### POSIBLE UNIFICACIÓN DE LOS CÓDIGOS EN MATERIA CIVIL, PENAL Y DE PROCEDIMIENTOS

EN MÉXICO, es competencia de las entidades federativas el otorgarse su propio código en materia civil, penal, de procedimientos civiles y de procedimientos penales. Además, el distrito federal tiene sus códigos con ámbito de validez para los territorios federales, y la federación posee sus propios códigos de procedimientos civiles y penales; respecto a la materia civil y penal, los códigos del distrito federal son aplicables en el ámbito federal.

Esta situación da por resultado que por cada materia de las enunciadas existan alrededor de treinta códigos, lo que trae consigo una serie de problemas.

Sin embargo, la tradición constitucional mexicana ha otorgado estas materias a las entidades federativas y cualquier sugerencia de unificación de los diversos códigos, implica una tendencia centralizadora y cierta degradación de las entidades federativas según los defensores de la multiplicidad de códigos, ya que tal disminución competencial equivaldría a una intervención y ataque a la soberanía de los estados.

Y estas ideas, por desgracia, se han vuelto tabú. Los argumentos en contra de la unificación legislativa están cargados de elementos emocionales, y es difícil convencer a esas personas que la unificación legislativa de los códigos civiles, penales y de procedimientos, no hace a nuestro sistema ni más ni menos federal.

Las entidades federativas han aceptado, de 1917 a nuestros días, que la federación adquiriera una serie de competencias que, sin lugar a ninguna duda, son de mayor importancia y trascendencia que la unificación de los mencionados códigos; como ejemplos podemos señalar: la federalización de múltiples contribuciones a través de la fracción XXIX del artículo 73, como hemos dicho, y la supresión de la intervención que las legislaturas locales tenían en el nombramiento de los ministros de la suprema corte de justicia. Estas reformas, para mal o para bien, sí afectaron al sistema federal.

Respecto al problema de la unificación de los códigos mencionados existen pocos argumentos en contra, pero sí se encuentran varios, y de gran importancia, a favor de la unificación.

Entre los argumentos más importantes en contra de la unificación se pueden citar los siguientes:

a) Sería una nueva disminución a las ya debilitadas facultades de los estados miembros, lo que desde el punto de vista político redundaría en el fortalecimiento de la federación.

En otras palabras, sería un factor centralizador en el sistema mexicano; y

b) No se puede aplicar un mismo código en regiones donde imperan diferentes costumbres y tradiciones, ya que existen divergencias y situaciones diversas en comunidades separadas por kilómetros de distancia.

Entre los argumentos a favor de la unificación de los códigos, se pueden señalar de acuerdo con el maestro Alcalá-Zamora y Castillo, los siguientes:

a) La existencia de múltiples códigos en una misma materia puede engendrar *situaciones de desigualdad* en el país.

b) Los códigos necesitan renovarse y base para ello es la *literatura jurídica*, misma que no es probable que florezca sobre códigos de entidades federativas pequeñas, máxime que la obra jurídica crítica suele sólo nacer en los centros universitarios de importancia. En países donde se ha realizado la unificación, se ha producido un gran adelanto en su doctrina científica, como el caso de Brasil con la unificación de sus códigos procesales.

c) Al existir diversidad de códigos sobre una misma materia en un país, se forman familias de códigos y entre ellos existe bastante coincidencia. Razón de más para la unificación ya que "dicha semejanza simplificará la unificación y, de otro, porque una nación no es ni más ni menos federal porque idénticos preceptos, verbigracia, sobre la apelación ocupen en el código del Estado *A* los Artículos 300 a 350 y en el del Estado *B* figuren del 150 al 200, en vez de regularse en un cuerpo legal único, ni porque la apreciación de la prueba se denomine *sana crítica* en uno y *principios de la lógica y la experiencia* en otro".

d) No es razón para impedir la unificación, las diferencias que existen entre las entidades federativas, algunas de ellas distantes de las otras, porque los códigos para el distrito federal, tienen vigencia en los territorios federales que se encuentran en los extremos de México.

e) Se eliminarían los problemas interestatales de aplicación de leyes en el espacio, que son la mayoría, quedando únicamente los de naturaleza internacional.<sup>77</sup>

f) La existencia de códigos en las entidades federativas no es esencial del sistema federal porque varios, y de los más importantes, países de régimen federal, tienen códigos únicos, como es el caso de los códigos de procedimientos en Alemania, Austria, Checoslovaquia, Yugoslavia, Venezuela, Brasil, etc.

