

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

***“NATURALEZA JURÍDICA DEL ARTÍCULO 121  
CONSTITUCIONAL”***

**TESIS QUE PARA OPTAR POR EL TÍTULO  
DE LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA**

***JOSE CONCEPCIÓN LUNA LÓPEZ***

**ASESOR:  
LIC. IGNACIO J. NAVARRO VEGA**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F. 2008**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSE VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D. F., a 19 de Enero de 2009.

**DR. ISIDRO AVILA MARTINEZ**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN**  
**ESCOLAR DE LA U.N.A.M.**  
**P R E S E N T E.**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **LUNA LÓPEZ JOSÉ C.**, con número de cuenta 081257894 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**NATURALEZA JURÍDICA DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL**", realizada con la asesoría del profesor Lic. Ignacio Javier Navarro Vega.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
**EL DIRECTOR DEL SEMINARIO**

**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI**

Agradezco a dios por haberme permitido estudiar y terminar esta carrera.

Agradezco a mis padres.

Agradezco a mis hijos y esposa por la tolerancia y paciencia para conmigo.

Agradezco muy especialmente a mi asesor de tesis,  
el **LIC. IGNACIO J. NAVARRO VEGA**

# **“NATURALEZA JURÍDICA DEL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL”**

## **PRÓLOGO**

### **CAPÍTULO PRIMERO** ***El Estado y el Federalismo en México***

I.	Características del Federalismo.....	1
A.	Diferentes Concepciones.....	1
1.	El Principio Político y Social.....	1
2.	Federación y Confederación.....	2
3.	Federalismo y Sistemas Afines.....	4
4.	Sistemas Federales Maduros e Incipientes.....	7
5.	Federalismo y Relaciones Intergubernamentales.....	8
B.	Características y Principios Operativos.....	8
1.	Elementos Esenciales:.....	9
a)	Constitución Escrita.....	9
b)	No Centralización .....	10
c)	División Especial del Poder.....	10
2.	Elementos Complementarios.....	11
a)	Mantenimiento de la Unión .....	11
b)	Mantenimiento de la No Centralización .....	12
c)	Coexistencia de los Sistemas del Cammon Law y del Derecho Civil.....	14
d)	Mantenimiento del Principio Federal.....	18
3.	El Producto Final.....	19
II.	Origen y Fundamento del Federalismo Mexicano.....	21
III.	Funcionamiento del Régimen Federal Mexicano.....	25
IV.	Distribución de Competencias entre la Federación y las Entidades Federadas.....	28
A.	Facultades Expresas y Facultades Implícitas.....	29
B.	Facultades Concurrentes y Facultades Coincidentes.....	31
V.	Limitaciones y Prohibiciones a los Poderes Federales.....	35
A.	Capacidades y Facultades Reservadas a las Entidades Federadas.....	36
B.	Limitaciones y Prohibiciones a las Entidades Federadas.....	39

### **CAPÍTULO SEGUNDO** ***La Competencia Judicial a Nivel Federal y Estatal***

VI.	Facultades de la Federación.....	42
VII.	Facultades de los Estados.....	46
A.	Efectos de las Sentencias de los Tribunales Federales en los Estados.....	46
B.	Efectos de las Sentencias de los Tribunales Estatales respecto a la Federación.....	47
C.	Conflictos de Leyes entre ambas Competencias.....	48

**CAPÍTULO TERCERO**  
***Ejecución de Sentencias sobre Derechos reales o bienes inmuebles  
ubicados en otro Estado distinto al que las dictó***

VIII. Imposibilidad aparente de ejecución de las Sentencias dictadas por un Estado, con relación a Otro.....	61
IX. Auxilio Judicial en la ejecución de las Sentencias.....	65
X. Exhortos .....	68

**CAPÍTULO CUARTO**  
***Ejecución de Sentencias sobre Derechos personales  
en un Estado diferente al que las emitió***

XI. Sumisión de la Parte Condenada por Razón de Domicilio.....	77
XII. Sometimiento Expreso de la Parte Condenada a la Jurisdicción del Tribunal que dictó la Sentencia.....	85
XIII. Citación Personal de la Parte Condenada.....	86
XIV. Exhortos.....	89
➤ Conclusiones .....	91
➤ Bibliografía .....	94
➤ Legislación.....	96

## PRÓLOGO

El actual federalismo mexicano se manifiesta plenamente en numerosos e importantes aspectos centralizadores, en detrimento inversamente proporcional, de las originales y auténticas atribuciones y competencias propias de las entidades federativas, situación que se concretan, por ejemplo, en la supresión del Municipio Libre en el Distrito Federal, asimismo, en la justicia laboral originalmente local y ahora de carácter federal; en el ámbito de la justicia, con preeminencia, de la federal; en cuestiones agrarias, mineras, bancarias, financieras, petroleras, en la seguridad social y en muchos otros campos. En resumen, con el sólo ejemplo de las fracciones X y XXX del Artículo 73 y la fracción XXI del Artículo 123, o bien, conforme a lo dispuesto por los Artículos 103 y 133, se demuestra la amplia y constante centralización que se realiza en el federalismo mexicano contemporáneo.

Por su parte, el artículo 121 Constitucional complementa, y perfecciona nuestro sistema federal. Alentado en las doctrinas del Derecho Internacional Privado, hace nacer a éste en lo que concierne a las relaciones, entre sí, de las entidades federativas que, según el artículo 43 de la Ley Fundamental, integran el territorio nacional.

En tanto que entre naciones soberanas es facultativo dar crédito a los actos públicos, registros y procedimientos extranjeros, en un régimen federal como el nuestro, por ser de su esencia, otorgar dicho crédito, es una obligación. Mas no basta con la existencia del acto, sino que es preciso probarla, de acuerdo con las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, ante las autoridades de los otros Estados en donde vaya a surtir sus efectos.

Este precepto, cuyos antecedentes se circunscriben al artículo IV, sección I, de la Constitución Federal de los Estados Unidos de América, aprobada en Filadelfia en

1787, analizando profundamente por nuestros muy distinguidos iusprivatistas, los Maestros Don Eduardo Trigueros y Don José Luis Sequeiros, quienes afirmaron que las imitaciones extralógicas y la traducción literal de textos extranjeros puede conducir a la modificación del verdadero sentido de la norma importada, agregando que así, por ejemplo, en el caso del artículo 121, los conceptos public acts, proceedings y records del texto inglés, han sido traducidos como “actos públicos”, “procedimientos” y “registros”, respectivamente. Una traducción más técnica y apegada a la connotación jurídica de los conceptos referidos por la sección I del artículo IV de la Constitución norteamericana, podría ser “leyes”, “resoluciones judiciales” e “inscripciones”, vocablos más precisos y de significación más definida en la terminología jurídica de nuestro país.

La novedad incluida por el Constituyente de 1917, en el texto del referido artículo 121 Constitucional, fue la adición de las cinco fracciones o “bases”, de acuerdo con las cuales el Congreso de la Unión debe prescribir la manera en que cada entidad federativa puedan probarse, y en su caso, darse efecto a las leyes, resoluciones judiciales y registros provenientes de otras autoridades estatales. Los principios contenidos en las cuatro primeras fracciones reflejan la aceptación de ciertas doctrinas de Derecho Internacional Privado, fundamentalmente de carácter territorial o internista, variando el sesgo de las corrientes internacionalistas que tanto influyeron en los autores mexicanos de fines del siglo XIX. Equivocadas o certeras, dichas bases son las que, constitucionalmente, obligan a las autoridades judiciales, tanto federales como locales, y en ellas deberá fundarse el Congreso Federal para expedir la Ley Reglamentaria del mismo artículo. La fracción V es un verdadero apéndice. Su colocación es desafortunada, ya que la materia relativa a títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, y su reconocimiento en los otros, debió haber quedado incluida en la Ley Reglamentaria de los artículos 4º y 5º Constitucionales.

El análisis de las múltiples consecuencias socio políticas y constitucionales de las diversas realidades antes expuestas, constituyen la justificación tanto de la

elaboración de la presente investigación, como de los objetivos que con la misma se pretenden alcanzar para demostrar la procedencia y legitimidad, así como de la urgencia, de que nuestro régimen federal respete, reconozca y reintegre a sus entidades federadas sus derechos de autonomía y libertad establecidos entre otros, en los artículos 39, 40, 41, 46, 115 y 124 Constitucionales.

## **CAPÍTULO PRIMERO EL ESTADO Y EL FEDERALISMO EN MEXICO**

### **I. CARACTERÍSTICAS DEL FEDERALISMO**

Federalismo y otros términos afines, por ejemplo el adjetivo federal, se emplean generalmente, para describir un modo de organización política que vincula a unidades políticas distintas en un sistema político global y permite que, al mismo tiempo, cada una mantenga su integridad política fundamental. Los sistemas federales logran este resultado mediante una distribución del poder entre el gobierno general o central y los gobiernos constitutivos que tiene por objeto proteger la existencia y la autoridad de todos los gobiernos. Al exigir que las directrices políticas básicas sean formuladas y puestas en práctica mediante alguna forma de negociación, el sistema permite que todos participen en los procesos de adopción y ejecución de las decisiones.

