

# CONCEPTUALIZACIÓN HISTÓRICA DE LA TERMINOLOGÍA LEGISLATIVA

Manuel GONZÁLEZ OROPEZA

SUMARIO: 1. *Imprecisiones terminológicas*. 2. *La codificación en México*. 3. *Ley General y Ley Federal*.

A Diego Valadés

## 1. *Imprecisiones terminológicas*

1. La terminología jurídica posee una historia que se ha ido precisando a consecuencia de circunstancias de tiempo y espacio, así como por adaptación de instituciones y términos provenientes de otros sistemas jurídicos distintos al nacional. Su carácter está, en consecuencia, precisado por factores culturales tan ligados a la conciencia nacional y a la historia de un pueblo que las palabras de F. C. von Savigny sobre el “espíritu del pueblo” cobran pleno contenido.<sup>1</sup>

Aunque el lenguaje jurídico, como lenguaje especializado o no, esté sujeto a una natural evolución semántica, habrá que cuidar que esta evolución implique una clara transformación y no una imprecisión que comprenda el significado atribuido tanto al término originario como al derivado.

El uso de una clara terminología jurídica redundará en la certeza del Derecho aplicado en una comunidad. La codificación o el derecho codificado ha buscado esta característica, por lo que el buscar la precisión terminológica lejos de ser un ejercicio académico se convierte en un presupuesto esencial, aunque olvidado, de nuestro sistema jurídico.

Para conseguir este fin, el método histórico se impone como el más idóneo para descubrir las derivaciones de los términos por dilucidar. En este trabajo pretendo aportar criterios para precisar el significado y usos de términos tan comúnmente empleados como: código, ley general y ley federal, entre otros.

<sup>1</sup> “De la vocación de nuestra época para la legislación y la ciencia del Derecho”, en Thibaut y Savigny, *La Codificación*, selección de Jacques Stern, Aguilar, Madrid, 1970.

Al efectuar este análisis delimitaré las implicaciones y consecuencias de los giros voluntarios o no, que históricamente han sufrido dichos términos en México.

2. Las formas jurídicas seguidas por la Colonia en México contaban con múltiples expresiones que, en general, gozaban de significados precisos. Los criterios para su designación eran tan variados como las formas mismas, entre ellos cabe mencionar la autoridad que expedía el ámbito de aplicación tanto geográficamente como personal, el procedimiento y la formalidad seguida para su expedición así como el contenido del documento mismo. De esta manera se distinguían la pragmática, cédula real, provisión, carta abierta, real orden, auto, auto acordado, ordenanza, decreto y otras formas.<sup>2</sup>

Es así como la designación de un documento implicaba no sólo su identificación sino la determinación de su naturaleza y jerarquía dentro del sistema jurídico.<sup>3</sup>

Sin embargo, el origen de la terminología más básica que actualmente empleamos, como la de código y ley, ha radicado en aspectos meramente formales sin mayor relación con su contenido ni su jerarquía,<sup>4</sup> para adquirir con posterioridad las connotaciones jurídicas que gozan.

México recibió de España una terminología jurídica que rebasaba con mucho el arcaico aspecto formal y contenía en cambio múltiples implicaciones. Los llamados “ordenamientos de leyes” o leyes en sentido estricto denotaban los preceptos jurídicos sancionados por el Rey de acuerdo con las Cortes y su obligatoriedad era general así como su jerarquía máxima. Pero a partir del siglo XVI la actividad legislativa de las Cortes empezó a disminuir especialmente con relación a los asuntos de las Indias, lo cual produjo el nacimiento de las denominadas pragmáticas que, a imitación de las *pragmatiae sanctiones* de los Emperadores romanos expedidas para asuntos de interés general, fueron atribuidas

<sup>2</sup> Cfr. Rodríguez de San Miguel, Juan M., *Pandectas hispano mexicanas*, tomo I, UNAM, 3a. ed., 1980, p. 662 y ss. Esquivel Obregón, Toribio, *Apuntes para la Historia del Derecho en México*, tomo II, Polis, 1938, pp. 95-96.

<sup>3</sup> García-Gallo, Alfonso, “La ley como fuente del Derecho en Indias en el S. XVI” en *Estudios de Historia del Derecho Indiano*, Instituto Nacional de Estudios jurídicos, Madrid, 1972, pp. 179 y ss.

<sup>4</sup> *Los codex membranei* o cuadernillos de pergamino cosidos por uno de sus lados, que sustituyeron a los pergaminos (*volumen*) y a las tablillas de madera (*cerae tabulae*), fueron el formato utilizado para la impresión de colecciones de constituciones imperiales así como de las obras de jurisprudencia clásica que propiciaron, a partir del siglo IV d. C., que la palabra *codex* se asociara al significado de constituir un libro de contenido jurídico o de recopilación de leyes. Cfr. Guzmán Brito, Alejandro, *La fijación del Derecho*, Ediciones universitarias de Valparaíso, Chile, 1977, p. 28. Pérez-Prendes, José Manuel, *Curso de historia del Derecho Español*, Ed. Darro, Madrid, 1978, pp. 293-294. Por su parte, la ley aparece desde las Siete Partidas como todo precepto establecido por escrito para que los hombres vivan rectamente, diferenciándola así de los usos y costumbres respetados en los fueros. Cfr. García Gallo, *op. ult. cit.* p. 181.

al poder real. Debido a la inactividad y pasividad de las Cortes y al absolutismo real, las leyes y pragmáticas fueron equiparándose en jerarquía, iniciando así el fenómeno característico en México del predominio del Ejecutivo con relación al órgano encargado formalmente para la expedición de las leyes.

Adicionalmente, debemos considerar otras instituciones heredadas de España que subsisten hasta la actualidad en nuestro país. La primera de ellas se refiere a que la elaboración de proyectos de legislación era encargada a cuerpos técnicos de expertos más que elaboración de las propias Cortes. El movimiento codificador del siglo XIX, tanto en México como en Europa continental, confirmarían este supuesto. Durante la Colonia, a semejanza del Consejo Real que preparaba los proyectos de ley en España, se creó el Consejo de las Indias que entre sus funciones estaba la de elaborar tales proyectos para las provincias ultramarinas.

3. *Ordenanzas*. En segundo término es digno resaltar el hecho de que además de la tradición recopiladora de leyes y disposiciones que a lo largo de la historia legislativa española se observa, y que se implanta en México con el Cedulaario de Puga de 1563, se aprecia además el esfuerzo no sólo de compilar las piezas legislativas sino de sistematizarlas de acuerdo a cierto método lo cual se refleja en una nueva denominación. Las *ordenanzas* que principalmente se utilizan a partir del siglo XVI denotan una multiplicidad de disposiciones sobre una materia que han sido “puestas en ordenanza”.

De esta manera, García Gallo asevera que “las ordenanzas, como los modernos códigos, aunque recojan normas establecidas con anterioridad, son objeto de libre y uniforme redacción, que da a su texto una unidad que carecen las recopilaciones entonces en boga. Se trata, en realidad, de codificaciones parciales, aunque a veces extensas”.<sup>5</sup>

Las ordenanzas pasaron a México como cuerpos sistematizadores de la materia que regulaban y fueron utilizadas ya por el uso inveterado del término, como en el caso de ordenanzas de buen gobierno, ya por expresa disposición en algún texto constitucional. Al respecto, la Constitución de Cádiz encomendaba a los ayuntamientos la formación de *ordenanzas* municipales del pueblo (art. 321, fr. octava) y el Decreto Constitucional de Apatzingán otorgaba como atribución al Congreso el dictar *ordenanza* para el ejército y milicias nacionales en *todos los ramos* que las constituyen.

En el ámbito municipal, las ordenanzas fueron cambiadas en su designación por la de bandos de policía y buen gobierno, los cuales son objeto el 13 de abril de 1882 de un decreto del Congreso ordenando su “codificación”.

Además de las materias municipales y militares las ordenanzas sis-

<sup>5</sup> *Op. ult. cit.*, p. 223.

tematizaron igualmente a la minería <sup>6</sup> y a la materia aduanera; su designación y vigencia no sólo supervivió a la Independencia de México sino hasta el término del siglo XIX. La primera ordenanza mexicana fue la Ordenanza Provisional del Ayuntamiento de México (2 de mayo de 1853) y entre las últimas figuran la Ordenanza General de Aduanas (2 de junio de 1891) y la Ordenanza de la Armada Nacional (9 de julio de 1891). Su propia naturaleza sistematizadora propició que posteriormente algunas fueran denominadas como Códigos, tal como fue el caso del Código de Minería (noviembre de 1884), del Código de Justicia Militar (16 de septiembre de 1892) y finalmente del Código Aduanero (diciembre de 1951). Cabe añadir que lo mismo ocurrió en Francia donde la legislación del ministro Colbert (1667-1681) así como del Canciller D'Aguesseau (1731-1747) denominaron Ordenanzas a aquellos cuerpos legislativos que posteriormente serían denominados como los cinco grandes códigos.

4. *Leyes Orgánicas*. Una designación ampliamente utilizada para dar cuenta de la naturaleza y jerarquía de las leyes ha sido el apelativo de orgánica. En el significado de todas las piezas legislativas denominadas orgánicas, subyace la idea de organizar y estructurar al objeto de regulación. Cuando dicho objeto es el Estado federal mismo en su conjunto, el apelativo de "orgánica" adquiere la importancia de un instrumento fundamental dentro de la jerarquía de las leyes, asignado a la categoría moderna de una Constitución. En este sentido se encuentran las Bases *Orgánicas* de la República Mexicana (14 de junio de 1843) y el Estatuto *Orgánico* Provisional de la República Mexicana (15 de mayo de 1856) que fueron promulgados para organizar provisionalmente los poderes políticos del Estado o por Gobiernos provisionales mientras se convocaba para expedir una Constitución definitiva.