La inquietud de unificar la legislación mexicana respecto al punto que estamos tratando no es nueva, podemos citar, como antecedente de especial

<sup>77</sup> Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, "Unificación de códigos procesales mexicanos, tanto civiles como penales", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, tomo X, números 37-38-39-40. México, 1960, pp. 297-304.

importancia, que en los últimos días de septiembre de 1951, sesionó el *Congreso Científico Mexicano*, y la sección de derecho comparado aprobó la siguiente resolución:

“La Sección, considerando la unidad fundamental y básica del Derecho mexicano, sólo formalmente diversificado por la existencia de códigos locales promulgados por los distintos Estados de la Federación, y estimando que existe una conciencia nacional que reclama la unificación de las leyes civiles, penales y procesales de la República, con objeto de eliminar las incertidumbres, inseguridades, conflictos y dificultades que la multiplicidad legislativa origina en el país, propone al Congreso Científico Mexicano, que adopte la siguiente.

#### RESOLUCIÓN:

“I. Debe procederse a la inmediata reforma del artículo 73 constitucional, en su fracción X, para atribuir al Congreso de la Unión la facultad de dictar leyes en toda la República, en materia civil, penal y procesal, en los mismos términos en que están concebidas sus facultades legislativas en las demás materias incluidas en la mencionada fracción x, del artículo constitucional de referencia...”

En la sesión plenaria del *Congreso Científico Mexicano* sólo se aprobó la recomendación para la creación de una comisión que estudiara la conveniencia o inconveniencia de unificar en toda la nación las legislaciones civil, penal y de procedimientos.<sup>78</sup>

Debemos examinar algunos aspectos de la multiplicidad de códigos en México.

Veamos en primer lugar la posible unificación de los códigos de procedimientos en materia civil y penal.

Los veintinueve códigos de procedimientos civiles suman 13 919 artículos, inclusive los transitorios; y los artículos de los veintinueve códigos de procedimientos penales suman 17 239.<sup>79</sup> Este *babelismo jurídico*, como acertadamente ha sido denominado, sólo causa problemas, trastornos, e invita al desconocimiento de la legislación mexicana; aunque el *babelismo* se atenúa por las semejanzas entre los códigos, razón de peso en el momento de ponderar las conveniencias o inconveniencias de la unificación.

Los códigos civiles, penales, de procedimientos civiles y penales suman en México alrededor de 165 000 artículos, con la unificación este número se reduciría alrededor de 4 200.<sup>80</sup>

<sup>78</sup> Elola, Javier, “El Congreso Científico Mexicano. Resolución acerca de la unificación legislativa en el país”, en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, año IV, número 12, México, 1951, p. 254.

<sup>79</sup> Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Síntesis del Derecho procesal*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1966, p. 10.

<sup>80</sup> Alcalá-Zamora y Castillo, Niceto, *Unificación...*, p. 278.

El distinguido maestro Niceto Alcalá-Zamora y Castillo ha presentado un documentado e interesante estudio sobre los códigos procesales civiles y penales en México, en donde los clasifica por familias y donde demuestra que el problema de su unificación no es tal sino al contrario, que existen enormes ventajas en la unificación de la legislación.<sup>81</sup>

En el primer congreso mexicano de derecho procesal, celebrado en la ciudad de México, del 14 al 18 de febrero de 1960, los congresistas aprobaron, con sólo un voto en contra, la conveniencia de la existencia de códigos procesales únicos, tanto en materia civil como en penal.

Examinemos algunas inquietudes sobre la unificación de la legislación penal.

En 1944, Raúl Carrancá y Trujillo, publicó un artículo denominado "*Hay que unificar nuestros Códigos Penales*" en el que sostuvo la tesis que señala el título.<sup>82</sup> El mismo autor reiteró su pensamiento en 1953, y señaló que los códigos penales mexicanos se pueden encuadrar en tres grupos o familias,<sup>83</sup> por lo que dentro de la diversidad hay cierta unidad.