#### **A. DIFERENTES CONCEPCIONES.**

No existe ninguna definición de federalismo que sea satisfactoria para todos los especialistas, y ello se debe sobre todo a las dificultades que supone el relacionar las formulaciones teóricas, con los datos extraídos de la observación del funcionamiento real de los sistemas federales. Los intentos de definición han tropezado además con los problemas que plantea la distinción entre: 1.- El principio federal como concepto social general y el federalismo como programa político más restringido; 2.- Dos concepciones clásicas pero distintas del federalismo; 3.- Sistemas auténticamente federales y sistemas políticos que utilizan elementos del principio federal; 4.- Sistemas federales maduros e incipientes; y 5.- Federalismo y relaciones intergubernamentales, como fenómenos políticos diferenciados.

**1.- El Principio político y social.** El federalismo concebido en el sentido social más amplio, hace referencia a la vinculación entre el pueblo y las instituciones establecidas por consentimiento mutuo, sin pérdida de su identidad individual, como la forma ideal de

organización social. Formulada por primera vez en las teorías de la alianza de la Biblia, esta concepción del federalismo fue revitalizada por los teólogos federales, centrados en la interpretación bíblica, de Gran Bretaña y Nueva Inglaterra en el siglo XVII (Millar 1939), que acuñaron el término federal (derivado del latín foedus, pacto) en 1645 para describir el sistema de pactos sagrados y perdurables entre Dios y los hombres que era la base de su concepción del mundo. A esta concepción del federalismo dieron nueva forma los teóricos franceses y alemanes del siglo XIX. Estrechamente unida a las diversas teorías del contrato social, se caracteriza por el deseo de edificar la sociedad sobre la base de relaciones de coordinación, con preferencia a las de subordinación, y por la idea de la asociación entre partes con iguales títulos de legitimidad que tratan de cultivar su integridad diferenciadora dentro de un orden social común.

Como fórmula política, el federalismo puede ser considerado, en un sentido más restringido, como un tipo de orden político inspirado por unos principios políticos que subrayan la primacía de la negociación y la coordinación entre diversos centros de poder, como preludio del ejercicio del poder en un mismo sistema político, y acentúan el valor de los centros de poder dispersos como medio para salvaguardar las libertades individuales y locales. Esto implica, en efecto, que las instituciones políticas comunes a distintos sistemas políticos, cuando se combinan en un sistema federal y están animadas por principios federales, adquieren un carácter distintivo. Por ejemplo, los partidos políticos son comunes a todos los sistemas políticos modernos, pero los partidos animados por el principio federal presentan una fragmentación y una falta de disciplina central peculiares que refuerzan el poder de los grupos locales dentro del sistema.

**2.- Federación y Confederación.-** Las ideas federales han sido conceptualizadas sistemáticamente en dos formas distintas. El federalismo ha sido concebido, por una parte, como un medio de unir a un pueblo, ya ligado por vínculos de nacionalidad, mediante la distribución del poder político entre las unidades constitutivas de la nación. En estos casos, los Estados que integran el sistema federal son partes del todo nacional, y el federalismo conduce invariablemente al desarrollo de un gobierno nacional fuerte que opera en contacto directo con el pueblo al que sirve, lo mismo que los gobiernos

constitutivos. Por otra parte, el federalismo ha sido concebido también como un medio de unificar a pueblos diversos para el logro de propósitos importantes, pero limitados, sin quebrantar sus vínculos primarios con las unidades políticas que componen el sistema federal. En tales casos las funciones y poderes del gobierno federal suelen estar limitados y este opera a través de los gobiernos constitutivos, que conservan su plena autonomía, y en gran medida depende de ellos.

Ambas concepciones del federalismo se han desarrollado a partir de los primeros experimentos federales. Los principios del federalismo nacional fueron aplicados por vez primera por los antiguos israelitas, desde el siglo XIII A. de C., para mantener su unidad nacional por medio de la vinculación de sus diversas tribus bajo una sola constitución nacional y unas instituciones políticas cuasifederales. Varios siglos después, las ciudades-Estado de Grecia adoptaron instituciones de estilo federal para promover la cooperación y la armonía en el seno de la nación, principalmente con fines de defensa, a través de asociaciones por ejemplo la Liga Aquea parecidas a las que más tarde se definirían como confederaciones. Una forma modificada de la concepción griega es la expuesta por los pensadores políticos del siglo XVI que sostuvieron que el federalismo implica una asociación permanente de Estados ligados por un pacto perpetuo, sancionado por el derecho internacional, por el que los Estados constitutivos delegan unos determinados poderes en el gobierno central, conservando la plenitud de la soberanía interna.

Sin embargo, cuando a fines del siglo XVIII se configuró el sistema norteamericano, prototipo de los sistemas federales modernos, sus forjadores desarrollaron una concepción del federalismo muy próxima a la del antiguo Israel. Desde el principio, el federalismo americano funcionó al servicio de un pueblo con una misma identidad nacional y se constituyó sobre la base de un gobierno nacional fuerte para servir a este pueblo sobre bases también nacionales, aunque todavía en 1789, El Federalista, describía la nueva constitución norteamericana como “parcialmente nacional y parcialmente federal” en consideración a las ideas aceptadas entonces. Al lograr los promotores de la constitución incorporar el término “Federalista” a su propio lenguaje

volvió a cobrar vigencia la antigua concepción del federalismo como una unión nacional no centralizada, ligada por el derecho interno, con un gobierno general superior a los gobiernos de los estados constitutivos.

Al igual que el sistema norteamericano se convirtió en el prototipo de los sistemas federales modernos, la concepción americana del “federalismo” pasó a ser la generalmente aceptada. La otra concepción quedó subsumida en el término “confederación” y sus afines. Los dos sistemas caracterizados con arreglo a estas concepciones diferentes reflejan en parte las distinciones que implican la “Staatenbund” (Confederación) y la “Bundesstaat” (federación) alemanas, términos que aparecieron a mediados del siglo XIX. Sigue existiendo no obstante cierta confusión, porque los términos inventados para describir ambos sistemas fueron utilizados indiscriminadamente durante muchos años.

Aunque la concepción norteamericana del “federalismo” es hoy casi universalmente aceptada como la acepción más exacta, la concepción “confederal” sigue siendo un aspecto vivo y legítimo de la idea federal en su más amplio sentido político. En la actualidad, esta última es la que predomina entre ciertos defensores de una unión europea limitada (el Mercado Común es ejemplo de una forma confederal) y entre muchos de los partidarios del llamado federalismo mundial.

**3.- Federalismo y Sistemas Afines.** Los sistemas federales se confunden a menudo con otras cuatro formas de Estado que aplican principios específicamente federales. El uso de algunos principios federales en las uniones de Estados, personales o reales, las uniones legislativas, los imperios y los Estados unitarios descentralizados puede tener importantes consecuencias, similares a las que se producen en los sistemas auténticamente federales, pero el hecho de que tales principios no estén firmemente arraigados en esos cuatro sistemas hace que la distinción entre ellos y las verdaderas federaciones sea extremadamente importante.

Los “sistemas federales” se diferencian también de las “uniones de Estados, personales y reales”, en dos aspectos esenciales: La característica constitucional básica de la “unión personal” es que solo existe en la persona del monarca y se mantiene exclusivamente por el ejercicio del poder ejecutivo en su nombre. No existen instituciones comunes importantes que unan a las diferentes entidades políticas; no hay ni un legislativo, ni un ordenamiento jurídico comunes, y apenas puede hablarse de una subestructura política común. Por el contrario, cada una de esas entidades políticas tiene su sistema político propio, cuya defensa garantiza el monarca, con arreglo al pacto concertado en el caso de las “uniones reales”. Las uniones de Estados han sido regímenes no democráticos. Incluso cuando se han manifestado tendencias de democratización, el hecho mismo de que la unión solo exista en virtud del soberano común ha tendido a elevar la posición del monarca hasta convertirlo en el verdadero poder. Los intentos de transferir la soberanía, o los atributos de la soberanía, estimulan, por su propia naturaleza, la división de este tipo de vinculación de sociedades civiles en Estados unitarios. Así, el Imperio Austro-húngaro, cuya unidad mantuvieron los emperadores Habsburgo, se desintegró cuando esta familia dejó de gobernar. La unión real de Suecia y Noruega dejó de funcionar cuando se introdujo el gobierno democrático y se traspasaron los atributos de la soberanía del monarca a la nación. En España, por otra parte, la incapacidad de los españoles para transformar una unión personal en un sistema federal, en una situación que exigía por naturaleza alguna forma de unidad peninsular, llevó a la fusión de los distintos reinos en algo parecido a un “Estado Unitario” que siguió siendo muy inestable a causa de las barreras locales que obstaculizaban la fusión y que no era posible soslayar ni suprimir.