En el caso de los Territorios Federales, el equivalente a sus Constituciones eran denominados igualmente Leyes Orgánicas y aún, actualmente, tenemos la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (29 de diciembre de 1978).

El significado más común para una ley orgánica fue y es, sin embargo, la organización de una dependencia gubernamental o la estructuración de un sector de la burocracia distinguible como un cuerpo administrativo que requiere de regulaciones internas para conservar su naturaleza diferenciable.

Como organizadora de una dependencia contamos como ejemplo la

<sup>6</sup> Como las Ordenanzas del Nuevo Cuaderno, Ordenanzas de Aranjuez y las Ordenanzas, comentarios y notas expedidas en la Nueva España.

Velazco, Gustavo R., "Derecho Administrativo" en *Evolución del Derecho Mexicano 1912-1942*, tomo I, Ed. Jus, 1943, p. 60.

González Domínguez, María del Refugio, "Notas para el estudio de las Ordenanzas de Minería en México durante el siglo XVIII", *Revista de la facultad de Derecho de México*, tomo XXVI, enero-junio 1976, núm. 101-102.

Ley *Orgánica* sobre tribunales y juzgados de Hacienda (20 de septiembre de 1853), la Ley *Orgánica* del Departamento de Contraloría (1918, 1926), Ley *Orgánica* de la Tesorería (1926) y la Ley *Orgánica* de la Universidad Nacional (29 de julio de 1929). En cuanto la ley refiere a ciertos cuerpos administrativos, el significado cambia como se aprecia en los siguientes ejemplos: Ley *Orgánica* sobre la Guardia Nacional (15 de julio de 1848), Ley *Orgánica* del Ministerio Público del fuero común (12 de septiembre de 1903), Ley *Orgánica* del Ministerio Público Federal (1919), Ley *Orgánica* del Cuerpo Diplomático (1922), Ley *Orgánica* del Cuerpo Consular (1923), y Ley *Orgánica* del Ejército y la Armada (1926).

Finalmente, existe otra acepción que se refiere a la ley como reglamentaria de un precepto constitucional. Felipe Tena Ramírez ha expresado al respecto, que esta desviación de significado conduce a confusión y que debe orientarse a que tales leyes se designen mejor como leyes reglamentarias.<sup>7</sup> Los ejemplos históricos son ilustrativos: Ley *Orgánica Reglamentaria* de los artículos 101 y 102 de la Constitución (30 de noviembre de 1861), Ley *Orgánica* de la fracción I del artículo 27 Constitucional (1926) y Ley *Orgánica* Constitucional sobre el amparo (20 de enero de 1869). Actualmente, la Constitución española de 1978 denomina a las leyes reglamentarias de la Constitución como leyes orgánicas, lo cual coincide con este uso del término.

Sin embargo, el uso más común en esta acepción ha sido el propuesto por Tena Ramírez. Así contamos con la Ley *Reglamentaria* de la instrucción obligatoria en el Distrito Federal (21 de marzo de 1891), la Ley *Reglamentaria* de los artículos 103 y 104 de la Constitución Federal (1919), Ley *Reglamentaria* del artículo 102 Constitucional (30 de agosto de 1934), Ley *Reglamentaria* del artículo 130 constitucional, entre muchos otros ejemplos.

5. *Estatutos*. Desde sus orígenes en la historia legislativa mexicana, el término Estatuto se ha referido fundamentalmente a la regulación de una organización o de un sector de la sociedad diferenciable, con lo cual coincide con uno de los significados mencionados de Ley *Orgánica*. Los Estatutos no han contado con una jerarquía estable sino que demuestran una flexibilidad impresionante para adoptar el nivel que el legislador le imprime según las circunstancias.

Así, en unos casos el Estatuto funcionaba como ordenamiento reglamentario, como en el caso del *Estatuto* de la legión militar mexicana del 27 de abril de 1836, que reglamentaba a la Ley de la misma fecha; en otras ocasiones funciona como ley, el *Estatuto* para el régimen interior de la plana mayor del Ejército (18 de febrero de 1839) y en el presente siglo el *Estatuto* Jurídico (*sic*) de los trabajadores al servicio del

<sup>7</sup> "Derecho Constitucional" en *Evolución del Derecho Mexicano 1912-1942*, tomo I, Ed. Jus, 1943, p. 29.

Estado (27 de septiembre de 1938), y en otras más, como lo vimos, posee un nivel Constitucional: el *Estatuto Orgánico Provisional* de la República Mexicana (15 de mayo de 1856), el *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano* (10 de abril de 1865) así como los diversos Estatutos que en los regímenes centralistas se promulgaron para estructurar a los Departamentos que surgieron en lugar de los Estados.

## 2. La Codificación en México

6. Pero en el instrumento donde más se aprecia la relación entre contenido y denominación es precisamente en el Código. La denominación “código” ha implicado múltiples ideas que han propiciado la formación de una técnica legislativa caracterizada con fuertes tendencias políticas y sociales.

México fue iniciado en el movimiento codificador debido a la influencia de las obras de Jeremías Bentham y de los códigos franceses de principios del siglo XIX.

Aunque la influencia de Bentham en México no fue tan directa como en Colombia, Venezuela y Argentina, su influencia se aprecia desde los primeros años de nuestra Independencia hasta bien avanzado el siglo pasado y se le cita tanto en los debates legislativos como en las obras doctrinarias.

En 1822 Bentham escribe su “Propuesta de Codificación dirigida por Jeremías Bentham a todas las Naciones que profesen opiniones liberales” en la cual propone la elaboración de un código omnicompreensivo por el cual se diera fin a la “informe y confusa, redundante y deficiente al mismo tiempo” legislación española. Su “Propuesta de Codificación” circuló en todos los medios libertarios de Hispanoamérica.

Según Bentham, dicha codificación debería elaborarse con un lenguaje claro y preciso “para que ningún hombre sea castigado o privado de sus derechos por ignorancia”.<sup>8</sup> Así mismo, como el código sería un producto de abstracción de la moral utilitaria, o sea el procurar el mayor bien al mayor número de personas, las particulares tradiciones o condiciones de los países o regiones, no tendrían importancia, su modelo sería aplicable a todo tipo de naciones. Bentham opina que toda la ley sea de acuerdo a la razón y por ello sugiere la elaboración conjunta de una explicación de las razones que justifiquen las leyes, lo que se hizo en Colombia, por ejemplo, a partir del 11 de junio de 1823 al exigir un “exordio” a las leyes que serían desde entonces, una exposición de motivos de la ley en cuestión. Próximo a su fin, Bentham se

<sup>8</sup> Cfr. Williford, Miriam, *Jeremy Bentham on Spanish America*, Louisiana State University Press, 1980, p. 17.

dirigió epistolarmente hacia 1826 a los legisladores de México y Colombia promoviendo la codificación. En estas comunicaciones “el más grande legislador del mundo”, como José Cecilio del Valle llamó a Bentham, definió otra característica más del código: éste no tiene que ser inmutable, pues resulta mejor actuar que esperar la obra perfecta.<sup>9</sup> Bentham veía en el nacimiento de las naciones independientes de Hispanoamérica el momento histórico más oportuno para promover la codificación. Igualmente los códigos franceses se habían expedido e iniciaban su función de divulgación por todo el mundo occidental. Empezando con el Código Napoleón de 1804, la codificación representaba la obra más digna y constructiva para sepultar definitivamente al Antiguo Régimen. Su influencia ya habría dado frutos en el Nuevo Mundo tan pronto como en 1808 con los proyectos de Código de Edward Livingston para la Louisiana Anglo Americana, y que el propio Bentham recomendaba a sus discípulos en Hispanoamérica como a José Cecilio del Valle en 1826.

El Código Civil de los franceses puso fin a la heterogeneidad legislativa existente, tal como lo hacían la mayoría de los Códigos Mexicanos. En Francia había dos grandes subsistemas: el Derecho escrito de las provincias del sur y el Derecho basado en las *coutumes* o consuetudinario del norte de dicho país. El Código Civil fue finalmente la sistematización de esta diversidad entre la cual se distinguen las costumbres, el Derecho Romano aplicable, las ordenanzas reales y las leyes revolucionarias.<sup>10</sup> Lo mismo ocurrió con los otros Códigos, como el Código de Comercio (29 de agosto de 1807), el cual fue producto de una actualización de ordenanzas reales de la época de Colbert.

7. El Código Napoleón y el movimiento que dio origen posee características que es necesario puntualizar para disipar las impresiones que en México se han formado acerca de los Códigos en su historia legislativa. La codificación real de los franceses y la teórica de Bentham asignó al Código una labor omnicompreensiva que sistematizara las leyes, costumbres y decisiones *existentes*, que por ser obra de diversos tiempos, lugares y actores se habrían acumulado sin orden ni concierto para un país que ya por renovarse y alejarse de un “Antiguo Régimen” o por haber logrado su independencia, requería de un Derecho unificado, claro y conciso para lograr la consolidación política después de un movimiento revolucionario. La codificación no pretendía ni ser absoluta para todo el Derecho aplicable a una disciplina ni mucho menos inmutable. Los códigos pretenden dar unidad a la materia regulada según estableciera Mirabeau desde 1788<sup>11</sup> y antes que él Jean Domat

<sup>9</sup> Williford, *op. cit.*, p. 27.