Un extranjero, Luis Jiménez de Asúa, estudió este problema y recomendó para México un solo código penal. Además, apuntó que si en este país las diferencias de los códigos penales no han sido muy grandes se debe a que los estados han seguido la legislación penal del distrito federal, pero a medida que pasa el tiempo, algunos estados han expedido códigos que superan al del distrito, perdiéndose la cierta unidad de la legislación penal que parecía estar lográndose.<sup>84</sup>

Del 4 al 11 de mayo de 1963 se celebró en la ciudad de México el II Congreso Nacional de Procuradores, y el tema noveno estribó sobre la *conveniencia de unificar la ley penal en la república mexicana en sus aspectos sustantivo y adjetivo*.

Las dos ponencias que sobre este tema se presentaron concordaron en la conveniencia y necesidad de llevar a cabo tal unificación.

Carlos Curi Assad manifestó que en los diversos códigos penales "Se adoptan... frente a la vida humana, posiciones dispares e inconciliables contrarias a una política criminal uniforme", como en el caso de algunos códigos que aceptan la pena de muerte y otros no.<sup>85</sup>

También, señaló que instituciones de tanta importancia como la familia

<sup>81</sup> En *Unificación...*, *op. cit.*, pp. 281 y ss.

<sup>82</sup> En *Revista de Derecho Penal*. Universidad Autónoma de San Luis Potosí, año 1, número 1, San Luis Potosí, 1941, pp. 19-22.

<sup>83</sup> Carrancá y Trujillo, Raúl, "El problema de la unificación legislativa mexicana en materia penal", en *Boletín Jurídico Militar*. Secretaría de la Defensa Nacional, tomo XVII, número 12. México, 1953, p. 413.

<sup>84</sup> En "Tendencia de la Moderna Codificación Penal", en *Revista Mexicana de Derecho Penal*. Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales, núm. 26. México, 1963, p. 63.

<sup>85</sup> Ponencia al II Congreso Nacional de Procuradores, *Memoria*. México, 1963 (sin numeración).

no tienen igual protección en todos los códigos penales. Y mientras en la mayoría de los códigos, el adulterio no es delito, sí lo es en Veracruz y Yucatán.

La segunda ponencia la presentó Olga Islas de González Mariscal, quien afirmó que: "Nosotros nos preguntamos si acaso la vida, el patrimonio, el honor, considerados como bienes jurídicos, varían de valor de una Entidad Federativa a otra, cuya reparación sólo se debe a fronteras convencionales que de ninguna manera significa la falta de unidad de nuestra nación. Entendemos que un hecho antisocial, por ejemplo, el de apoderarse de lo ajeno, no puede ser más malo o menos malo según se realicen en un determinado Estado u otro de la República Mexicana... Es evidente que para prevenir y reprimir las conductas delictivas dentro de una misma nación deben usarse las mismas fórmulas, la multiplicidad de ellas trae consigo una dilución del control jurídico del Estado."<sup>86</sup>

El Segundo Congreso Nacional de Procuradores, en forma unánime, aprobó la resolución sobre la unificación de las leyes penales en sus aspectos sustantivo y adjetivo para todo el país.

Respecto a la unificación de los códigos civiles, en 1946, Javier Elola, planteó la necesidad y conveniencia de llevarla a cabo, ya que responde a la unidad de ambiente social, económico y cultural del país, porque las diferencias, de naturaleza pequeña, no son ni mayores ni más profundas de aquellas que se encuentran en los estados unitarios.<sup>87</sup>

En 1960, el entonces *Instituto de Derecho Comparado* de la Universidad Nacional Autónoma de México, hoy *Instituto de Investigaciones Jurídicas*, publicó la obra *Panorama de la Legislación Civil de México*,<sup>88</sup> con la finalidad de estudiar y concordar todos los códigos civiles del país, y poder proporcionar un trabajo que fuera de utilidad en la labor de unificación. Los autores clasificaron los códigos civiles mexicanos en cuatro grupos o familias, con lo que se demostró, otra vez, que la diversidad existente no es de mayor envergadura ni de esencia.