Las Uniones de Estados se han transformado en cuerpos políticos estables y unificados mediante la unión legislativa. El Reino Unido es ejemplo de ello. Las tendencias centrifugas de la monarquía dual que en el siglo XVII unía a Inglaterra y Escocia fueron, finalmente, superadas por medio de la “unión legislativa de las dos naciones en 1707”. Este tipo de unión se aproxima mucho a la “unión federal”, en varios aspectos importantes. Aunque esté destinada a dirigir la lealtad pública hacia una sola autoridad nacional, las condiciones de la unión fomentan la conservación de ciertos elementos no centralizados en el sistema político. El gobierno de la nación es, por su carácter, más

nacional que central, puesto que ha sido creado por un pacto perpetuo que garantiza a las partes constituyentes sus fronteras, la representación en el legislativo nacional y cierta autonomía local, así como el mantenimiento de sus propios sistemas de derecho interno. Las uniones legislativas suelen estar formadas por estados desiguales, y sus tendencias centralizadoras se ven contrarrestadas parcialmente por el deseo de autonomía local que persiste en los estados constituyentes. Así, en el Reino Unido, el gabinete ha adquirido una supremacía no prevista en 1707, pero dentro del sistema de gabinete. Escocia ha conseguido un ministerio nacional propio, con una estructura administrativa propia centrada en Escocia, para la mayor parte de sus programas de gobierno.

Los sistemas federales se distinguen de los “imperios” porque permiten una autonomía cultural. Tales imperios han sido denominados con frecuencia “federales”, en algunos casos, porque pretenden serlo. El Imperio Romano fue el clásico ejemplo de este tipo de sistema político en la Antigüedad, y la Ex-URSS puede ser muy bien su contrapartida moderna. En ambos casos, autoridades políticas muy centralizadas, en posesión de un monopolio virtual del poder, deciden, por razones políticas, permitir que poblaciones de características étnicas o culturales diferentes, tengan cierto grado de autonomía cultural, con tal de que sigan subordinadas políticamente al régimen imperial. Esta fórmula parece ofrecer un grado sustancial de autonomía local, pero, en realidad, sus efectos políticos quedan deliberadamente limitados. Todos los intentos locales de transformar esta autonomía cultural en poder político, tropiezan invariablemente con la fuerza represiva del poder central, que ha llegado incluso a la supresión de los derechos culturales, como revelan muchos ejemplos de la historia de ambos imperios.

“Los sistemas federales” se diferencian claramente de los Estados Unitarios Descentralizados”, aun cuando estos Estados reconozcan una autonomía considerable en diversos aspectos a los gobiernos locales. En tales Estados, los poderes locales están siempre restringidos a los asuntos locales, según la definición que de estos hace el poder central, y están sujetos a la supervisión, limitación e incluso revocados de este, si bien la tradición puede evitar una acción precipitada por parte del gobierno central en áreas en que existen privilegios locales. No obstante, como demuestra la historia de Inglaterra, ha

habido poderosas tradiciones de autonomía local que no han podido resistir al avance de una gran reconcentración del poder, mediante parlamentos democráticamente elegidos, cuando una mayoría nacional ha estimado que esta acción era necesaria.

**4.- *Sistemas Federales Maduros e Incipientes.*** En varios estudios recientes se ha tratado de establecer una distinción entre sistemas federales “maduros” e “incipientes”, partiendo de la idea de que el federalismo utilizado para unificar sistemas políticos separados y formar una nueva nación y el federalismo como forma de gobierno descentralizado en una nación ya existente, fomentan tipos de comportamientos políticos muy diferentes. En el primer caso, el federalismo es un instrumento para establecer una tenue unidad en naciones integradas por Estados plenamente autónomos, quedando el poder en manos de las unidades constituyentes. A medida que el sistema federal madura, el poder se va concentrando progresivamente en el centro, y el federalismo sólo sirve para promover en cierto grado de descentralización en un sistema político que, en otro caso, estaría perfectamente unificado, por lo que se llega a decir que el federalismo es un fenómeno de transición que favorece la constitución de Estados cada vez mayores y que después se abandona (de hecho, si no formalmente) como un estorbo innecesario. Esta concepción puede tener alguna validez cuando se refiere a la historia de sistemas políticos no federales que han utilizado los principios federales para promover la unidad nacional; se puede utilizar, por ejemplo para describir la evolución constitucional del Reino Unido hasta el momento presente. En cambio no puede aplicarse a ninguno de los tres sistemas federales paradigmáticos: Canadá, Suiza y Estados Unidos, en donde desde un principio existían los vínculos y se confirieron a los gobiernos nacionales amplios poderes. Tampoco puede decirse que el federalismo haya perdido importancia a medida que estas naciones han madurado.

Existen, sin duda, diferencias entre sistemas federales “maduros” e “incipientes”, pero es más probable que estas diferencias guarden relación con la naturaleza del conflicto y de la negociación entre el gobierno general y los particulares, que con su respectiva fuerza.

**5.- *Federalismo y Relaciones Intergubernamentales.*** Como el estudio del federalismo, en los niveles empíricos más inmediatos, coincide con el estudio de las relaciones intergubernamentales, son considerados a menudo como sinónimos. Sin embargo, el federalismo incluye mucho más que las relaciones entre unidades gubernamentales, ya que comprende principios destinados a establecer el carácter de esas relaciones y que han de afectar también el carácter de otras instituciones políticas insertas en el sistema federal. Como hemos indicado, el federalismo se refiere tanto a la influencia de los principios federales en los partidos y en el sistema electoral de los Estados Federales, como a la vinculación de los gobiernos locales entre sí y con sus gobiernos regionales o nacionales. Además, el estudio de las relaciones intergubernamentales existe con independencia del estudio del federalismo, ya que tales relaciones se encuentran en todos los sistemas políticos, federales o no, en que existe más de un gobierno dentro de un mismo Estado.

## **B. CARACTERÍSTICAS Y PRINCIPIOS OPERATIVOS.**

El método más útil para estudiar el federalismo como fenómeno político es examinar las características básicas de los sistemas, principios y procesos federales, para ver cómo evolucionan y en qué dirección.

Ante todo, es necesario identificar los diversos sistemas federales contemporáneos y también los que han existido a través del tiempo, solo entonces podremos analizarlos como sistemas políticos activos. Dicha tarea no es fácil. Las dificultades se ven acrecentadas por las grandes diferencias funcionales que se observan entre los diversos sistemas políticos que se llaman federales y por las semejanzas estructurales, en muchos casos mayores, entre los sistemas “federal” y “unitario”. Compárense, los sistemas políticos de Australia y la URSS, Canadá y México, Suiza y Yugoslavia, o los de Estados Unidos y Gran Bretaña.

Además, los sistemas federales se han caracterizado históricamente por tener grandes diferencias internas entre la teoría y la práctica, más intensas quizá que en otros sistemas

políticos. En Estados Unidos se consideró durante mucho tiempo que la medida de la conservación del federalismo venía dada por el grado de separación de las actividades gubernamentales por niveles, porque se creía, en general, que esta separación existía realmente. De hecho, el federalismo americano se ha caracterizado desde sus comienzos por una amplia colaboración funcional intergubernamental en el marco de unas estructuras gubernamentales diferenciadas. De forma similar, el sistema federal canadiense se ha descrito siempre en función del dominio neto del gobierno federal, depositario de todos los poderes no conferidos explícitamente a las provincias. Sin embargo, desde el breve período de supremacía federal en los años inmediatamente posteriores a la confederación, las provincias han ganado poder a expensas del gobierno federal. La constitución federal rusa llega hasta conceder a cada república soviética el derecho de secesión, una imposibilidad patente dada la realidad del sistema político ruso.

No obstante, es posible identificar algunas características básicas y unos principios operativos comunes a todos los sistemas verdaderamente federales que permiten definir dichos sistemas. Estas características y principios pueden dividirse en tres elementos esenciales y varios elementos complementarios, a saber:

### **1. Elementos Esenciales:**

**a).- Constitución escrita.** En primer lugar, la relación federal debe ser establecida o confirmada por medio de un pacto de unión plasmado en una constitución escrita que determina, entre otras cosas, las condiciones de división o distribución de poder político en el sistema y que sólo puede modificarse mediante procedimientos extraordinarios. Todas las naciones federales tienen una constitución escrita, al igual que la mayoría de las demás naciones que, de una u otra forma, toman elementos del principio federal. Jurídicamente, las constituciones federales se distinguen porque no son simplemente convenios entre gobernantes y gobernados, sino que suponen la incorporación del pueblo, del gobierno general y de las Entidades Federadas que constituyen la unión federal. Además, cada una de esas Entidades conserva el derecho de elaborar su propia constitución estatal.

