

MEMORIA
DEL
MINISTERIO DE JUSTICIA E INSTRUCCIÓN PÚBLICA
QUE EL SECRETARIO DEL RAMO PRESENTA AL CONGRESO
DE LA UNIÓN EL 8 DE OCTUBRE DE 1870

En 15 de Noviembre de 1869, tuvo el honor el que suscribe de presentar al Congreso de la Unión la Memoria relativa a los dos ramos de Justicia e Instrucción Pública, por lo concerniente al período transcurrido del 28 de Marzo de 1868 a la fecha citada. Cumpliendo ahora con el respectivo precepto constitucional, tiene la honra de presentar al Congreso la Memoria de los mismos ramos, correspondiente al tiempo que media entre la fecha de la anterior y la que lleva la presente.

Siguiendo el método establecido de antemano para esta clase de documentos, por separado se trata de cada uno de los puntos comprendidos en el trabajo que se remite ahora a la ilustrada deliberación del cuerpo legislativo.

CODIGOS

Terminado ya el Código civil, y estando para concluirse el penal y el de comercio, se ha elevado al Congreso la iniciativa correspondiente (documento número 1), pidiéndole que autorice al Ejecutivo para decretar los referidos Códigos que deberán regir en el Distrito federal y en el territorio de la Baja-California. No ha vacilado el Gobierno en pedir dicha autorización, porque tiene el convencimiento de que así se conseguirá la más pronta promulgación de los Códigos, sin que el Congreso se distraiga de sus preferentes atenciones, discutiendo los cinco o seis mil artículos que contienen.

No pueden ocultarse al Congreso las muchas dificultades, casi la imposibilidad de que un cuerpo colegiado numeroso, estudie, discuta y vote una ley que contiene más de dos o tres mil artículos, como sucede con cualquier Código de derecho privado. Es tan exacta esta consideración, que puede establecerse por regla general que los cuerpos legislativos de todos los países han encomendado siempre al poder Ejecutivo la formación y expedición de los Códigos de derecho privado.

Los proyectos de Códigos que el Gobierno ha presentado últimamente al Congreso, ofrecen la garantía de haber sido trabajados por personas competentes con todas las condiciones de independencia, rectitud e ilustración de principios que pudieran descarse. El Ejecutivo ha aceptado sus trabajos con la convicción de su acertado desempeño, y ha hallado que efectivamente corresponden a la confianza depositada en sus autores. El Congreso no debe dudar que los proyectos que se le presentan son fruto de un detenido estudio, y que nada se ha omitido para procurar la perfección de una reforma tan importante, y que afecta tantos intereses.

Aunque los Códigos que son materia de dicha iniciativa, solo deben expedirse para el Distrito federal y territorio de la Baja-California; el que suscribe es de opinión que tienen una importancia más general, porque es probable que sean adoptados por algunos Estados de la Federación, o que al menos sirvan en gran parte para la redacción de los que dichos Estados adopten. La necesidad de codificar el derecho privado es común a todos los Estados de la República. Algunos, aunque pocos, han expedido ya sus Códigos; otros trabajan actualmente en su formación; y sería de desear, o más bien, es altamente importante que la legislación civil, penal y comercial de todos los Estados, lejos de hacerse distinta y contradictoria, se uniformase lo más que fuese posible, contribuyendo sin duda a este objeto la pronta expedición de los Códigos del Distrito, que por muchos motivos pueden considerarse adecuados para cualquier Estado de la Federación. El Congreso comprende bien que siendo tan frecuentes las transacciones de todo género entre los habitantes de los diversos Estados federales, debe considerarse como un positivo mal el que se pierda la uniformidad de legislación entre ellos, uniformidad que otras naciones solo han alcanzado después de muchos siglos de esfuerzo y dificultades. Si el Gobierno no se equivoca en sus apreciaciones, este es un motivo más para que se considere urgente la expedición de los Códigos presentados.