<sup>10</sup> Cfr. Brissaud Jean, *France. Continental Legal History*, Augustus M. Kelley, Nueva York, 1968.

<sup>11</sup> Cfr. “Analyse raisonnée du project d’un nouveau code prussien” en Tarello, Giovanni, *Dottrine storiche del Diritto Privato*, vol. VI, 1976.

desde 1689-1694,<sup>12</sup> pero no en forma completa ya que la legislación anterior al Código puede ser supletoria en todo aquello que no lo contraviniera, según se observa en la propia ley del 21 de marzo de 1804 que puso en vigencia al Código Napoleón, ya que en su artículo 7º. permitía esta aplicación supletoria.<sup>13</sup> Es por ello que resulta un error histórico la crítica enderezada contra el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (29 de agosto de 1932) en la cual se afirmaba que su artículo 16 transitorio contrariaba la esencia misma de la codificación, al dejar “en vigor las leyes procesales anteriores que no se opusieran a su contenido, incurriendo en el justamente censurado sistema de las viejas Recopilaciones Españolas”.<sup>14</sup>

La mutabilidad de los Códigos es compatible con la consagración de los principios que animan las materias reguladas. Dichos principios son los que sistematizan o unifican al derecho existente, pero nuevas disposiciones, o aun principios, pueden modificar a los Códigos. Desde 1826 Bentham mismo reconocía su mutabilidad según hemos visto y actualmente es un hecho lógicamente incontrovertible.<sup>15</sup>

Portalis como el filósofo de la Comisión para elaborar el Código Napoleón (integrado además por Tronchet, Bigot du Preameneux y Malleville) determinó claramente en su *Discours Preliminaire*: “Pues las leyes una vez redactadas permanecen tal como están escritas; los hombres por el contrario no reposan jamás, ellos interactúan siempre y este movimiento que nunca se detiene y cuyos efectos son diversamente modificados por las circunstancias, producen a cada instante cualquier conclusión nueva, cualquier hecho, cualquier resultado nuevo.”<sup>16</sup>

De esta manera los códigos no nacieron con la pretensión ni de agotar todos los supuestos ni de gozar de una vigencia absoluta que sin modificación alguna regulara a cualquier circunstancia futura.

8. En México, la necesidad de una codificación estuvo ligada a su consolidación política. Contrariamente a lo expuesto por Bentham, las

<sup>12</sup> En sus “Loix civiles dans leur ordre naturel”, Cfr. en Tarello, Giovanni, “Sistemazioni e ideología nelle ‘lois civiles’ di Jean Domat” en *Materiali per una storia della cultura giuridica*, vol. II, Instituto de Filosofía del Diritto della Università di Genova, Il Milano, 1972.

<sup>13</sup> Dicho artículo establecía: “A partir de la vigencia de estas leyes (integrantes del Código Civil), el Derecho Romano, las ordenanzas, las costumbres generales o locales, los estatutos y las regulaciones cesarán de tener fuerza de ley general o especial, en aquellas materias que sean tratadas por las mencionadas leyes que componen el Código Civil”. Cfr. Brissaud, *op. cit.*, p. 284.

<sup>14</sup> Sordo Noriega, Francisco, “Procedimientos Civiles”, *Evolución del Derecho Mexicano*, tomo II, Ed. Jus, 1943, p. 123.

<sup>15</sup> Batiffol, Henri, “Observations sur la vie descodes”, en *Libro del cincuentenario del Código Civil, comunicaciones extranjeras*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1980. pp. 11 a 17.

<sup>16</sup> Cfr. Boulanger, Jean, “Sur une controverse allemande suscitée para la codification Napoleonienne”, *Tulane Law Review*, vol. XXIX, No. 2, febrero 1955, p. 182.

leyes no modificarían apriorísticamente las condiciones sociales y políticas de un país, sino que en México fue necesaria la consolidación previa para poder elaborar códigos mexicanos con vigencia efectiva.

La Constitución de Cádiz había adelantado al máximo nivel, la disposición programática de su artículo 258 que establecía la existencia de un único código civil, criminal y de comercio para toda la monarquía. Para cuando se promulgó el primer código español, el penal de 1822, México había logrado su independencia.

Precisamente en el año de 1822, se promulgó un decreto el 22 de enero designando un comité para la elaboración de Códigos<sup>17</sup> cuyo trabajo fue seguramente interrumpido por la inestabilidad del Primer Imperio Mexicano. A pesar de este decreto, curiosamente en la Constitución de 1824 no se menciona la necesidad de una codificación.

No obstante, para 1833 la necesidad de códigos vuelve a aparecer en la voz del vicepresidente, Valentín Gómez Farías, quien al sugerir la reforma legislativa que emprendería en ese año, menciona:

mientras nuestros códigos cumulosos se compongan de leyes dadas para una monarquía absoluta y para una monarquía moderada, para una colonia y para una nación independiente; para un gobierno central y para una república federativa, este caos de legislación da lugar fácilmente al espíritu de embrollo, eterniza los procesos y confunde la justicia. Es pues de suma necesidad la reforma de este ramo, *no por leyes aisladas, sino por códigos completos*. La empresa es ardua, pero es menester arrostrarla; dése principio a ella, aunque se deje a otros la gloria de acabarla.<sup>18</sup>

Ante la imposibilidad de formular esta codificación, por ausencia de un clima político propicio, varios juristas iniciaron la labor de recopilación de la legislación vigente, lo cual llevó el mérito de reunir el derecho existente como primer paso para una ulterior sistematización en un código.

Además del significado de Código que el movimiento codificador del siglo pasado había difundido, el término había conservado otro significado que proviene desde el Derecho Romano y que en México se contenía en *El Febrero Mexicano* (1834), según el cual, código es una compilación más o menos ordenada de las leyes vigentes sobre diversas materias.

Este último significado prevaleció en el México independiente durante la primera mitad del siglo XIX, aunque su uso fue divulgado por compilaciones, mayormente privadas, que llegaron a ser publicadas, incluso en el presente siglo. Dentro de esta corriente son dignas de mencionar las *Pandectas hispano-mexicanas, o sea Código General comprensivo de las leyes generales, útiles y vivas de las Siete Partidas, Recopilación*

<sup>17</sup> Macedo, Miguel, *Historia del Derecho Penal Mexicano*, Ed., Cultura, 1931, p. 204.

<sup>18</sup> "Discurso pronunciado el 10. de abril de 1833 al prestar juramento como vicepresidente de la República" Cfr. en Macedo, *op. cit.*, pp. 271-2.

*Novísima, la de Indias, autos y providencias conocidas por de Montemayor y Beleña, y cédulas posteriores hasta el año de 1820, con exclusión de las totalmente inútiles de las repetidas, y de las expresamente derogadas* (1835-1852) de Juan N. Rodríguez de San Miguel,<sup>19</sup> *Código de la Reforma o colección de leyes, decretos y supremas órdenes expedidos desde 1856 hasta 1861, Código de extranjería de los Estados Unidos Mexicanos: ensayo de codificación* (1876) de Manuel Azpiroz, *Código de la renta del timbre* (1897) 3a. ed. de Juan de la Torre, *Código de Extranjería* (1903) de Ricardo Rodríguez, *Código de extradición o colección de leyes y tratados sobre entrega de reos entre los Estados de la República Mexicana y entre ésta y las potencias extranjeras* (1904) de Francisco Pascual García, *Código de Procedimientos Aduaneros* (1911) de Luis Aragón y José Ignacio González, *Código Universitario* de 1922 y *Código de Seguridad Social* publicado por el entonces Instituto de Derecho Comparado, ahora de Investigaciones Jurídicas, en el año de 1946. Este uso del término más retórico que técnico, debe deslindarse del significado que nos ocupamos en el presente trabajo.

9. Como muchas otras instituciones nacionales, la codificación en México fue primeramente llevada a la práctica por las entidades federativas donde quizá era más fácil encontrar el entorno político adecuado. Aunque los ejemplos no son del todo satisfactorios, por ser códigos incompletos o condicionados, los primeros códigos civiles aparecen en 1827 en Oaxaca, 1829 en Zacatecas y el proyecto parcial de 1833, en Jalisco <sup>20</sup> y el primer código penal aparece en 1835 en Veracruz.<sup>21</sup>

Una cuestión muy importante fue el debate sobre la unificación del Derecho que subyace en la idea de la codificación pero que era incompatible con el régimen federal. Como lo ha demostrado María del Refugio González <sup>22</sup> el movimiento codificador fue sostenido por las dos facciones que cubrieron la historia política de México durante el siglo XIX, sin embargo, según la tendencia centralista o federalista los códigos fueron entendidos de diferente manera. Este tema será tratado en un apartado posterior.

El primer Código expedido por la Federación fue en el último periodo de Antonio López de Santa Anna cuando con sus *Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución* (23 de abril de 1853) iniciaba la paulatina vuelta al centralismo. En el artí-

<sup>19</sup> Publicadas en edición facsimilar por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en 1980, acompañadas por una excelente introducción de Ma. del Refugio González Domínguez.

<sup>20</sup> Cfr. González Domínguez, Ma. del Refugio, "Notas para el estudio del proceso de la codificación civil en México" en sus *Estudios sobre la historia del Derecho Civil en México durante el siglo XIX*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, pp. 90 a 95.