**b).- No centralización.** El sistema político debe reforzar las cláusulas de la “constitución” mediante una difusión real del poder entre varios centros sustancialmente autosuficientes que, en general, coinciden con los Estados “constituyentes” establecidos por el convenio federal. Tal distribución del poder, que puede llamarse “no centralización”, difiere de la “descentralización”, es decir, la distribución condicional de poderes específicos a los gobiernos locales subordinados por parte de un gobierno central, sujeta a revocación por decisión unilateral del mismo, y supone algo más que la delegación o concesión especial de poderes a una unidad subnacional por parte del gobierno central, que normalmente no es revocable. “La no centralización” garantiza, sea cual fuere la distribución de ciertos poderes entre el gobierno general y los constituyentes, la imposibilidad de privar a ninguna de las partes el derecho de participar en su ejercicio, sin el consentimiento de ambas. En los sistemas federales, las Entidades Federadas pueden participar en las actividades gubernamentales nacionales y actuar unilateralmente, con un alto grado de autonomía, en las esferas en las que les autoriza a hacerlo la constitución, incluso en relación con cuestiones decisivas y, en cierta medida, en oposición a la política nacional, ya que sus poderes son efectivamente irrevocables.

**c).- División Especial del Poder.** Un tercer elemento que parece esencial en todo sistema federal, es la división interna de la autoridad y del poder en función del territorio, lo que en Estados Unidos se denomina “democracia territorial”. Teóricamente, es posible crear un sistema federal cuyas unidades estén delimitadas, pero sin una base territorial. Ha habido profederaciones premodernas de tribus nómadas, y algunos observadores han visto elementos federales en naciones cuya estructura constitucional establece o reconoce la existencia de divisiones políticas y sociales en función de factores étnicos, religiosos e incluso ideológicos. Sin embargo, no ha existido ningún sistema federal auténtico que no haya utilizado el territorio como base de la división federal. Históricamente, cuando la división espacial del poder ha dado paso a la división funcional, “el federalismo” ha sido sustituido por “el pluralismo”. En la teoría democrática moderna la polémica entre federalistas y antifederalistas se ha desarrollado frecuentemente en torno a los méritos respectivos de las distribuciones funcional y territorial del poder. Los teóricos

que sostienen que el federalismo es anticuado, admiten los valores aducidos para justificar su existencia, han basado, en general, su argumentación en la superior utilidad del pluralismo. Los defensores de la división federal-territorial afirman que las deficiencias de la democracia territorial, han sido anuladas en parte por la neutralidad de la representación territorial de los intereses funcionales, y que todos los demás sistemas ideados para dar poder a esos intereses han resultado ineficaces para hacer frente a las complejidades y a los cambios propios de una época dinámica, limitando, por otra parte, las ventajas que para la diferenciación local supone un sistema de división territorial.

Los estudios sobre los sistemas federales revelan otras características que complementan los tres elementos básicos mencionados. Aunque no siempre concurren todas en todos los sistemas federales, su casi universalidad lleva a la conclusión de que contribuyen señaladamente al mantenimiento del federalismo. De la misma forma, aunque muchas de ellas se encuentren individualmente en diversas clases de sistemas políticos, su combinación en un sistema estructurado en torno a los elementos básicos es característica del federalismo.

## **2. Elementos Complementarios:**

**a).- *Mantenimiento de la Unión.***- Una de las características de la mayoría de los sistemas federales modernos es la existencia de líneas de comunicación directas entre el pueblo y los gobiernos, tanto el federal como los estatales, que permiten al pueblo ejercer una influencia directa sobre ambos gobiernos y a estos ejercer directamente su autoridad sobre los ciudadanos. El pueblo puede elegir y normalmente elige, representantes en todos los gobiernos que le sirven y estos pueden realizar y normalmente realizan programas destinados a servir directamente a los ciudadanos individuales. Los tribunales pueden estar al servicio de los dos niveles gubernamentales, aplicando directamente las leyes pertinentes.

La existencia de estas líneas de comunicación directas – una de las principales características que distinguen a “las federaciones” de “las ligas-“ se basa, generalmente,

en la conciencia de una nacionalidad común que une a los Estados y los pueblos de las naciones federales, otro de los elementos indispensables para el buen funcionamiento y la permanencia de un sistema federal. En algunos países este sentimiento es heredado, pero en la mayor parte de los casos hay que inventarlo. El federalismo alemán ha tenido su base en el sentimiento común de una nacionalidad germánica heredada. En Estados Unidos, Argentina y Australia hubo que inventar, al menos en parte, la conciencia de la nacionalidad, que pronto pasó a ser una segunda naturaleza en estas naciones, puesto que ninguno de sus Estados constitutivos tuvo nunca mucho más que una conciencia nacional parcialmente desarrollada. Canadá, Suiza y Yugoslavia tuvieron que crear una identidad nacional lo bastante poderosa para abarcar grupos de nacionalidad cuyos intensos sentimientos nacionales están enraizados en los Estados que forman la Federación. En sistemas federales de nueva creación, como los de la India, Malasia y Nigeria, el futuro del federalismo está amenazado por la ausencia de esta conciencia de nacionalidad común. Contrariamente a lo que sostiene algunas teorías, el federalismo no ha sido una fórmula particularmente acertada para integrar a diversas nacionalidades en un solo sistema político si no ha sido acompañado de otros factores que promovieran la integración.

La necesidad geográfica ha sido uno de los factores que más ha contribuido al mantenimiento de la unión en los sistemas federales, incluso frente a la presión de poderosas fuerzas de desintegración. El valle del Misisipi en Estados Unidos, los Alpes en Suiza, la insularidad del continente australiano y las montañas y selvas que rodean al Brasil han actuado como influencias geográficas directas al servicio de la unidad. Más políticas que “naturales”, pero no menos condicionantes geográficamente, han sido las presiones que a favor de la unidad del Canadá ha generado su vecino del sur o a favor de la federación de los Estados alemanes sus vecinos del este y del oeste.

**b).- Mantenimiento de la No Centralización.** Está demostrado que el mantenimiento de la no centralización requiere que los Estados que integran un sistema federal estén bastante igualados en cuanto a población y riqueza o, al menos, que las desigualdades estén compensadas geográfica o numéricamente. Estados Unidos ha podido superar sus

desigualdades internas, porque cada una de sus secciones geográficas incluye tanto estados grandes como pequeños. En Canadá, las diferencias étnicas entre las dos provincias mayores han servido para introducir un equilibrio en el sistema. La existencia de grupos de cantones de diferente extensión ha contribuido a mantener el federalismo en Suiza. Distribuciones similares pueden encontrarse en todos los demás sistemas cuyo carácter federal es indiscutible.

La existencia de un gran Estado que domina a los Estados más pequeños con los cuales esta nominalmente federado en condiciones de igualdad, ha sido en muchos casos una de las razones más importantes del fracaso del federalismo. En el imperio federal alemán de fines del siglo XIX, la dominación de Prusia era tan evidente que los demás Estados tenían pocas oportunidades de intervenir en los asuntos nacionales y tampoco podían oponerse firmemente a los deseos de su rey o de su gobierno. De la misma forma, aun sin el problema del partido comunista, la existencia de la República Socialista Soviética Rusa, que ocupa las tres cuartas partes del territorio de la URSS y comprende las tres quintas partes de población, habría reducido notablemente las posibilidades de mantener unas relaciones auténticamente federales en este país.

Los sistemas federales duraderos se han caracterizado también por la permanencia de los límites territoriales de sus unidades constitutivas. Esto no quiere decir que no puedan producirse alteraciones en las fronteras, pero si implica que, por ser materia de derecho constitucional, tales cambios solo pueden efectuarse con el consentimiento de las partes interesadas, y que, por ser un asunto propiamente político, deben ser evitados, excepto en las situaciones más extremas. Modificaciones de las fronteras se han registrado en los sistemas federales clásicos: Estados Unidos dividió Virginia durante la Guerra Civil, Canadá ha ampliado los límites de sus provincias y Suiza ha dividido algunos cantones, pero se trata de excepciones y, además, se contó en cada caso con el consentimiento, al menos formal, de los Estados federados. Incluso en sistemas federales más débiles, como los de Iberoamérica, las fronteras estatales han tendido a permanecer relativamente fijas. Cuando se han introducido cambios como en el caso de los Länders de Alemania occidental, cuyos límites se trazaron de nuevo después de la segunda guerra

mundial para ajustarlos al territorio de la República Federal, o en el de la India, donde se alteraron las líneas de demarcación de los Estados para ajustarlos a las unidades lingüísticas, se ha mantenido el núcleo territorial de las unidades políticas afectadas.