Se hubiera limitado el Gobierno a pedir al Congreso, que por un decreto emanado de su autoridad elevase desde luego los proyectos de Códigos a la categoría de leyes, si no fuera porque tiene la convicción de que la misma confianza le dispensaría el Congreso aprobando desde luego por una ley los referidos proyectos, o autorizándolo para que los expida, y porque bajo una u otra forma siempre es la autoridad del poder legislativo la que sanciona los citados Códigos. En igualdad de circunstancias cree el Gobierno que es preferible la forma que propone, porque quizá al hacer la última revisión de los proyectos, se presente la oportunidad de hacer algunas adiciones, aclarar algunos puntos, introducir algunas reformas que redundarán en la mayor perfección de la obra, y es evidente que no debe desaprovecharse la ventaja de una última revisión.

No duda el Ejecutivo que el Congreso sólo vera en la referida iniciativa el deseo sincero de realizar, con las mayores probabilidades de acierto, la

reforma de nuestra legislación, y que siendo incuestionable que el poder legislativo abraza los mismos sentimientos, estará dispuesto a facilitar su realización.

CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

Tan pronto como fue entregado a esta Secretaría el Código civil, sobre el cual debía basarse necesariamente el Código de procedimientos civiles, se nombró una comisión para que procediese a formar este último, cuya comisión quedó compuesta de los mismos ciudadanos que formaron el primero, por el conocimiento íntimo que de él tienen, y de otros distinguidos jurisconsultos de quienes sabía el Ministerio que habían hecho estudios especiales sobre la materia. Cuando esté concluido dicho Código de procedimientos, se remitirá al Congreso para su revisión.

JUECES FEDERALES. INICIATIVA PARA UNA NUEVA ORGANIZACION. SUPLENTE

Los juzgados de distrito y tribunales de circuito han continuado organizados en la misma forma que el año pasado y con arreglo a las prevenciones del presupuesto, no habiéndose hecho más modificación importante que la creación de un segundo juzgado de distrito en la capital, decretada por el Congreso por iniciativa de esta Secretaría. (Documento número 2).

La organización actual de los juzgados de distrito y tribunales de circuito, que consiste en que haya uno de los primeros en cada Estado de la Federación, excepto Colima, y uno de los segundos cuya jurisdicción se extiende a dos o más de dichos Estados, es susceptible, en concepto de esta Secretaría, de reformarse con ventaja de la pronta y recta administración de justicia, y de las economías que deben procurarse en el presupuesto federal. Por este motivo se ha dirigido al Congreso la iniciativa correspondiente (documento número 3), para una nueva organización de los juzgados de distrito y tribunales de circuito, proponiendo la supresión de estos últimos, y que hagan sus vedes los primeros, de manera que el juzgado de Distrito en un Estado lo sea de circuito para otro, debiendo asociarse al juez propietario para que tomen este carácter dos de los jueces suplentes respectivos. El Congreso ha tomado ya conocimiento de esta iniciativa, cuyo despacho le recomienda de nuevo la Secretaría de mi cargo.

También se ha iniciado ante el Congreso el restablecimiento del juzgado de Distrito de Matamoros (Tamaulipas), por exigirlo así la importancia de aquel puerto, en el que tanto por su movimiento comercial, como por su posición en la frontera con los Estados- Unidos, ocurren con frecuencia los diversos asuntos que son de la competencia de los juzgados federales. La

gravedad, y muchas veces la urgencia de estos asuntos que versan no solamente sobre los intereses de los ciudadanos y del fisco, sino también sobre los intereses y tratados internacionales con la vecina República, hacen indispensable que exista allí un juzgado de distrito, cuyo restablecimiento se recomienda al Congreso. (Documento número 3).

No obstante que cada uno de los juzgados de distrito y circuito tiene tres suplentes para los casos de impedimento legal del juez propietario, sucede con frecuencia que, en determinados negocios, quedan impedidos de conocer, por diversos motivos, tanto el juez propietario como los tres suplentes, paralizándose en estos casos la administración de justicia, por no haber previsto la ley esta dificultad. Para remediar este inconveniente, se ha dirigido ya iniciativa al Congreso (documento número 4), consultando que en los casos referidos deberá conocer del negocio alguno de los ciudadanos que la Suprema Corte de Justicia hubiere propuesto en las ternas respectivas para suplentes, para cuyo fin quedarán insaculados. Esta Secretaría debe informar al Congreso, que existen varios negocios suspensos por falta de jueces; y que por tal motivo es importante el despacho de la iniciativa referida.