<sup>21</sup> Cfr. Porte Petit, Celestino, *Evolución legislativa penal en México*, Ed. Jurídica Mexicana, 1965.

<sup>22</sup> *Op. ult. cit.*, passim.

culo 10 de dichas *Bases* se planteaba nuevamente la necesidad de dictar los códigos civil, criminal, mercantil y de procedimientos para la conveniente mejora de la administración de Justicia. De esta disposición sólo pudo realizarse el Código de Comercio llamado también Código Lares (16 de mayo de 1854).

De este primer código no estadual se dijo:

El nuevo Código está formado sobre excelentes modelos; es claro a la vez que conciso; comprende si no todos, a lo menos la mayor parte de los casos que pueden ofrecerse, su estilo es propio y perceptible, hasta para las inteligencias vulgares (*sic*); y con sus acertadas y trascendentales disposiciones ha cerrado la puerta en gran parte a las cabilaciones y argucias de los litigantes.

Sólo Dios que es omniscio por esencia ha podido comprender en diez preceptos las reglas porque deben normarse todas las acciones humanas: las obras de los hombres son más o menos perfectas, según gradualmente se acercan a la perfección, pero sin esperar alcanzarla cumplida.<sup>23</sup>

De lo anterior se desprenden las características con que el primer código fuera elaborado: *claridad, certeza jurídica, omnicompreensivo del derecho vigente y perfectibilidad*. Estas características coincidieron con lo explicado en los antecedentes, tanto con relación a la codificación de Bentham como con la experiencia de los códigos franceses.

A estas características se le agrega una más que, aunque presente en todos los códigos, nacionales y extranjeros, es muy evidente dentro de la formación de los Códigos Civiles del Segundo Imperio (1865-1866) y el del 8 de diciembre de 1870. Los códigos son elaborados por comisiones nombradas *ad hoc* e integradas por expertos en la materia.<sup>24</sup> Este hecho no solamente demuestra que la legislación requerirá de una especializada elaboración sino que dichas comisiones no constituyen parte de las Asambleas Legislativas, ya por reconocimiento de su inhabilidad para elaborar ese tipo de legislación, ya por división de trabajo en la que el Poder Ejecutivo y su predominio se ha de arrojar el monopolio de iniciativa de leyes.

En los albores de la codificación republicana, el Congreso se preparaba para estudiar los proyectos de códigos y su sentir era resumido por el diputado Justino Fernández quien aseveraba: "Jamás ninguna

<sup>23</sup> Tornel y Mendivil, José Julián, *Manual de Derecho Mercantil Mexicano o sea el Código de Comercio en forma de diccionario*, Imprenta de Vicente Segura Argüelles, México, 1854.

<sup>24</sup> Batiza, Rodolfo, "Código Civil del Imperio Mexicano", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, UNAM, Año XIV, No. 41, mayo-agosto 1981, p. 574 y ss. Macedo, Pablo, *El Código Civil de 1870*, Porrúa, 1971, p. 16 y ss. Elola Fernández, Javier, "La codificación civil en México", *Boletín del Instituto de Legislación Comparada y Derecho Internacional*, Universidad Interamericana, Panamá, No. 2, 1940, p. 100 a 168. Porte Petit, Celestino, *op. cit.*, p. 219 a 222. Pallares Portillo, Eduardo, *Historia del Derecho Procesal Civil Mexicano*, Manuales Universitarios, UNAM, 1962, p. 144-145. González Bustamante, Juan José, *Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano*, Porrúa, 3a. ed., 1959, pp. 18 a 26.

nación ha tenido códigos expedidos por una asamblea tan numerosa como ésta. En todos los países del mundo se encarga ese trabajo a comisiones de personas inteligentes” (*sic*).<sup>25</sup> Igualmente se mencionaba que si la discusión de la Constitución de 1857 con sólo 130 artículos había llevado al Congreso Constituyente un año de labores, ¿cuánto tiempo requeriría elaborar y discutir un código de más de un millar de artículos?

Ya en la discusión del Código Civil para el Distrito y Territorio de Baja California, el diputado Montes se quejaba de una situación muy común en nuestra historia legislativa; no había habido tiempo para analizar el proyecto con la debida anticipación pues apenas hacía dos días que se había repartido. A esto el diputado Peniche, en una actitud igualmente típica de nuestros Congresos, replicó que la aprobación del Código era una necesidad para que se reemplace la “vieja e inconcordante legislación que tenemos vigente”, por lo que proponía su aprobación en masa por capítulos.<sup>26</sup> El diputado Ojeda mencionó que así se habían aprobado los códigos en Francia por lo que si los diputados guardaban algún escrúpulo con las instituciones plasmadas en el Código, los posibles defectos serían subsanados mediante reformas posteriores. Este es un claro ejemplo de que nuestros legisladores habían entendido quizá en forma extrema, la característica de perfectibilidad de la codificación. Otro ejemplo lo proporciona el caso del Código Agrario (31 de agosto de 1934 y 23 de septiembre de 1940 y 31 de diciembre de 1942). En la discusión en el Senado del proyecto de reformas de 1942, la propia Comisión Ejidal que rindió dictámenes estableció que “durante el brevísimo lapso de que ha podido disponer” había logrado estudiar superficialmente el proyecto pero que “un análisis muy detallado daría lugar a demoras perjudiciales en la aprobación de esta ley, por lo que nos hemos abstenido de hacerlo”,<sup>27</sup> aprobándose así sin ninguna discusión.

10. Una vez consolidada esta forma de aprobación, el uso de la intervención de comisiones designadas por el Ejecutivo para la elaboración de los códigos deriva y ha derivado naturalmente en el otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo, por parte del Congreso, para abreviar así el procedimiento de codificación y legislación en general.

De esta manera fueron expedidos los Códigos de Comercio del 20 de abril de 1884 y de 15 de septiembre de 1889 mediante autorizaciones del Congreso de fechas 15 de diciembre de 1883 y 4 de junio de 1887 respectivamente. El Código Postal (1o. de julio de 1926) fue

<sup>25</sup> Cfr. *Diario de los Debates del Congreso de la Unión*, sesión del 19 de noviembre de 1869.

<sup>26</sup> Cfr. *Diario de los Debates del Congreso*, sesión del 7 de diciembre de 1870.

<sup>27</sup> Cfr. *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, sesión del 31 de diciembre de 1942.

igualmente expedido en uso de facultades extraordinarias para reformar y adicionar al anterior Código sobre la materia de 1894. Lo mismo aconteció con el Código Nacional Eléctrico (11 de mayo de 1926) expedido en uso de facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso el 6 de enero de 1926. Así mismo, el Código Civil para el Distrito y Territorios Federales según autorización del 7 de enero y 6 de diciembre de 1926 y 3 de enero de 1928. El Código Penal para el Distrito y Territorios Federales (14 de agosto de 1931) fue expedido en uso de facultades extraordinarias concedidas el 2 de enero de 1931. Lo mismo aconteció con el Código de Procedimientos civiles para el Distrito Federal (1o. al 21 de septiembre de 1932) expedido en uso de facultades extraordinarias del 31 de diciembre de 1931, el Código Federal de Procedimientos Penales (30 de agosto de 1934) en uso de facultades de 27 de diciembre de 1933. El primer Código Fiscal (31 de diciembre de 1938) constituye otro ejemplo de la autorización al Ejecutivo para expedir un código “que coordinara y sistematizara disposiciones en materia tributaria federal” según decretos del Congreso de enero de 1929 y febrero de 1930.

Nuestra opinión al respecto puede concentrarse en dos puntos. El primero de ellos se expresa muy bien según lo dicho por el diputado Octavio Trigo en ocasión del otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo en 1933, para expedir un nuevo Código de Comercio así como leyes especiales sobre la materia de comercio. Trigo protestó contra ese “procedimiento de legislar” ya que

nos estamos acostumbrando a que toda legislación trascendental para la vida social del país se lleve a cabo en el silencio –y casi sigilosamente– de las Secretarías de Estado, sin que el público en general conozca las disposiciones sino hasta el día en que se ponen en vigor, de golpe y porrazo; y sin una previa meditación y sin que nadie pueda siquiera discutir las . . . Si en esta ocasión, después de todo el cúmulo de facultades extraordinarias que ya hemos dado al Ejecutivo, vamos a otorgar también éstas para legislar en materia mercantil, hay que preguntar francamente, señores diputados para qué sirve el Congreso si en México legisla, ya todo el mundo menos nosotros.<sup>28</sup>

El segundo punto concierne a que se ha desvirtuado el principio de la *ratio legis*. El movimiento codificador originó conjuntamente con la necesidad de explicar las razones que justifican sus principios y disposiciones. De esta manera se explicó en el “Discurso Preliminar” de Portalis el Código Napoleón, se dispuso que hubiera un “Exordium” en las leyes colombianas (1823) y en México se dio la práctica de la “exposición de motivos” en la legislación. Sin embargo, la extensión y com-

<sup>28</sup> Cfr. *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, sesión del 20 de diciembre de 1933.

plejidad de las piezas legislativas no permiten que a través de una exposición de motivos se encuentren explicadas las razones que fundamentan a los códigos y leyes.

Si un código o ley es promulgado en ejercicio de facultades extraordinarias, tal exposición de motivos desaparece porque ésta se da sólo en el caso de iniciativas presentadas ante el Congreso; en consecuencia, los motivos de la Ley no son explícitos y se sepultan en los trabajos y actas de las Comisiones del Ejecutivo a cuyo cargo estuvo la elaboración de la pieza legislativa. A este silencio se le aúna la ausencia de debates legislativos.