En algunos casos muy importantes, la no centralización halla su expresión y, a la vez, su soporte en la existencia, garantizada por la constitución, de diferentes ordenamientos jurídicos en los Estados federados. Aunque las diferencias de esos ordenamientos tienden a desdibujarse en el transcurso del tiempo –en unos perduran más que en otros– el hecho de que continúen existiendo como sistemas separados y la variedad legislativa que ello supone constituyen una buena defensa frente a la centralización. En Estados Unidos, el ordenamiento jurídico de cada Estado deriva directamente, y hasta cierto punto únicamente, del derecho inglés, mientras que la ley federal tiene un carácter complementario y vincula a los sistemas de los cincuenta Estados en la medida en que es necesario. La pluralidad de leyes que se deriva de esta situación impide la centralización de la administración de justicia, incluidos los tribunales federales.

**c).- Coexistencia de Sistemas de Common Law y de Derecho Civil.** Es una garantía constitucional de la supervivencia cultural de la comunidad franco-canadiense. Los sistemas jurídicos no centralizados, fórmula característicamente angloamericana, se utilizan, a menudo, tanto en las uniones legislativas como en las federales. Son raros en otras sociedades y se han empleado menos en los sistemas federales establecidos a partir de 1900. Es más frecuente que los gobiernos subnacionales tengan la facultad de modificar los códigos nacionales para satisfacer necesidades específicamente locales, como sucede en Suiza.

Se admite comúnmente que si los Estados federados no tienen una influencia sustancial en el proceso, institucional o no, de modificación de las leyes, el carácter federal del sistema será siempre problemático. Dado que muchos cambios constitucionales se efectúan sin recurrir a la formal enmienda de la constitución, la posición de las unidades políticas federadas debe estar protegida por una constitución concebida de manera que los cambios importantes en el orden político solo puedan realizarse por decisión de las

mayorías dispersas que reflejan la división territorial del poder. Esta protección, que a juicio de los teóricos del federalismo, es tan importante para el gobierno popular como para el propio federalismo, es una característica de los sistemas federales más auténticos.

La no centralización se refuerza en todos los sistemas federales garantizando a las unidades federadas una representación en el órgano legislativo nacional, y a menudo un papel en el proceso político nacional. En algunos sistemas federales, especialmente en Estados Unidos y Suiza, este último está garantizado por la constitución escrita; en otros, como Canadá y los de Iberoamérica, se han establecido ciertas facultades de participación que han pasado a formar parte de la constitución tradicional.

Estudios recientes han puesto de relieve que la existencia de un sistema de partidos no centralizado es, quizá, el elemento más importante para el mantenimiento de la no centralización federal. Los partidos no centralizados se desarrollan inicialmente en virtud de las disposiciones del pacto federal, pero, una vez aparecidos, tienden a autopropetarse y a funcionar como fuerzas descentralizadoras por derecho propio.

Estados Unidos y Canadá son dos ejemplos de las diferentes formas que puede asumir un sistema de partidos no centralizado. En Estados Unidos, donde la responsabilidad de los partidos es mínima y prácticamente inexistente en el plano nacional, se ha desarrollado un sistema bipartidista en virtud del cual las organizaciones de los diversos Estados o, en algunos casos, las organizaciones locales solo funcionan como unidades nacionales cada cuatro años, cuando se celebran las elecciones presidenciales, o cuando se trata de organizar el congreso nacional. La financiación y el proceso de elaboración de las decisiones de los partidos son funciones dispersas entre las organizaciones de los Estados o entre facciones muy divergentes que operan en todo el territorio nacional. En cambio, en Canadá la forma parlamentaria de gobierno, con el requisito concomitante de la responsabilidad de los partidos, implica la necesidad de mantener una cohesión mucho mayor en el plano nacional, simplemente para conquistar y conservar el poder.

El sistema de partidos no centralizado se ha desarrollado en Canadá a partir de la fragmentación provincial o regional. Los partidos que cuentan con una base nacional están divididos en organizaciones provinciales autónomas. Es frecuente que las provincias estén dominadas por partidos regionales que sólo envían unos cuantos representantes al legislativo nacional, incrementando la fragmentación del sistema. En muchas ocasiones, el partido victorioso en las elecciones nacionales es el que puede ampliar inmediatamente su base y adquirir proporciones más próximas a las nacionales.

Los sistemas federales de estilo europeo, en los que el gobierno parlamentario es la norma, siguen el modelo canadiense. Australia y Suiza son los que más se le asemejan, y se podían encontrar rasgos del mismo en la Ex-República Federal de Alemania. Se da una variante más centralizada del mismo modelo en países como la India, en los que el gobierno nacional está dominado por un partido nacional muy amplio y difundido cuya unidad nacional se mantiene por medio del liderazgo personal, pero que está muy fraccionado en los Estados miembros, en los que ha de compartir el poder con otros partidos.

Los Estados federales con sistemas de partidos menos desarrollados consiguen algunos de los efectos descentralizadores a través del caudillismo, sistema de liderazgo personal no centralizado en que el poder se distribuye por conducto de poderosos dirigentes locales que operan en las unidades políticas federadas. La no centralización de carácter caudillista es característica, sobre todo, de los países federales de Iberoamérica pero al parecer existe también en federaciones nuevas, como Nigeria y Malasia.

La importancia de un sistema de partidos no centralizados para el federalismo se advierte mejor por contraste con naciones formalmente federales dominadas por un partido muy centralizado, como fueron la Ex-URSS, la Ex-Yugoslavia y México. En esos tres casos, el partido dominante limitaba el poder de los Estados federados, en proporción directa con el alcance de su dominio.

En última instancia, sin embargo, la no centralización se mantiene en la medida en que se respeta el principio federal en cada uno de los sistemas federales. Este respeto se refleja, necesariamente, en el reconocimiento inmediato por parte de los poderes públicos de que la pervivencia de los Estados constitutivos de la unión federal es tan importante como la de la nación en su totalidad. En palabras del magistrado norteamericano Salmón P. Chase, el federalismo apunta “a una unión indestructible, formada por Estados indestructibles” (Texas vs. White, 7 Wallace, 1869). Este reconocimiento puede estar basado en la lealtad a cualquiera de los estados miembros de la federación o en la apreciación del papel desempeñado por el federalismo al dar al sistema político nacional unas características singulares. Así, pues, quienes valoren la conciliación y la participación como procedimientos de gobierno, dando gran importancia al control local, tenderán a respetar el principio federal.

Los ciudadanos de una nación federal han de demostrar este respeto de dos maneras: mediante el ejercicio de la autolimitación y mediante el cultivo del arte político de negociar. El federalismo sólo puede existir cuando hay una considerable tolerancia de la diversidad y una voluntad de utilizar como vía de la acción política la conciliación, aun cuando se disponga de poderes para actuar unilateralmente. El requisito usual de la acción en los sistemas federales es la capacidad para conseguir el consenso más que el poder de emplear la coerción. Los Estados federales occidentales proporcionan muchos ejemplos del ejercicio de la autolimitación nacional cuando se plantean problemas federales difíciles. Incluso en un sistema federal tan centralizado como el de la India, el derecho constitucional del gobierno central a asumir el control de los gobiernos estatales se ejerce lo menos posible –en particular cuando los comunistas ganan las elecciones locales- y no pasa de ser una medida transitoria.

La experiencia histórica indica que el doble propósito que implica la citada frase de Chase ha sido, por lo menos, tan responsable de la creación de sistemas federales como el deseo de lograr la unificación política. La confederación canadiense se estableció no solo para crear una nueva nación con las colonias británicas del norte de América, sino también para dar a Ontario y Québec unos sistemas políticos autónomos. De la misma

forma, en la confederación suiza, todos los pasos que se han dado hacia una mayor unidad han tenido por objeto preservar la independencia de los cantones frente a las intromisiones exteriores y frente al centralismo revolucionario. Cabe afirmar que en la creación de Australia, Malasia, Nigeria y Estados Unidos influyeron muchas motivaciones análogas.

**d).- *Mantenimiento del Principio Federal.*** Varias de las fórmulas comúnmente empleadas en los sistemas federales sirven para mantener el principio federal y, en consecuencia, afianzan tanto al Estado Federal como las unidades políticas que lo constituyen. Entre ellas hay dos particularmente importantes y generalizadas:

El mantenimiento del federalismo requiere que la nación y las unidades políticas que la integran, posean una estructura sustancialmente completa de instituciones gubernamentales propias y el derecho, dentro de los límites establecidos por el pacto, de modificar unilateralmente esas instituciones. Son precisas, pues, instituciones legislativas y administrativas separadas. Esto no quiere decir que todas las actividades de gobierno hayan de ser realizadas por instituciones separadas en cada nivel. Es posible que los órganos de un gobierno sean agentes de otro, en virtud de un acuerdo entre ambos, pero cada gobierno debe tener las instituciones necesarias para funcionar independientemente en su esfera de competencia y los recursos estructurales adecuados para cooperar libremente con los organismos de los demás gobiernos.