MAGISTRADOS SUPERNUMERARIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Considerando esta Secretaría que los magistrados supernumerarios de la Suprema Corte de Justicia ejercen las mismas funciones que los propietarios de la misma, tienen las mismas obligaciones y el mismo trabajo que estos, y la restricción de no ejercer su profesión de abogados, no parece fundada la diferencia en los sueldos que a unos y otros asigna la ley, y que dichas asignaciones deben nivelarse. Al efecto se ha elevado al Congreso la iniciativa correspondiente consultando que el sueldo de los magistrados supernumerarios se aumente a cuatro mil pesos, no debiendo tener efecto esta aumento sino en los términos prevenidos en el artículo 120 de la constitución federal.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO INICIATIVAS

Por decreto de 31 de Mayo de 1870 (documento número 5) creó el Congreso cuatro magistrados supernumerarios en el Tribunal Superior del Distrito, disponiendo que cesasen en sus funciones los quince magistrados suplentes que hasta esa fecha integraban las salas del Tribunal, en los casos de recusación, excusa u otro impedimento legal de los magistrados propietarios. El referido decreto ha tenido su cumplimiento, y el Tribunal esta organizado según sus prescripciones; pero habiendo considerado esta Secretaría que el sueldo de tres mil pesos asignado a los magistrados supernumerarios

no remunera el trabajo de estos, que no es menor que el de los propietarios que disfrutan un sueldo de cuatro mil pesos, ha dirigido al Congreso la iniciativa correspondiente, consultando un aumento de sueldo en favor de los primeros. (Documento número 6).

Como la práctica ha indicado que los cuatro magistrados supernumerarios no son bastantes para integrar las salas del tribunal, y no pareciendo conveniente la creación de nuevos magistrados, esta secretaría ha dirigido al Congreso la iniciativa correspondiente, proponiendo la forma en que deben suplir los fiscales o los magistrados de los demás salas recíprocamente. (Documento número 7).

RESOLUCION SOBRE EL EJERCICIO DE DECRETOS DE LOS OFICIALES MAYORES DE LOS MINISTERIOS

Al hacerse el nombramiento de Oficial mayor de esta Secretaría, el C. Procurador general de la nación, a quien se comunicó como funcionario público, la circular de dicho nombramiento, dirigió oficio al Ministerio, manifestando algunas dudas sobre la legalidad del ejercicio de decretos conferido a los Oficiales mayores de las Secretarías del despacho. Las observaciones presentadas por el C. procurador general eran: Que el artículo 88 de la constitución exige la calidad de Secretario del despacho en el funcionario que haya de autorizar los actos del Presidente, calidad que, en su concepto, no tienen los Oficiales mayores; y que disfrutando los Secretarios del despacho, conforme al artículo 107 de la misma Constitución, el fuero constitucional porque autorizan con su firma los actos oficiales del Presidente, también deberían disfrutarlos los Oficiales mayores, lo cual sería ampliar el referido fuero a otra clase de personas que las designadas en el mismo artículo. Considerado este asunto por el C. Presidente, se resolvió que siendo facultad del primer magistrado de la República nombrar Secretarios del despacho interinos, cuando así fuere necesario, los Oficiales mayores tienen efectivamente el carácter de ministros interinos, siempre que autorizan los actos del Presidente, y por lo tanto se cumple con las prescripciones de los artículos constitucionales citados, cada vez que los Oficiales mayores autorizan con su firma las leyes, decretos u otras órdenes del Ejecutivo. (Documento número 8).