Si bien la elaboración de códigos ha sido producto de comisiones de expertos, esto no descarta el principio de divulgación de los principios y tendencias que los sustentan. En la sesión del Congreso del 7 de diciembre de 1870 se mencionó que la ventaja de nuestro primer Código Civil sería que “ofrece en un volumen, la legislación que hoy está derramada en muchos, y la presenta con más orden y claridad y escrita en el idioma que todos hablamos”.

Pues este idioma claro y ordenado implica que las razones sean conocidas y divulgadas; no implica que sea un lenguaje de comisiones que por disquisiciones teóricas o por compromisos políticos no se adelanten las razones principales que animan al cuerpo legislativo por promulgarse.

La codificación es ante todo, como lo ha dicho Ferdinand Fairfax Stone,<sup>29</sup> un método para la formulación del Derecho escrito que no tiene que ver con la bondad o maldad, la sabiduría o torpeza de aquello que es codificado. Un código por el hecho de serlo, no es apriorísticamente bueno ni sabio. Si se ocultan sus razones o no se promueve su divulgación, es favorecer la obscuridad y confusión que pretende disipar. Históricamente, un código comprende la tarea no sólo de dar unidad al Derecho aplicable en una materia determinada, sino igualmente, ha de tomar una decisión sobre qué disposiciones aplicar.<sup>30</sup> Si se teme exponer las razones para dejar a la interpretación libre de litigantes, jueces y estudiosos, la labor codificadora ha sido inútil.

11. El Código como toda ley es perfectible y ésta es una esencia de la legislación. Isidro Montiel y Duarte ha mencionado siguiendo a las Partidas de Alfonso X y a Bentham en su *Tratado de Legislación*:

El trabajo del legislador, por lo mismo, se reduce a hacer una apreciación comparativa del bien social colectivo que debe producir una ley puesta en observancia, y del mal del mismo género que la misma ley causaría, deci-

<sup>29</sup> “A primer on codification”, *Tulane Law Review*, vol. XXIX, No. 2, febrero 1955, p. 303.

<sup>30</sup> Niboyet, J. P., “La question d’un nouveau Code Civil en France”, *Tulane Law Review*, *op. ult. cit.*, *passim*.

diéndose en favor de ella, si la suma de aquel sobrepuja a la de éste, o pronunciándose en contra si sucede lo opuesto.<sup>31</sup>

La exposición de motivos, las actas de las comisiones y los debates legislativos han de ayudar para comprender la ponderación de razones sobre qué se entendió por bien social colectivo en una materia y circunstancias determinadas. La divulgación de las razones, sean éstas inadecuadas o torpes, es fundamental para una apreciación de la claridad y certeza del derecho que es lo que finalmente se persigue en la elaboración de un Código.

12. Una de las características de los Códigos según hemos mencionado, es la sistematización del derecho vigente dando unidad a la materia codificada. Esta característica ha provocado el debate sobre si un código es una mera recopilación o compilación oficial de las leyes dispersas o si entraña un esfuerzo adicional concerniente al establecimiento de los principios que animan la materia y que, como tales, son inmutables gozando de una validez universal y perdurable.

En Derecho Romano el *Codex* fue una compilación de las constituciones imperiales a diferencia de otras obras compiladoras, como los *Digesta* que contenía el *Jus* o las obras doctrinales sobre la *Lex*. Cuando el Código reapareció en la Europa Occidental al final del siglo XVI y principios del XVII era un cuerpo conteniendo ya material legislativo en general.<sup>32</sup>

El movimiento codificador iniciado en Baviera, Prusia, Austria y Francia logró no la mera recopilación sino la sistematización u ordenación de las leyes vigentes, superando las contradicciones y aun introduciendo nuevos principios ante las lagunas de la legislación dispersa, constituyendo uno de los puntos del iusnaturalismo racionalista.<sup>33</sup> Sin embargo, en México la utilización del término “código” ha contado con los dos significados.

Las codificaciones privadas a que aludimos anteriormente muestran el sentido cotidiano que se le da al término como sinónimo de compilación de leyes. En Derecho Público contamos con el ejemplo de las Siete Leyes Constitucionales (30 de diciembre de 1836) las que fueron consideradas por Mariano Otero como integrantes del Código Fundamental o Político.<sup>34</sup> Igualmente, en el Acta de Reformas (5 de abril

<sup>31</sup> “Estudio sobre la base del sistema de legislación en *El Derecho, periódico de Jurisprudencia y Legislación*, tomo V, 30 de julio de 1870, núm. 5. Documento gentilmente proporcionado por Ma. del Refugio González.

<sup>32</sup> Vanderlinden, J., “Aspects de l'idée de codification”, *Revue de Droit International et de Droit Comparé*, Institute Belge de Droit Comparé, año 39, No. 2, 1962, p. 44.

<sup>33</sup> Wieacker, Frans, *Historia del Derecho Privado de la Edad Moderna*, pp. 292 a 321, Ed. Aguilar, Madrid, 1957.

<sup>34</sup> En su *Voto Particular* al proyecto del Acta de Reformas (1847) denomina frecuentemente a la Constitución como un Código que se entiende integrado por leyes constitucionales diferenciables. Cfr. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1971*, Porrúa, 4a. ed. 1971.

de 1847) se denominaba como leyes constitucionales a las piezas reguladoras de los derechos de ciudadanía, garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad, elecciones federales y sobre la organización de juzgados federales (artículo 20); a ellas, Otero agrega su proyecto de Ley Constitucional de garantías individuales (1849), que en conjunto irían a formar lo que retóricamente se denominó el Código Político.

El uso equívoco del término “código” ha provocado igualmente la denominación de códigos a ciertas leyes expedidas como tales. Así en el caso de la Ley de la Renta Federal del Timbre (1o. de junio de 1906), José Ives Limantour expresó en la exposición de motivos: “La conveniencia de refundir en un solo *código* todas las disposiciones relativas al impuesto del timbre.”<sup>35</sup>

Por su parte, la exposición de motivos de la Ley Federal de Reforma Agraria (22 de marzo de 1971) consideró conveniente el cambio del término “Código Agrario”, como el abandono de la idea de ser una recopilación de disposiciones relativas, al de ley por constituir la sistematización de nuevos principios sobre la materia.

Además de los cinco códigos tradicionales del movimiento codificador del siglo pasado, la extensión del nombre de código a otros ordenamientos, fundamentalmente administrativos, no ha sido uniforme ni razonado, ya que en algunos de ellos no es justificable esta denominación, como en el Código Postal (1884 y 1926) y el Código Nacional Eléctrico (1926) ya derogados, mientras que otras leyes, son de considerarse como verdaderos Códigos.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios (31 de agosto de 1926) es un ejemplo de un código en sentido material ya que sistematizó seis ordenamientos previos: Ley de Almacenes Generales de Depósito (16 de febrero de 1900), Ley de suspensión de pagos, de bancos y establecimientos bancarios (14 de agosto de 1924), Ley de Bancos Refaccionarios (29 de septiembre de 1924), Ley de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios (24 de diciembre de 1924), Ley sobre compañías de fianzas (11 de marzo de 1926) y Ley de Bancos de Fideicomiso (30 de junio de 1926).<sup>36</sup>

Igualmente la Ley de vías generales de comunicación y medios de transporte (29 de agosto de 1932) fue calificada de constituir un verdadero “código administrativo” ya que contuvo a diversas leyes e incluso absorbió a un código en sentido formal: Código Postal (22 de abril de 1926), Ley de Ferrocarriles (1926), Ley de Caminos (22 de abril de 1926), Ley de Comunicaciones Eléctricas (23 de abril de 1926), Ley de Aeronáutica Civil (30 de julio de 1930). Posteriormente, la siguiente Ley de vías

<sup>35</sup> Cfr. Sierra, Carlos J. y Martínez Vera, Rogelio, *El papel sellado y la ley del timbre*, Boletín Bibliográfico de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, p. 60.

<sup>36</sup> Cfr. Escobedo, Manuel G., “Derecho Mercantil”, *Evolución del Derecho Mexicano*, Ed. Jus, tomo II, p. 163.

generales de comunicación y medios de transporte (30 de diciembre de 1939) ofreció, en opinión de los especialistas, un cuadro más científico y claro de lo que debe entenderse por vías generales de comunicación.

13. El Código en México no ha tenido como objetivo la completa racionalización de los principios generales e inmutables de una materia o disciplina del Derecho, sino que se ha mayormente concentrado en la ordenación de la legislación existente y a abarcar el mayor número de supuestos posibles. Se ha entendido no como un instrumento filosófico a pesar de sus orígenes doctrinarios desde Guillermo Leibnitz, sino como un método pragmático de contemplar y ofrecer soluciones para el mayor número de casos.