A este respecto, la participación contractual de todos los gobiernos incluidos en el sistema, en las responsabilidades públicas, parece ser una de las características principales del federalismo. Esta participación, concebida en un sentido amplio, abarca la elaboración de la política, la financiación y la administración de las actividades gubernamentales. Los sistemas federales contemporáneos se caracterizan por una amplia colaboración intergubernamental. La coparticipación puede estar basada en cláusulas muy formalizadas o en acuerdos informales. En los sistemas federales suele ser de carácter contractual. El contrato, que es políticamente una expresión limitada del principio del pacto, se utiliza en los acuerdos formales como un instrumento que permite a

los gobiernos responsables ante las diferentes comunidades políticas, emprender una acción conjunta sin dejar de ser entidades independientes. Incluso cuando los organismos gubernamentales establecen una cooperación sin ningún acuerdo formal previo, el espíritu federal que informa los sistemas federales tiende a infundir en los participantes un sentimiento de obligatoriedad contractual.

En cualquier sistema federal es probable que se produzcan a lo largo de los años continuas tensiones entre el gobierno federal y los Estados federados y que se establezcan diferentes equilibrios en diferentes momentos. La existencia de esta tensión es parte integrante de la relación federal, y su carácter influye mucho en la determinación del futuro del federalismo en cada sistema. El problema de las relaciones que esa tensión origina entre la federación y los Estados suscita siempre gran interés, pues prácticamente todas las demás cuestiones políticas que surgen en un sistema federal se plantean y formulan en función de sus implicaciones para el federalismo. De este modo, el federalismo impone una manera de considerar los problemas que es independiente de las cuestiones sustantivas que derivan de los propios problemas, sobre todo cuando se trata de cuestiones que afectan a los cimientos mismos de la sociedad. En Estados Unidos, por ejemplo, la cuestión racial es un problema de relaciones entre la federación y los Estados y de relaciones entre blancos y negros, y lo mismo puede decirse de la cuestión cultural en Canadá o de la cuestión lingüística en la India.

**3. *El producto final.*** La misma terminología del federalismo se caracteriza por una reveladora ambigüedad conceptual que es indicativa del producto final de los sistemas federales. La palabra “federalizar” se utiliza para describir la unificación de Estados “soberanos” en una unión federal y también, la delegación permanente de la autoridad y el poder nacional en los gobiernos locales o subnacionales. En esta ambigüedad reside la esencia del principio federal; la perpetuación simultánea de la unión y de la no centralización.

Contemplada desde arriba, la combinación de elementos anteriormente descrita se traduce en un gobierno más federal que central, es decir, un gobierno compuesto de una

coalición nacional de instituciones políticas, unas con bases de poder predominantemente locales (como el legislativo nacional), otras con bases de poder predominantemente nacionales (como la burocracia nacional). Este gobierno, cuyo poder se difunde en sentido vertical y lateral, funciona en cooperación con las unidades federadas a las que debe conciliar para poder actuar. El proceso de adopción de decisiones se caracteriza por una gran insistencia en la discusión y la negociación y una utilización mínima de la fuerza. Las operaciones se caracterizan por un cierto grado de desorden, puesto que la no centralización engendra múltiples centros de poder situados en todos los niveles del gobierno. Cada uno de estos centros de poder trata de mantener abiertas las vías de acceso a los demás y de ordinario lo consigue, puesto que a todos les interesa mantener este tipo de desorden que forma parte de "las reglas del juego".

Contemplado desde abajo, un sistema federal consiste en una serie de aportaciones o insumos gubernamentales de diferente origen cuyas conexiones locales contribuyen normalmente a fragmentar la autoridad local. Sin embargo, puesto que tal sistema recompensa a los que tratan activamente de conciliar los elementos difusos y unirlos para realizar fines más amplios, los dirigentes políticos locales pueden controlar en gran medida los insumos gubernamentales. Aunque esto no impide que el gobierno nacional ejerza un gran poder en un momento dado, ni tampoco que incremente su poder en el transcurso del tiempo, significa, que mientras el principio federal siga siendo operativo, el pueblo puede limitar, y casi invariablemente limita, ciertos tipos de acciones del gobierno nacional u orienta tales acciones hacia determinados cauces a menudo destinados a reforzar a los gobiernos federados, acogiéndose a lo estipulado en el pacto.

Teóricamente, estas formas de comportamiento y los argumentos utilizados para justificarlas sirven para reafirmar una serie de principios fundamentales: (1) la fuerza de una unión federal no deriva del poder del gobierno nacional, sino de la autoridad conferida a la nación; (2) tanto el gobierno nacional como los gobiernos de las unidades políticas federadas disponen solamente de poderes delegados; y (3) todos los gobiernos están limitados por la constitución nacional común.

De todo esto se desprende que el federalismo es una forma de gobierno popular que encierra elementos del republicanismo y de la democracia. Las estructuras federales que en ocasiones adoptan los regímenes no democráticos deben ser consideradas generalmente como una fachada, excepto cuando la introducción del principio federal opere por sí misma, como una fuerza de democratización. En la Ex-Yugoslavia, en su momento, la existencia de una superestructura federal demostró su utilidad para fomentar la descentralización que el partido comunista consideraba oportuno permitir, e incluso, quizá haya contribuido a estimular las tendencias descentralizadoras.

## **II. ORIGEN Y FUNDAMENTO DEL FEDERALISMO MEXICANO**

Con base en los elementos del federalismo expuestos en el apartado anterior, la concepción lógica y etimológica del federalismo se aplica de manera exacta en el ámbito político-jurídico, porque dicha institución política representa una alianza o unión, y por lo mismo un Estado federal es una entidad que se crea a través de la composición de Entidades previamente separadas, sin vinculación de independencia entre ellas. Por lo mismo el proceso formativo de una federación se desarrolla en la realidad, en tres etapas sucesivas que se constituyen por la independencia previa de las entidades que se van a unir; por una alianza que concertan entre sí y por la creación de una nueva Entidad distinta y coexistente, que se deriva de esa alianza.

Dichos supuestos se dieron en un proceso natural de carácter político que se produjeron originalmente en lo que hoy es la unión norteamericana. Es bien sabido que las Entidades que la formaron fueron originalmente trece colonias entre las cuales existía una desvinculación política y jurídica y cada una de ellas con base en las llamadas “Cartas de Establecimiento”, por las que se fundaron y que fueron otorgadas por los monarcas británicos, les concedían el goce y ejercicio de autarquía y de autonomía gubernativa frente a la metrópoli inglesa, así como de una absoluta independencia frente a las demás, es decir entre sí. Esos atributos se concretaban en la facultad que se les concedió a dichas colonias para autogobernarse, no solo mediante la integración de sus propios órganos de gobierno, sino también a través de la legislación de las que ellas mismas se dotaban y cuyos únicos límites consistían en respetar los principios sobre los que

descansaba el derecho de la metrópoli, o sea el derecho inglés, y así mismo, en reconocer una dependencia más bien simbólica que efectiva frente a Inglaterra.

Por lo tanto al alcanzar su emancipación, esas colonias se convirtieron en “Estados Libres y Soberanos”. Libres, porque rompieron el vínculo de dependencia que como partes de un imperio los unía con la metrópoli; y Soberanos, en virtud de que la autonomía gubernativa que disfrutaban bajo un régimen colonial, se transformó en plena capacidad de autodeterminación, al poder decidir por sí mismas, sus propios destinos superando las mínimas restricciones que les habían impuesto desde la metrópoli y que vinieron a delimitar el amplio campo en el que ejercieron sus gobiernos internos.

En esas condiciones dichas colonias evolucionaron para integrar una confederación, que en la práctica sólo vino a significar una alianza de protección y ayuda mutua y dichas entidades que en la realidad eran libres y soberanas, convinieron por su propia y libre voluntad, crear una Federación, al aprobar, primero, en la convención que celebraron en Filadelfia, y a ratificar después, el texto de lo que iba a ser la Constitución de los Estados Unidos de América.