LEY DE JURADOS EN MATERIA CRIMINAL INICIATIVA DE REFORMAS

Al plantearse en el Distrito la Institución del jurado en materia criminal, según la ley del Congreso de 31 de Mayo de 1869, se expidió por esta Secretaría la circular de 12 de Julio del mismo año, que tuvo por objeto dar

ciertas instrucciones generales sobre el modo de poner en práctica la referida ley, no expidiéndose reglamento de ella, porque ya contenía la ley misma todas las prevenciones reglamentarias convenientes, y porque esta Secretaría se propuso observar los resultados que se obtuviesen en la práctica para consultar al Congreso las reformas o adiciones que pareciesen necesarias.

Con este objeto la secretaría de mi cargo pidió oportunamente los informes respectivos al tribunal superior del Distrito, a los jueces de lo criminal y a los promotores y defensores del mismo ramo, y de acuerdo con parte de lo consultado en los referidos informes, ha dirigido al Congreso la iniciativa correspondiente, proponiendo las reformas y adiciones que parecen convenientes. (Documento número 9).

Como las prevenciones fundamentales de la ley y la mayor parte de las demás disposiciones de la misma, no han presentado dificultad alguna, sino antes bien, han dado los mejores resultados, tanto en la brevedad de los juicios, como en la justificación de las sentencias y en las garantías necesarias en toda causa criminal, las reformas y adiciones que la iniciativa consulta, se refieren a puntos que, aunque muy importantes para subsanar algunas dificultades que se han ofrecido en la práctica, son sin embargo de un interés secundario, respecto de la esencia y carácter de la institución del jurado. El ejecutivo recomienda al Congreso el despacho de la referida iniciativa, encareciéndole la conveniencia de que las reformas o adiciones que se decreten se incorporen a la ley misma para evitar la confusión que podría resultar de aquellas se consignasen en un decreto especial.

INDULTOS

REOS QUE CUMPLEN LA CONDENA EN PRIMERA INSTANCIA

El ejercicio de la prerrogativa que el artículo 85 de la Constitución concede al Ejecutivo para indultar a los reos sentenciados por los Tribunales federales, está reglamentado por las circulares de 29 de Julio, de 9 de Agosto y de 15 de Septiembre de 1869. La gracia de indulto sólo se otorga en los casos en que circunstancias especialísimas la justifican, procurando que nunca se haga ilusoria la acción de la justicia, muy particularmente en los delitos que por su gravedad o la frecuencia con que se cometen, merecen una eficaz represión.

Presentó alguna dificultad la concesión del indulto en los casos de reos juzgados conforme a la ley de 13 de abril de 1869, en atención a que las autoridades de los Estados no se creyeron competentes para otorgarlo, suponiendo que los sentenciados en virtud de dicha ley debían considerarse siempre como reos de la Federación, y el gobierno general a su vez no consideraba con este carácter a los reos juzgados por las autoridades militares o políticas de los Estados. Esta dificultad quedó resuelta por la ley del Congreso de 20 de Noviembre de 1869. (Documento número 10).

También ha cuidado esta Secretaría del cumplimiento de la ley de 3 de Diciembre de 1869 (documento número 11), que ordenó para el Distrito y territorios que los reos que cumplan la condena que les fuere impuesta en primera instancia, mientras su causa este pendiente de revisión, sean puestos en libertad por el juez respectivo, otorgando fianza conforme a las leyes. La citada ley ha venido a remediar el inconveniente de que los sentenciados en primera instancia sufran una pena indefinida, cuando por diversos motivos no se pronunciare oportunamente la sentencia que cause ejecutoria.

LEGITIMACIONES Y HABILITACIONES DE EDAD

El decreto del Congreso de 6 de Enero de 1870 (documento número 12), facultó al Ejecutivo para otorgar con arreglo a las prescripciones del mismo, las dispensas de edad a los menores de veintiún años y mayores de diez y ocho, y las legitimaciones de los hijos naturales. Para cumplimiento de este decreto, se expidió la circular de 11 de Febrero del mismo año, estableciendo los requisitos que debían llenarse para obtener una legitimación, no haciéndose lo mismo respecto de las habilitaciones de edad, por haber leyes vigentes que arreglan esta materia. Al otorgar una u otra gracia, la Secretaría de mi cargo procura siempre cerciorarse de la conveniencia de concederla en cada caso, para que nunca redunde en perjuicio del interesado mismo o de cualquiera otra persona. El documento número 13 indica las legitimaciones y habilitaciones concedidas.