Ya Mariano Otero descubría el carácter de la codificación en México:

Se reconoce que la ciencia de las leyes no ha llegado a tal perfección, que sea posible dominar toda una materia con sólo la enunciación de ciertos principios generales; porque entonces se vé cómo la variedad de las combinaciones escapa de tal manera a la generalidad de las reglas (salvo las que por demasiado abstractas no son aplicables sin el auxilio de muchas intermedias) que las mismas de los códigos mejor formados, que por su naturaleza son mucho más determinadas y numerosas, encuadran en la práctica tantas dificultades y vacíos, que apenas publicados aquéllos comenzarán a producir dudas, para la solución de las cuales se expiden nuevas leyes y escriben vastos comentarios.<sup>37</sup>

En el Código Penal (14 de agosto de 1931) se evitó la adopción de una doctrina única siguiendo así una tendencia ecléctica y pragmática. José Ángel Ceniceros explicó al respecto: “la política criminal cada día se vivifica más en lugar de permanecer estancada en sus principios” por lo que el Código posee una naturaleza casuística que permite prever el mayor número de casos”.<sup>38</sup>

Por otra parte, la idea de código en materia fiscal ofrece una desviación de este significado tradicional. En el artículo 1o. del Código Fiscal (19 de enero de 1967) se estableció que el Código sería de aplicación supletoria a las leyes sobre impuestos especiales; de esta manera, en lugar de reunir los principios generales que deben animar a la legislación no codificada; en materia fiscal se invierte este orden, asignándose la tarea de fijar los principios generales a una serie de leyes no codificadas y el código se reserva la tarea de establecer principios supletorios. Esta disposición no se contempla en el nuevo Código Fiscal (31 de diciembre de 1981).

14. Los códigos han servido para tratar de sistematizar las disposiciones de una materia con una base pragmática. Sin embargo, en la historia legislativa se han hecho descansar sobre nociones ya superadas como la supuesta autonomía científica de la disciplina jurídica codificada así

<sup>37</sup> “Dictamen de la Comisión de puntos constitucionales del Senado, sobre la ley constitucional de garantías individuales” en Otero, Mariano, *Obras*, tomo II, Porrúa, p. 787.

<sup>38</sup> “Derecho Penal”, *Evolución del Derecho Mexicano*, Ed. Jus, tomo I, pp. 365 a 368.

como la reducción a principios fundamentales y abstractos de cada rama del Derecho. Mencionemos que este último fundamento no ha sido considerado en México.

Con relación a la autonomía científica de la materia codificada, México siguió este postulado en la promulgación de sus Códigos Agrarios (1934, 1936 y 1942). Según Giorgio de Semo:

si el Derecho Agrario es considerado como un derecho especial, autónomo, distinto al Derecho Civil y del Derecho Comercial, con principios generales propios, constituidos por normas particulares reguladoras de peculiares relaciones, se deduce la consecuencia lógica de que tales normas se presten a ser consideradas y orgánicamente distribuidas en un Código Autónomo.<sup>39</sup>

En México, los códigos han servido para centralizar y concentrar atribuciones y decisiones en los órganos del gobierno federal. Aunque la codificación se ha dado con independencia de la forma de gobierno, los códigos han tomado realidad en las formas centralistas (1854 y 1866) o centralizadoras a pesar de haber una forma federal (1870, 1884 y 1926 a 1934).

Los códigos en México han gozado de todos los ámbitos territoriales de aplicación dables en una República Federal; actualmente hay códigos estatales, códigos locales supletorios en materia federal (Distrito Federal) y Códigos Federales.

Entre los códigos estatales, primeros en la Historia legislativa del país, se encuentran no sólo los códigos tradicionales, con excepción de la materia mercantil que fuera federalizada en 1883 (artículo 73 fr. X constitucional), sino también códigos fiscales o tributarios como en Baja California Norte, Chiapas (1971), Chihuahua (1970), Hidalgo (1977), San Luis Potosí (1980) o Veracruz (1975), así como otro tipo de códigos como el Administrativo de Chihuahua (1974) o a los códigos Sanitarios de Yucatán (1931), Oaxaca (1970) y Querétaro (1979).

Los códigos locales supletorios en materia federal son los códigos civil y penal para el Distrito Federal.

Por lo que se refiere a los códigos federales hay que distinguir a los que excluyen la legislación estatal coincidente como el caso del Código Aduanero (diciembre de 1951) y el Código de Justicia Militar (1o. de enero de 1934) de los códigos federales que por disposición constitucional permiten la coincidencia de legislación estatal, tal es el caso del Código Fiscal (31 de diciembre de 1981) y el Código Sanitario

<sup>39</sup> Cfr. Mendieta y Núñez, Lucio, "Codificación Agraria", *Memoria del Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario*, Departamento Agrario, 1946, p. 92. Mendieta y Núñez, Lucio, "Incomprensión del Derecho Agrario", *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo I, No. 2, marzo-mayo, 1939. Burgoa, Ignacio, "La utilidad teórica y práctica del Derecho Agrario", *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, tomo I, No. 1, enero-febrero, 1939.

(15-VII-1891), y los Códigos Federales de Procedimientos Civiles (31 de diciembre de 1942) y de Procedimientos Penales (23 de agosto de 1934).

Finalmente hay que aludir al hecho que el Código es la pieza legislativa más susceptible de ser reglamentada. La diferencia entre la reglamentación del Código y la ley en general consiste en que los Códigos se han reglamentado a través de leyes expedidas formalmente por el Congreso de la Unión, mientras que las leyes se reglamentan en general por reglamentos del Ejecutivo expedido en ejercicio de la facultad contenida en la fracción I del artículo 89 constitucional. En cuanto a la reglamentación de los códigos, el Código de Comercio merece especial mención, pues diversos capítulos de su articulado han sido objeto de respectivas leyes.

15. El uso de la terminología no ha sido uniforme. Si bien el patrón normal es que una ley pueda convertirse en código si se sistematiza con otras leyes, como fue el caso de la Ley Aduanal (18 de abril de 1928) transformada en Código Aduanero (1951);<sup>40</sup> también se da paradójicamente el que un Código se convierta en Ley como lo fueron el Código de Minería (1884) cuando pasó a ser la Ley Minera (1909), el Código Postal (1926), con otras leyes, pasó a ser la Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte (1932) y el Código Agrario (1942) se transformó en la Ley Federal de Reforma Agraria (16 de marzo de 1971). Estas “leyes” en sentido formal son de considerarse como códigos en sentido material ya que continúan como ordenamientos sistematizadores de la legislación sobre la materia.

Podemos concluir con Ferdinand Fairfax Stone, estableciendo que la codificación ha sido usada para: *a*) Solucionar el problema de confusión obsolescencia de las leyes, según lo había puesto de manifiesto Gómez Farías en 1833. *b*) Iniciar el sistema jurídico de una Nación recién independizada, según el deseo del decreto de enero de 1822 que estableció comisiones para estudiar y proyectar los primeros códigos. *c*) Reiniciar un nuevo orden a consecuencia de un movimiento revolucionario, tal como aconteció con la restauración de la República y la expedición de los primeros códigos en México en 1870. *d*) Dejar como testimonio imperecedero de la obra de un monarca o jefe de Estado, según podemos apreciar en la obra legislativa de Maximiliano de Habsburgo (1866), y de Porfirio Díaz (décadas de los ochenta y noventa). *e*) Reformar el orden establecido implantando como nuevo, de índole social y económico como aconteció con los códigos vigentes de los años veinte y treinta del presente siglo. *f*) Otorgar la autonomía científica a una rama del Derecho como lo hizo el Código Agrario (1934, 1940 y 1942). *g*) Imprimir importancia política al órgano admi-

<sup>40</sup> Sierra, Carlos J., y Martínez Vera, Rogelio, *Historia y Legislación Aduanera de México*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1973, pp. 269 y 273.

nistrativo encargado de su aplicación como aconteció con el Código Agrario (31 de agosto de 1934) y la creación del Departamento Agrario (17 de enero de 1934). *h*) Ser producto de la federalización de la materia codificada, como sucedió con los Códigos Nacional de Minería y de Comercio de 1884 al federalizarse la materia minera y mercantil en diciembre de 1883, así como hubiera podido acontecer en materia laboral cuando ésta se federalizó en 1929 y se elaboró el proyecto de Código Federal del Trabajo.

### 3. *Ley General y Ley Federal*

16. El término “ley general” fue acuñado por primera vez para un sistema federal en el artículo IV sección 1 de la Constitución Norteamericana de 1787 <sup>41</sup> y la ley resultante fue de 1790, todavía en vigor, por medio de la cual se impone a los Estados la obligación de dar entera fe y crédito de los registros y procedimientos judiciales de todos los otros. Este antecedente norteamericano fue plenamente recibido en México y constituye textualmente el artículo 121 de nuestra Constitución.

El apelativo de “general” a las leyes y ramas del poder político en México es, en su uso, más antiguo que el de “federal”. Al inicio del México independiente, este término acompañaba a todos los órganos de gobierno del nivel federal (Gobierno General, Congreso General, Tesorería General, Administración General, etc.).

El primer ejemplo de una ley general en nuestra historia legislativa lo encontramos en la propuesta de Lorenzo de Zavala ante la Junta Superior Gubernativa de una ley general de colonización, discutida en las sesiones del 23 y 26 de noviembre de 1822 y finalmente promulgada en esos términos el 4 de enero de 1823. <sup>42</sup> La generalidad de la materia sobre colonización en un régimen federal, se refirió a que tanto la Federación como los Estados participarían coincidentemente en la legislación o implementación de las políticas respectivas. De esta manera, el decreto del 18 de agosto de 1824 estableció que el Congreso Federal establecería “las bases generales de la colonización, dejando a los Congresos de los Estados su reglamentación”. <sup>43</sup>

La naturaleza federal de esta primera ley general consistía en la regla-

<sup>41</sup> Artículo IV, sección 1: Se dará entera fe y crédito en cada Estado a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los demás. Y el Congreso podrá prescribir, mediante *leyes generales*, la forma en que dichos actos, registros y procedimientos se probarán y el efecto que producirán.