En cambio, la integración federativa de México se desarrolló en un proceso diferente y opuesto, toda vez que las colonias españolas en el continente americano, especialmente la de Nueva España, no gozaron de autonomía en lo que correspondió a su régimen interior; sus órganos de gobierno se designaban por la metrópoli española y de manera específica, por el Rey en quien se centralizaban las funciones estatales. Como supremo legislador, el monarca español expedía los ordenamientos orgánicos y funcionales de las Colonias y además concentraba en su persona, los poderes Judicial y Administrativo que ejercían en su nombre, funcionarios o cuerpos colegiados que el propio rey designaba. Así, el Consejo de Indias, que era un organismo básicamente consultivo, tenía como misión principal el conocimiento de los problemas y necesidades de las colonias españolas en América, y algunas veces actuaba como autoridad judicial superior y en otras, emitía sus decisiones en representación del rey. Lo anterior permite comprobar que políticamente el imperio español funcionaba sobre la base de una autoridad central; las

partes que integraban ese todo, formaban una unidad jurídica-política sin autonomía interior y bajo la dependencia directa de la metrópoli. Dicha situación experimentó notables cambios al promulgarse la Constitución de Cádiz de 1812 que reconoció una especie de autarquía a las colonias españolas y le otorgó a sus órganos representativos, que eran las Diputaciones representantes de esas colonias, diversas facultades para gobernarlas en su interior. De esta manera la concentración del poder en el monarca, sufrió una descentralización gubernativa, al otorgarse en dicha Constitución una autonomía provincial, que implicó el origen del federalismo mexicano.

Desde que la Constitución de Cádiz se juró en la Nueva España y a pesar de la interrupción de su vigencia por Fernando VII, las Diputaciones provinciales defendieron arduamente los derechos que les concedía esa Constitución, habiendo propugnado durante más de dos lustros, su reconocimiento definitivo en el régimen jurídico político del México independiente. Los esfuerzos constantes que desplegaron en dicho sentido las diputaciones provinciales, unidos a una tendencia de imitación del sistema constitucional de los Estados Unidos de América, culminaron con el establecimiento del régimen federal contenido en la Constitución de 1824, así como en el documento que le sirvió de antecedente inmediato, que fue el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824.

Si tomamos en cuenta el origen del federalismo en México, podemos llegar a la conclusión de que el sistema que promovió, obedeció a condiciones sociales, políticas y administrativas muy diferentes a las causas que dieron nacimiento al federalismo de los Estados Unidos de América. La unidad territorial que presentaba la Nueva España cuyo gobierno se depositaba en el rey, como gobierno central, antes de la promulgación de la Constitución de 1812, evolucionó hacia una especie de descentralización, al otorgarse en dicha Constitución autonomía a las provincias que integraban la Nueva España a cuyos gobiernos interiores los autorizó para ejercer su propio control en diversos e importantes aspectos de su vida pública interna, y además les reconoció la designación de sus correspondientes diputaciones locales. Solo que dicha autonomía jamás se tradujo en una verdadera independencia, toda vez que las provincias no se convirtieron en entidades políticas soberanas, porque siguieron formando parte del todo o de la unidad

colonial que subsistió entre 1812 a 1821 y aún del nuevo Estado Mexicano a partir de la independencia política de la entonces Nueva España y por ello, en el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, les reconoció a esas provincias la calidad de “Estados Libres y Soberanos” sin que previamente hubieran tenido o ejercido ninguno de esos atributos.

De lo anterior resulta que las llamadas “Independencia”, “Libertad” y “Soberanía”, de las que carecían las antiguas provincias de la Nueva España, solo significaban simples declaraciones de la citada Acta, porque no tenían ninguna correspondencia con su realidad política y sin ninguna adecuación con los conceptos jurídicos respectivos.

Por eso la Constitución de 1824 procedió con verdadero tacto político al no incluir en su texto dichas declaraciones artificiosas, sino que simplemente estableció que la Nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República, Representativa, Popular, Federal; (Artículo 4); sin haber otorgado a los llamados “Estados de la Federación”, los mencionados atributos que les impuso la referida Acta; porque además, eran incompatibles con la realidad política jurídica de aquella época; asimismo, porque la autonomía provincial establecida en la Constitución de Cádiz, no representó en ninguna forma el reconocimiento de que las provincias convertidas por la aplicación del término “Estados”, realmente hubieran sido independientes, libres y soberanas en la acepción exacta que dichos conceptos tienen en el Derecho Constitucional.

Los historiadores consideran que la fórmula que se expresaba sobre el régimen federal en la Constitución de 1824, no se ratificó por las leyes supremas de 1857 y de 1917, en las cuales se volvió a cometer el mismo error expresado por los autores de la citada “Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, de 31 de enero de 1824”, al señalar que las Entidades Federativas eran libres y soberanas. Dentro de la unidad política que se contiene en un Estado federal, no puede haber tantas soberanías, como sea el número de las Entidades que lo compongan, ni ellas pueden ser consideradas libres en la acepción política y jurídica de la libertad estatal. De lo que resulta que se estima que el nombre correcto con el que debiera ser conocido nuestro país, no es el de “Estados Unidos Mexicanos”, establecido por las Constituciones de 1857 y de 1917, sino que su

nombre debiera ser el de “República Federal Mexicana” que se aplica con mayor propiedad al origen de nuestro sistema federal y de sus implicaciones jurídicas.

### **III. FUNCIONAMIENTO DEL RÉGIMEN FEDERAL MEXICANO**

Con base en lo que hemos expuesto, el Régimen Federal Mexicano se compone por una parte, de lo que es la Federación propiamente dicha y por la otra, con las Entidades federadas que la integran, lo cual trae como consecuencia inmediata la existencia necesaria de dos clases de legislaciones, una federal y otras locales, así como de dos tipos de gobiernos, el de la Federación y el de dichas Entidades que la conforman, todo ello en un mismo ámbito espacial, es decir en un mismo territorio; el gobierno de la Federación al que también se le ha llamado “Central” y los gobiernos locales de cada una de las Entidades Federativas, que actúan separadamente con facultades y poderes propios dentro de los límites, funciones, competencias y atribuciones que fija al respecto nuestra Ley Suprema.

Cada gobierno es independiente y tiene sus órganos y poderes propios, la Federación desempeña funciones concedidas expresamente por la Constitución Federal, mientras que las Entidades federadas, con base en sus respectivas Constituciones Políticas Locales, así como por medio de sus autoridades respectivas, realizan las funciones que no están conferidas expresamente a la Federación, particularmente en el artículo 73 Constitucional. Nuestra Ley Suprema también dispone en su artículo 49 que el ejercicio del poder en nuestro país se divide entre los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial Federales, por lo que la encomienda de cada uno de ellos, es el desempeño de atribuciones específicas, y aquellas facultades que no están expresamente otorgadas a los Poderes Federales, se entienden reservadas a las Entidades Federativas, con base en lo previsto en el artículo 124 Constitucional.

El reconocido jurista Don Miguel Lanz Duret manifiesta al respecto, “Vamos a precisar los puntos característicos del funcionamiento en la práctica y en la teoría de nuestro actual sistema federal. Siguiendo la clasificación aceptada por Bryce respecto de los Estados

Unidos, reconocemos desde luego: I. Facultades de los Poderes Federales; II. Limitaciones y prohibiciones de los mismos Poderes; III. Capacidad y facultades reservadas a los Estados, y IV. Limitaciones y prohibiciones a los Estados”<sup>1</sup>.

Respecto de la anterior clasificación se puede señalar que los Poderes, o facultades atribuidos por nuestra Ley Suprema a los Poderes Federales, son todos aquellos consignados en los artículos relativos a la creación, organización, funcionamiento y facultades propias de cada uno de los mencionados órganos federales, según se establece, en lo general, en los artículos del 50 al 114 de la Constitución Federal y demás relativos especificados en forma aislada en dicha Constitución.

Basta una rápida lectura de los preceptos señalados para saber que las facultades de los órganos federales son muy numerosas y que al realizar un examen, aunque sea superficial, de la significación, alcance e importancia de las mismas, nos permiten comprender la absoluta preponderancia de la Federación sobre la capacidad y derechos de las Entidades Federativas, lo que en última instancia se justifica porque la Federación tiene a su cargo el cumplimiento de los fines jurídicos y políticos propios y exclusivos de los Estados Unidos Mexicanos, como sujeto legítimo de la comunidad internacional.

En cuanto al conocimiento de las facultades reservadas a las Entidades federadas podemos encontrar que hecha exclusión de las atribuciones del Poder Federal, sólo les quedan ciertas atribuciones a los poderes locales en lo relativo al derecho personal o particular de los habitantes de cada una de esas Entidades, como son su capacidad jurídica; sus relaciones de derecho privado concernientes a su propiedad; contratos y sucesiones; la reglamentación de los procedimientos judiciales para el ejercicio de tales derechos; la represión de cierto tipo de delitos del orden común; la fijación de impuestos de carácter local para subvenir a las necesidades de orden político y económico de esas Entidades y en general, asuntos de carácter interno y de beneficio particular de los

---

<sup>1</sup> Lanz Duret, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano; Quinta Edición, Norgis Editores, S. A., México, 1959, pág. 30.

habitantes que ocupan los territorios de dichas Entidades, especialmente en materia de higiene, educación, etc.