SISTEMA HIPOTECARIO

De conformidad con lo que el Ejecutivo había manifestado más de una vez al Congreso de la Unión, sobre la necesidad de expedir una ley que reformara el sistema hipotecario de la República, se le elevó por esta Secretaría la iniciativa de 17 de Enero de 1870 (documento número 14), en la que se consultan todas aquellas reformas que, en concepto del que suscribe, son indispensables para que el sistema hipotecario, como fuente de crédito y de movilización de capitales, produzca todos los beneficios de que es susceptible.

El objeto principal de la iniciativa elevada al Congreso es evitar, bajo un punto de vista enteramente arreglado a los sanos principios de la economía política, que continúen como hasta aquí, casi enteramente sin valor en el mercado, fincas rústicas y urbanas que representan muchos millones de pesos. Para conseguir este objeto es preciso dictar todas aquellas medidas que hagan de la hipoteca una garantía segura y eficacísima para las imposiciones de capitales, de manera que el pronto reembolso de ellos, llegado el caso, no esté sujeto a las dificultades consiguientes a los gravámenes excesivos

que pesen sobre la fina y a la complicación de los trámites judiciales en el juicio respectivo.

A este fin consulta la iniciativa la abolición de las hipotecas legales que, como es sabido, producían el efecto de gravar la propiedad con obligaciones que casi siempre quedaban ignoradas y que muchas veces excedían el valor de las fincas responsables; se previene que toda hipoteca convencional o judicial sea registrada en el oficio respectivo, para que todo gravamen de esta clase sea siempre público; se ordena el señalamiento especial de bienes en los casos de hipoteca judicial o en las dos legales cuya subsistencia se consulta; por último, se consignan las prevenciones convenientes para que las hipotecas tengan siempre los dos requisitos de especialidad y publicidad, que son los que se juzgan indispensables para que un sistema hipotecario produzca los beneficios convenientes.

También se conserva en la iniciativa el principio de la divisibilidad de las hipotecas, introducido en nuestra legislación por la ley de 6 de Febrero de 1861, reglamentándose convenientemente para remediar las dificultades que había ofrecido en la práctica. El que suscribe cree que este principio coopera, como los anteriores, a movilizar mejor los valores raíces y a hacer más seguros los créditos hipotecarios.

El Congreso podrá ver en la parte expositiva del proyecto de ley que se le ha elevado, las consideraciones y fundamentos en que se apoya cada una de las reformas iniciadas. El que suscribe cree que este asunto es no solo importante, sino urgente, y recomienda de nuevo su despacho al Poder Legislativo.

El documento número 15 contiene la circular expedida por esta Secretaría, aclarando algunas de las disposiciones reglamentarias de la de hipotecas.

REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD RAIZ

Como complemento de la iniciativa sobre reformas del sistema hipotecario, se ha consultado igualmente al Congreso el establecimiento del registro público de la propiedad raíz, u oficina catastrales, en el Distrito federal y territorio de la Baja-California. La relación que el registro público, convenientemente reglamentado, tiene con el sistema hipotecario, es notoria, pues el primero es el que debe contener la descripción completa del valor, calidad, gravámenes, y en general, del estado que guarde la propiedad rústica y urbana, y las transacciones privadas de que haya sido objeto; y el sistema hipotecario debe basarse necesariamente en la noticia y descripción exacta de la propiedad raíz.

Como el establecimiento del registro público comprende en su desarrollo muchos pormenores y disposiciones reglamentarias que no es posible que las discuta el Congreso, sin distraerse de sus preferentes atenciones,

sólo se han consultado en la iniciativa (documento número 16) las bases y puntos generales que deben servir de fundamento a la institución del registro; el Ejecutivo se reserva la reglamentación de la ley, cuya pronta expedición es muy importante, y la recomienda de nuevo el Congreso.