En 1967, el propio *Instituto de Derecho Comparado*, publicó la primera parte de unas *Bases para un anteproyecto de Código Civil uniforme para toda la República*.<sup>89</sup>

A pesar de los datos expuestos no parece probable que en un futuro cercano se logre la unificación de la legislación mexicana. La multiplicidad

<sup>86</sup> Ponencia al II Congreso Nacional de Procuradores, *Memoria*. México, 1963 (sin numeración).

<sup>87</sup> Elola, Javier, "El Derecho Comparado y la unificación de la legislación civil mexicana", en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo VIII, núm. 31. México, 1946, p. 227.

<sup>88</sup> Escrita por Aguilar Gutiérrez, Antonio y Julio Derbez Muro. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1960.

<sup>89</sup> Redactadas por Aguilar Gutiérrez, Antonio. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1967.

de códigos sólo trae consigo *situaciones de desigualdad* en un país con unidad social, económica y cultural.

*La unificación legislativa en nada afecta el sistema federal, porque no se toca su esencia: la descentralización política, ni tampoco se disminuye la descentralización administrativa.*

Un dato importante, y estrechamente relacionado con los párrafos anteriores, es que la materia laboral en la original constitución de 1917 era competencia tanto de la federación como de las entidades federativas. En septiembre de 1929 se reformó la ley suprema para otorgar únicamente al congreso federal competencia para legislar en materia laboral, con lo que se substrajo este campo de la actividad legislativa de los estados miembros, pero la aplicación de la ley continuó siendo facultad de las entidades federativas, salvo en los problemas que expresamente la constitución señala que es jurisdicción federal.

En 1931, se expidió la primera ley federal del trabajo.

Esta innovación constitucional, o, centralización laboral, se debió a la imperiosa necesidad de unificar la política y prácticas laborales.

Cuando la comisión redactaba la nueva ley federal del trabajo de 1970, los trabajadores mexicanos representados por la confederación de trabajadores de México y el congreso del trabajo, pidieron la federalización de los tribunales del trabajo, porque de esa forma la justicia laboral se sustraería de "influencias locales a la mediocridad en su ejercicio y a la asfixiante miseria en que están ubicados los encargados de dictarla" y sería, por tanto, "más limpia, más elevada, menos corrupta".<sup>90</sup>

Sin embargo, la comisión redactora no aceptó la idea de federalizar la justicia laboral: en primer lugar, ello implica una reforma constitucional, que bien se pudo haber propuesto; y en segundo lugar, y en él estriba el fondo del asunto, era debilitar a las entidades federativas, era mermar la influencia política de los gobernadores, quienes ya no tendrían por qué intervenir en las huelgas, era otorgar a la federación una intervención directa en la resolución de conflictos que indudablemente le darían mayor fuerza y decisión en los problemas de las entidades federativas.

Por las razones anteriores, y a pesar del clamor de la clase obrera, no se federalizó la justicia del trabajo.

En este caso, una clase social, por las razones expuestas, se inclinó por mayor centralización dentro del régimen mexicano, y fue el propio gobierno, a través de la comisión redactora, por motivos de índole política, que no aceptó esa corriente centralizadora, porque el gobierno federal conoce bien que puede resultar contraproducente seguir substrayendo poderes reales a los gobernadores de los estados y convertirlos de plano en simples agentes de la voluntad del centro.

<sup>90</sup> *Prólogo a Reformas y adiciones al anteproyecto de Ley Federal del Trabajo*. Edición de la Confederación de Trabajadores de México, México, 1968.

Luego, la posible o no unificación de la legislación civil, penal y de procedimientos, en México, no responde a razones de índole jurídica, sino política.

Desde el punto de vista jurídico la mencionada unificación no afecta nuestro sistema federal porque, como hemos dicho, no se toca el principio de descentralización política.

La solución del problema es de tipo político porque indudablemente que se afectan vínculos emocionales, y es probable que hoy por hoy, no se desee dar la impresión de que se han centralizado facultades importantes de las provincias.

Hay otras facultades de verdadera trascendencia que se han federalizado y no han causado el revuelo que quizás produciría la unificación de la legislación civil, penal y de procedimientos.