<sup>42</sup> Cfr. Esquivel Obregón, Toribio, *Apuntes para la Historia del Derecho en México*, tomo IV, Antigua Librería Robledo, 1948, p. 135. Barragán, José, *Actas Constitucionales mexicanas (1821-1824)*, tomo VII, UNAM, 1980, p. 64.

<sup>43</sup> No obstante, la Ley General de Colonización fue abrogada por el Congreso en junio de 1823. Reyes Heróles, Jesús, *El Liberalismo Mexicano*, tomo I, Fondo de Cultura Económica, p. 146.

mentación de una atribución federal, v. gr.: la colonización, que no excluía la complementación de los Estados a través de leyes coincidentes. De esta manera, una ley general se entendía como una pieza legislativa del Congreso General que determinaba los lineamientos a seguir sobre una materia para ser observados por la legislación promulgada por los Estados sobre la misma materia.

El entendimiento de la naturaleza federal de la legislación promulgada por el Congreso de la Unión era, al parecer, el que se le dio a la ley "general"; de allí que tanto el Acta Constitutiva de la Federación como la Constitución Federal, ambas de 1824, emplearan el término de ley general en lugar de ley federal.

El término de Ley General fue utilizado por otra parte, en las constituciones centralistas, observándose en esta etapa un cambio en el significado ya que a partir de 1835 las leyes generales excluirían la participación de los entonces Departamentos o Provincias y se referían a las facultades otorgadas al Congreso General.

Al parecer, la primera ocasión en que se habla sobre leyes federales es en el voto particular de José Fernando Ramírez, al proyecto de Reformas de 1840.<sup>44</sup>

En el restablecimiento del federalismo, Mariano Otero consideraba que la facultad de dictar reglas generales que fueran complementadas por las localidades, según la idea original de las leyes generales de 1823-1824, llevaban implícitas una tendencia al centralismo. Por ello, Otero propone que si bien la Federación debe mantener la unidad de las entidades federadas, sus facultades legislativas deben ser limitadas a materias específicas, por lo que él propone que se autorice al Congreso General.

para dar leyes sobre muy pocos puntos: los negocios eclesiásticos, el sistema de pesas, medidas y monedas y el derecho de amonedación, las reglas de naturalización, la adquisición de bienes raíces por los extranjeros, la colonización, el arreglo del comercio extranjero y nacional, el establecimiento de postas y correos y la facultad de castigar los delitos dirigidos contra la Independencia y forma de gobierno, y de conceder en ellos amnistías e indultos, necesitan ser arreglados en general por el poder que cuida de las relaciones exteriores y de la Independencia y forma de gobierno . . . La propiedad literaria, la libertad de imprenta y los privilegios que se conceden a los descubridores y perfeccionadores de un arte u oficio, deben también ser generales para que sean efectivas.

Después Otero mismo especifica que el poder general es el que dicta las reglas generales mientras que "su desarrollo y ejecución queda a los Estados".<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Cfr. Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México*, p. 295.

<sup>45</sup> "Examen analítico del sistema constitucional, contenido en el proyecto presentado al Congreso por la mayoría de su comisión de Constitución" (octubre 1842) en Otero, *Obras*, tomo I, pp. 250-251.

Al exponer su proyecto de Ley Constitucional de garantías individuales (1849) define la generalidad de las garantías individuales como aquellas que “comprenden a todos los habitantes de la república y obligan a todas las autoridades que existen en ella” (art. 39 del proyecto). De ello se desprende que esta ley tenía dos características: por un lado sería de índole “general” o federal en el sentido explicado y, por otro, la ley sería parte integrante de la Constitución y por ello se le denominaría ley constitucional. Sobre este doble carácter Otero había explicado en su voto de la minoría del Acta de Reformas (1847): “Propongo que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad dejando a una ley posterior pero *general y de un carácter muy elevado*, el detallarlos.”<sup>46</sup>

17. Sin embargo, con la Constitución de 1857, el término de ley general fue sustituido por el de ley federal y su significado también sufrió, a mi parecer, un cambio importante.

En el dictamen de la Comisión que estudiaría el proyecto de Constitución presentado el 16 de junio de 1856 se aprecia el cambio.

La ley de un Estado, cuando atacaba la Constitución o leyes generales, se declaraba nula por el Congreso; se sometía al juicio de la mayoría de las legislaturas. En cualquier caso era una declaración de guerra de potencia a potencia . . . para todo lo concerniente al poder de la Federación desaparecen, deben desaparecer los Estados; para todo lo que pertenece a éstos desaparece, debe desaparecer el poder de la Federación.<sup>47</sup>

De esta manera, la naturaleza federal de las leyes (generales) ya no estaría inserta en las competencias federal y locales, sino que se crearía el ámbito estricta y exclusivamente Federal, que sería desarrollado e implementado por autoridades federales sin tener que ser complementadas por legislación o ejecución de los Estados.

Este purismo federal estuvo precisado a nivel constitucional con la disposición, vigente entonces y ahora, referente a que las facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

No obstante el término “general” continuó vigente aunque con un nuevo significado que para lo federal se había expuesto. Todos los diputados constituyentes que intervinieron en los debates sobre las leyes federales, como Ponciano Arriaga, Ruiz, Ignacio Ramírez y Castañeda utilizaron en sus argumentaciones los términos leyes federales y leyes generales en forma indistinta<sup>48</sup> ya que ambos términos expresaban bien la idea de procurar el interés general de la Nación, en contraposición con los llamados intereses particulares de los Estados. Se trató, en consecuencia, de que las leyes federales o generales fortalecieran el régimen de la

<sup>46</sup> Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México*, p. 452.

<sup>47</sup> *Idem*, p. 547.

<sup>48</sup> Cfr. Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)*, El Colegio de México, 1956, pp. 1009 a 1014, sesión del 7 de noviembre de 1857.

Federación frente al poder político de los Estados, y por ello se establecieron disposiciones constitucionales por las cuales hacían responsables a los gobernadores por la infracción de leyes federales (art. 103 Constitución 1857) o les imponían la obligación de publicar y hacer cumplir las leyes federales (art. 114 Constitución 1857, art. 120 Constitución 1917).

18. La denominación de ley general surgió nuevamente durante las administraciones de Porfirio Díaz-Manuel González. El Congreso decreta el 15 de diciembre de 1882 una autorización al Ejecutivo para que expida una ley general sobre bancos de emisión. Este decreto marca el inicio de la tendencia que ya habíamos apuntado con relación a los códigos, consistente en la legislación, mediante uso de facultades extraordinarias.

El 19 de marzo de 1897 se promulgó la Ley general de Instituciones de Crédito igualmente en uso de facultades extraordinarias otorgadas en 1882 y ampliadas en 1896. Esta ley reguló el establecimiento de tres tipos de Bancos (de emisión, hipotecarios y refaccionarios).

Así pues, en la segunda ley general, promulgada después de la Constitución de 1857, su significado tuvo nuevamente un cambio. Esta ley general posee un carácter federal, con exclusión de la competencia de los Estados, que reglamenta una atribución exclusiva de la Federación (art. 73, fr. X). Desde este punto de vista, ley general y ley federal son completamente sinónimos.

Sin embargo, a partir de 1930 se pueden apreciar características propias de la “generalidad” de una ley. El 31 de diciembre de 1934 se otorgaban facultades extraordinarias, confirmando la regla, al Ejecutivo para expedir una nueva Ley de Migración. En un mensaje al Congreso, Lázaro Cárdenas explicaba que los estudios de inmigración y emigración son sólo un aspecto de todas las materias que integran el “movimiento demográfico general”, mismo que debe comprender los problemas relativos a migración, demografía, turismo, identificación personal, así como otras materias conexas, por lo que era necesaria la expedición de una ley que abarcara en forma *general* los aspectos especiales.<sup>49</sup>

Este mismo significado se aprecia en la Ley general de Bienes Nacionales (1942), cuando el dictamen de la Comisión de la Cámara de Diputados determinó:

no obstante que paulatinamente se ha expedido una legislación federal por minas, agua, pesca, así como otros renglones de la administración pública no conectadas directamente con el patrimonio nacional, esas leyes por razón natural de que han sido destinadas a materias especiales y con una finalidad perfectamente delineada, no abarcan el patrimonio nacional dentro de las facultades correspondientes al Estado.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, sesión 30 de diciembre de 1935.

<sup>50</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, sesión 31 de octubre de 1941.

Esta ley tuvo en el Senado una delimitación muy significativa: el proyecto tuvo como fin “señalar los límites y organizar el ejercicio de la jurisdicción federal, tanto frente a las autoridades locales como frente a los particulares” y “determinar la competencia de cada uno de los poderes sobre los elementos de su patrimonio”.<sup>51</sup>

De alguna manera, la ley general representa en este último caso un retorno al sentido original 1823-1824, pero con una variación; en lugar de plasmar únicamente principios generales a ser complementados por legislación estadual, la ley –si bien involucra a la Federación, Estados e incluso municipios– contiene la distribución de competencias entre las esferas políticas de un Estado Federal con relación a una materia federal. A este sentido corresponde la Ley General de Asentamientos Humanos (26 de mayo de 1976) que establece la concurrencia de los municipios, entidades federativas y Federación para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional.

Asimismo, el proyecto de Ley General de Coordinación Universitaria y Técnica (7 de noviembre de 1941), sigue el mismo significado, pues plantea la distribución de un subsidio federal para la fundación y sostenimiento de Institutos de Investigación científica y social en los Estados y Territorios Federales.