SISTEMA DE LOS PROMOTORES FISCALES DE LA FEDERACION EN EL DISTRITO FEDERAL

El 16 de Julio de este año dispuso el juez 1o. de distrito de la ciudad federal, que en los asuntos de su conocimiento pidiese el promotor fiscal del juzgado 2o. por licencia de que disfrutaba el del 1o. El promotor fiscal del juzgado 2o. se negó a cumplimentar lo ordenado por el juez 1o., alegando que la ley que estableció el juzgado 2o., no previene la solidaridad de los promotores, a fin de que pudieran sustituirse; que por esa sustitución sobrevendría confusión y atraso en el despacho de los asuntos, rémoras que se han querido evitar hasta con no llamar a tal sustitución al defensor fiscal de testamentarias e intestados, no obstante la semejanza de atribuciones; que las leyes llaman a sustituir a los promotores, ya a los jefes de hacienda, ya a los administradores de rentas; y que por lo mismo, la Tesorería general sería la que debería cubrir la falta del promotor, o bien un abogado particular que se nombrase, como de costumbre, para evitar los inconvenientes que pudieran seguirse. Puso el juez en conocimiento de esta Secretaría la respuesta del promotor del juzgado 2o. de distrito, y el C. Presidente de la República resolvió, con fecha 24 del mismo mes, que pues no hay confusión ni atraso en el despacho, porque un mismo promotor lo sea en determinados casos para los juzgados de distrito y circuito, según lo establece la ley menos puede haberla en el caso presente, sin que pudiera llamarse desde luego a los empleados de hacienda, porque eso tiene lugar cuando solo hay un promotor; ni es del caso lo del defensor fiscal, por ser otras sus atribuciones; y que pues en caso de recusación o excusa de unos de los dos jueces, conoce el otro, con mayor razón deben sustituirse los promotores de los juzgados.

Para prevenir el caso de que ambos promotores faltase, con fundamento de las leyes de 22 de Mayo de 1834, parte 1a. del artículo 1o. de la de 4 de Diciembre de 1835 y ley de 23 de Noviembre de 1855, se resolvió que cuando faltasen ambos promotores, los sustituyesen los fiscales del Tribunal Superior, como promotores de circuito, cuyo carácter tiene la primera sala; y que en el evento de que unos y otros faltasen, no estando vigente la parte final del artículo 1o. de la ley de 4 de diciembre de 1835, y sí la suprema orden de 9 de Junio de 1843, el administrador general del papel sellado y el de correos, el principal de rentas del Distrito y el director de contribuciones, cada uno en los asuntos de su ramo, y la Tesorería general en los demás en

que estuviese interesado el erario, hiciesen la sustitución. Pero el Tribunal Superior manifestó: que no existiendo en la ciudad federal Tribunal de circuito, y haciendo por comisión sus veces la primera sala del Superior del fuero común, no debía reputarse vigente la primera parte del artículo 1o de la ley de 4 de Diciembre de 1835, ni encomendar a sus fiscales la sustitución de los promotores de los juzgados de distrito, porque, además de las dudas que sobrevendrían sobre su nombramiento y licencia, sería rebajarlos en categoría y sujetarlos a la jurisdicción de los jueces de distrito, quienes podrían extrañarles, compelerles y procesarles, mientras que no lo pueden hacer las salas del Tribunal, por ser iguales en categoría y fuero a sus magistrados; pidiendo por lo mismo, se revocase el acuerdo del C. Presidente de la República, o se iniciase la derogación de la disposición legal relativa. El C. Presidente no ha acordado la resolución definitiva, porque esta sería el restablecimiento del Tribunal de circuito en la ciudad federal; y como se ha iniciado la supresión de los Tribunales de circuito en toda la República, se espera la decisión de la Cámara sobre el particular, para resolver lo conveniente.

Bajo los números 17 y 18 se acompañan los documentos principales relativos a este negocio.

8 de octubre de 1870

José María Iglesias