Sin embargo, la ley general no posee un significado con características propias y exclusivas. Por principio es una denominación no exclusiva al ámbito federal; los Estados también han dictado leyes generales en materia como la educativa y de asentamientos humanos. Al respecto podemos mencionar como ejemplos a la Ley General de Educación Pública de Chiapas del 17 de mayo de 1950 (ya abrogada) y la Ley General de Educación Pública de Yucatán (3 de junio de 1981), así como la Ley General de Asentamientos Humanos de Chiapas de 1976.

Además, la falta de uniformidad para denominar a las piezas legislativas ha desbaratado cualquier intento definitivo de diferenciación. Ya mencionamos que la primera ley general fue la de colonización de 1823, sin embargo, las leyes sobre la materia del presente siglo (1926-1947), han sido denominadas como leyes federales. Por otra parte, ha habido leyes generales que no se adecuan al patrón de involucrar los tres niveles de poderes, ni que distribuyan competencias más que el de la Federación; entre estas leyes están la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro (1925) y la Ley General de Deuda Pública (1976). En contraste, la Ley Federal de Educación (1973) sí distribuye competencias entre la Federación y los Estados, según lo dispone el artículo 30 constitucional, y no es denominada como ley general.

19. Lo anterior corrobora además del desorden terminológico, el supuesto de que la ley general ha sido un término atípico empleado para designar a los ordenamientos que posteriormente han sido desig-

<sup>51</sup> *Diario de los Debates de la Cámara de Senadores*, sesión 30 de diciembre de 1941.

nados como leyes federales. Esta última denominación ha prevalecido sobre aquella no sólo por no ser tanto lógica (todas las leyes son de carácter general mientras que los decretos son específicos) sino por definir claramente el ámbito de aplicación.

No obstante, cabe reconocer que según nuestra historia legislativa, el significado de lo federal ha variado desde aquello que era participativo de las competencias estatales, hasta lo exclusivo de un ámbito determinado casuísticamente excluyente, por principio, de cualquier participación de los Estados (1857).

Históricamente, la materia que tradicionalmente ha sido regulada por leyes generales es la mercantil. Aunque no toda la legislación mercantil es regulada a través de leyes generales (Ley sobre el contrato de seguro, Ley de Sociedades anónimas de 1888, Ley de quiebras y suspensión de pagos, Ley de navegación y comercio marítimos, Ley de instituciones de seguros, etc.) si gran parte de las vigentes leyes generales pertenecen a este sector (Ley General de Instituciones de Crédito, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley General de Sociedades Mercantiles, Ley General de Sociedades Cooperativas y Ley General de Sociedades de interés público).

De nuestra historia legislativa debemos considerar como conclusión que el término ley general tal como se ha utilizado, en forma anárquica y atendiendo a múltiples criterios, merece desaparecer y ser sustituido por el de ley federal; a menos que tomando la decisión de uniformar la terminología legislativa, se otorgue al término de ley general el significado de constituir una ley que disponga de los principios generales sobre una materia, susceptible de ser complementada por legislaciones estatales o que distribuya las competencias entre la Federación, Estados y municipios sobre una materia determinada. Cualquier otro sentido disvirtúa el término y el contenido de la ley.

## CUADRO SOBRE ALGUNAS FORMAS LEGISLATIVAS A PARTIR DE LA INDEPENDENCIA

Año	Denominación	Interés
1821 (13 de diciembre)	Reglamento de libertad de imprenta.	Primer reglamento del México independiente.
1822 (23 y 31 de enero)	Bandos de policía y buen gobierno.	Primera denominación de esta naturaleza.
1823	Ley General de Colonización.	Primera denominación de esta naturaleza.
1824 (8 de enero)	Ley para establecer las legislaturas constituyentes particulares, en las provincias que han sido declaradas Estados de la Federación Mexicana y que no las tienen establecidas.	Primera denominación de ley.
1825 (passim)	Circulares de Ministerios.	Primera denominación de esta naturaleza.
1829, 1832 (passim)	Providencia.	Término para documentar asuntos internos relativos a la organización de los Ministerios, Gobierno del Distrito Federal y dependencias del Gobierno Federal.
1829	Orden general de la Plaza.	Documento expedido por autoridad militar a la ciudadanía.
1829 (25 de agosto)	Ley sobre facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo de la Federación, bajo ciertas reglas.	Primera ley de esta naturaleza.
1830	Reglamento Provisional.	Primer uso del término.
1833	Bando.	A partir de este año, el bando empieza a ser el formato normal, para la publicación y divulgación de leyes, reglamentos, decretos o prevenciones dentro de un municipio.

835 (15 de diciembre)	Leyes Constitucionales.	Primer uso de esta denominación para referirse a la Constitución.
836 (29 de diciembre)		
836 (27 de abril)	Estatuto de la legión militar mexicana de honor.	Primera utilización de un Estatuto.
837 (6 de septiembre)	Reglamento de la Suprema Corte Marcial.	Formulación de reglas para la organización interna de una rama del Poder. Primer uso de esta denominación.
838 (29 de diciembre)	Ley penal para los desertores, viciosos y fatalistas del Ejército Mexicano.	Primera ley que recibe un apelativo relativo a la materia que regula.
1840 (24 de octubre)	Declaración del Supremo Poder Conservador.	Que interpreta una de las leyes Constitucionales.
1841 (2 de septiembre)	Decreto del Poder Conservador.	Dictando reglas sobre obediencia a las leyes.
1844 (27 de enero)	Decreto del Senado.	Primera denominación de esta naturaleza. Se utilizan para formalizar la designación-ratificación de nombramientos.
1848 (15 de julio)	Ley Orgánica sobre la Guardia Nacional.	Primera denominación de esta naturaleza.
1853 (2 de mayo)	Ordenanza provisional del Ayuntamiento de México.	Primera denominación de esta naturaleza.
1854 (16 de mayo)	Código de Comercio.	Primera denominación de esta naturaleza.
1856 (31 de enero)	Ordenanza general de aduanas marítimas y fronterizas de la República Mexicana.	Primera denominación.
1856 (15 de mayo)	Estatuto Orgánico Provisional de la República.	Primera denominación.
1856 (6, 9, y 10 de septiembre)	Resoluciones del Ministerio.	Primera denominación.
1861 (30 de noviembre)	Ley Orgánica Reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución.	Primera denominación.

1868 (17 de junio)	Presupuesto de Gastos de la Federación.	Primera denominación sin establecer su naturaleza legislativa difiere de la terminología usada hasta 1861 como Ley de Presupuestos Generales.
1869 (20 de enero)	Ley Orgánica Constitucional sobre el recurso de amparo.	Primera denominación.
870	Decreto de la Diputación Permanente.	Primera denominación.
877 (1o. de marzo)	Reglamento Económico de la Dirección de Contribuciones del D. F.	Expedido por una Secretaría de Estado.
884 (22 de noviembre)	Código Nacional de Minería.	Primer uso del término código nacional.
1888 (7 de mayo)	Ley Reglamentaria del Cuerpo Diplomático Mexicano.	Primera denominación.
1892-3	Decreto de la Cámara de Diputados.	Para referirse a modificaciones del Presupuesto de Egresos.
1893	Aviso al Consejo Superior de Salubridad.	Primera denominación.
1897 (19 de marzo)	Ley General de Instituciones de Crédito.	Primer uso del término en el sentido actual.
1902 (30 de agosto)	Ley Constitucional del Consejo Superior de Educación Pública.	Primera denominación.
1903 (9 de septiembre)	Ley Transitoria de procedimientos del fuero común para el Distrito Federal y Territorios Federales.	Primera denominación.
1908 (16 y 26 de diciembre)	Códigos Federales de Procedimientos Civiles y Penales.	Primera denominación. Es de notarse, sin embargo, que hubo un Código de Procedimientos Federales del 15 de septiembre de 1896 y del 6 de octubre de 1897.

1926 (11 de mayo)

Ley Federal de Colonización

Al parecer, primera utilización del término dentro del título de una ley. Cabe recordar que el término de ley federal se hizo frecuente desde 1840 y con el voto de José Fernando Ramírez.

1983 (29 de agosto)

Reglamentos Orgánicos por los cuales se regirán las actividades de las Sociedades Nacionales de Crédito.

Primera denominación.

## CUADRO SINÓPTICO

	Código	Ley General	Ley Federal
<b>Expedición</b>			
<b>Reglamentación de la Constitución Federal</b>	Federación y Estados SI	Federación y Estados SI	Exclusivamente la Federación SI
<b>Coordinación entre Federación, Estados y Municipios</b>	NO	SI	SI
<b>Reglamentación a su articulado</b>	SI	SI	SI
<b>Ambito territorial de aplicación</b>	Federal y Estadual	Federal y Estadual	Federal
<b>Materia Regulada</b>	Civil, Penal, Procedimientos, civiles y penales, Comercio Militar, Fiscal Administrativo, Salud Pública.	Mercantil, Bienes Nacionales, Asentamientos Humanos, Educación Pública, Demográfica.	Las demás materias contempladas en la Constitución Federal
<b>Destinatarios</b>	Principalmente a los habitantes de una Entidad Federativa.	Todos los habitantes de la República (Nación).	Todos los habitantes de la República (art. 120 Const.)
<b>Organos de aplicación</b>	Federales y locales	Federales y locales	Federales y locales.