Sin embargo, es necesario reconocer y precisar el hecho innegable de que las facultades establecidas y reconocidas para los habitantes de las Entidades Federativas, tanto en la Constitución de 1824, y particularmente en la de 1857, se han ido reduciendo con base en una marcada invasión progresiva de las facultades de los Poderes Federales y en un estancamiento y disminución constante de las facultades y atribuciones políticas de dichas Entidades federadas, circunstancias que han sido comunes en el ejercicio de las diferentes formas de la Federación inclusive en la de los Estados Unidos de América, cuyos dirigentes reconocen el destino natural e inevitable de la relación entre la Federación y los federados, que se ha convertido en una ruptura del equilibrio entre la soberanía nacional representada por los Poderes Federales y las autonomías políticas locales representada por las Entidades Federativas; de todo lo cual es una muestra inobjetable el texto del artículo 73 Constitucional que en sus primeras veintinueve fracciones otorga toda clase de facultades exclusivas a la Federación, en perjuicio de las facultades reconocidas a las Entidades Federativas y todavía más con base en la reforma efectuada al referido artículo, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 24 de octubre de 1942, la fracción XXIX original del artículo 73, pasó a ser, con su mismo texto la actual fracción XXX que dispone: “Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores **y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión**”. Es sabido que el texto anterior contiene las llamadas “Facultades implícitas del Congreso de la Unión”, con lo cual se limita todavía más el ejercicio de la autonomía de la que son titulares las referidas Entidades federadas.

Además se debe tener presente en relación con las facultades y competencias enunciadas, que en el texto de nuestra Ley Suprema vigente se contienen disposiciones expresas que legitiman y fundamentan las atribuciones de la Federación y que limitan los derechos de sus Entidades federadas, pudiéndose citar al respecto el texto de los artículos 40, 41, 73, 76, fracciones V y VI, 103, 104 fracciones III, IV y V, 106, 107, 108

párrafo II, 115, 122, 124, 133 y otros, en los que se reglamentan de manera imperativa, categórica e indeclinable la supremacía del Poder Federal respecto de la autonomía local de las Entidades que integran la Federación. Se puede afirmar que es absoluto el derecho supremo y la preponderancia creciente del Poder Federal sobre el Local, que en la práctica se manifiesta en el reconocimiento de las atribuciones de los Poderes Federales, para inclusive calificar su propia jurisdicción constitucional y para que puedan decidir dichos Poderes Federales, en los casos de duda o de conflicto entre la competencia de la Federación y las de los Estados, siempre a favor de la Federación; una prueba de ello es que los Tribunales Federales, conociendo en la vía de Amparo, resuelven con base en las fracciones II y III del artículo 103, todas las controversias que se susciten por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneran o restrinjan la autonomía de las Entidades federadas, así como por leyes o actos de las autoridades locales que invadan la esfera de la autoridad federal. Por lo tanto una de las principales características que distingue a la Federación de las Entidades federadas, es fácil de explicarse, tomando en cuenta los preceptos constitucionales enunciados y de manera especial el artículo 73 en su fracción XXX, el artículo 103, así como el artículo 133 que regulan el desequilibrio que se ha establecido en nuestro país de una manera lenta pero segura entre los órganos federales y los locales, lo cual se aumenta constantemente, cuyo resultado es un poder mayor de la Federación y una disminución progresiva de la esfera de acción de las Entidades federadas.

#### **IV. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN Y LAS ENTIDADES FEDERADAS.**

Habiéndose mencionado cuales son las principales atribuciones de la Federación y por lo mismo de los Poderes Federales, así como su fundamento constitucional, también se hizo referencia a que, casi por eliminación, las Entidades Federativas sólo pueden ejercer cierto tipo de facultades que no se reservan para la Federación, a parte de las arriba mencionadas, también podemos señalar entre las pocas facultades reservadas a la regulación de las Legislaturas Locales, se pueden citar aquellas concernientes al Estado y capacidad de las personas, a la regulación de la propiedad privada; la normatividad

relativa a la represión de cierto tipo de delitos; la organización de tribunales y de procedimientos judiciales comunes y de alguna manera, lo que establece el artículo 121 Constitucional en cuanto al alcance y validez de las leyes de las Entidades Federativas; en cuanto a la regulación de sus bienes muebles e inmuebles; en cuanto al alcance y efectividad de las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado de una Entidad Federativa, sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicadas en otra Entidad; en relación con los actos del Estado civil y por último en cuanto a la capacidad para expedir títulos profesionales con sujeción a sus leyes que deben ser respetadas por las demás Entidades federadas. Al respecto tiene particular importancia y trascendencia el texto del artículo 124 Constitucional, que dispone: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados...”. Disposición que en nuestra realidad histórica, ha operado a favor de las atribuciones de la Federación.

#### **A.- FACULTADES EXPRESAS Y FACULTADES IMPLÍCITAS**

Como se indicó, las facultades expresas son aquellas que otorga nuestra Ley Suprema a los órganos federales y que se regulan y están consignadas en los artículos del 50 al 114, que establecen la creación, organización y funcionamiento de cada uno de los órganos federales, fijando sus atribuciones exclusivas entre las cuales destacan las referentes a las relaciones internacionales; a la creación, organización y distribución de las fuerzas armadas de tierra, mar y aire; a la política comercial exterior; a las finanzas y crédito público; a la acuñación y circulación de moneda, así como a la fijación de su valor en relación con la moneda extranjera; a la adopción y regulación de los sistemas de pesas y medidas; al sistema postal, de correos, telégrafos, radio y en general toda clase de comunicaciones de ese especie; a las comunicaciones marítimas, terrestres y aéreas de concesión federal; la cuestión de bosques, montes, corrientes fluviales, lagos, lagunas; lo relativo a productos del subsuelo, como minerales, sales, petróleo, hidrocarburos, etc.; productos forestales; vías férreas; naturalización; ciudadanía; migración; conflictos de poderes de un Estado; conflictos entre los mismos Estados; conflictos entre los Estados y la Federación; las relativas a las garantías individuales; etc.

La anterior relación de facultades expresas implica que las mismas deben tener una limitación en cuanto a su alcance y extensión, toda vez que sólo se puede legalmente ejercer aquellas que específicamente les señala nuestra Constitución, considerando que las facultades federales no pueden extenderse por analogía, ni por mayoría de razón, a otros casos distintos de los expresamente previstos; cualquier ejercicio de facultades no conferidas, es un exceso en el mandato e implica su nulidad; inclusive, la ampliación de las facultades a casos distintos de los previstos, significa en la realidad, o bien un contenido diverso a la facultad ya existente, o bien, la creación de una nueva facultad y en ambos casos el interprete substituiría indebidamente al legislador constituyente, que es el único que puede investir de facultades a los Poderes Federales. En consecuencia, en este ámbito, nuestra Constitución Federal es muy estricta, porque recluye a los Poderes Federales dentro de una zona perfectamente delimitada.

En resumen, las facultades expresas de los Poderes Federales, son aquellas que están contenidas en diversos preceptos constitucionales, particularmente en el artículo 73, en sus primeras XXIX fracciones. Son facultades implícitas las contenidas en la fracción XXX del artículo 73 Constitucional. Los tratadistas de la materia manifiestan que las facultades implícitas tienen un carácter especial porque en ellas se encuentran la base y el fundamento de la Federación para ampliar su esfera de acción a numerosas actividades, inclusive, algunas que podrían corresponder a las Entidades federadas. Dichas facultades implícitas han sido motivo de controversias en los Estados Unidos de América, por considerar que invadían la autonomía de las Entidades federadas, sólo que también, a la inversa, por su importancia en dicho régimen, fueron difundidas y apoyadas por dicho federalismo, particularmente en el ámbito de su jurisprudencia; sin embargo, este grupo especial de facultades implícitas se les ha llegado a considerar como peligrosas, porque si el legislador se encontraba ante la alternativa de traicionar los intereses públicos al dejar de hacer algo, o de transgredir la Constitución Federal, ejercitando los poderes necesarios y convenientes, que al mismo tiempo no estaban expresamente concedidos, fácilmente podría hacerlo, en cuyo caso todo podía quedar al juicio y al criterio del legislador. Al respecto nuestro ilustre constitucionalista Don Felipe Tena Ramírez,

manifiesta: “En México las facultades implícitas han tenido un destino del todo diferente al de su modelo norteamericano. En la Constitución del 57, consistían en expedir por el Congreso, todas las leyes que hacían necesarias y propias para hacer efectivas las facultades y antecedentes y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión. En la Constitución actual se suprimió el adjetivo “propias”, sin que mediara explicación alguna. Pero el texto en uno y en otro caso, ha quedado en el más absoluto olvido. Y es que la evolución del federalismo al centralismo no se opera en México por medio de subterfugios ni es necesario echar mano para ese fin de interpretaciones fraudulentas, porque aquí los Estados nacidos en un federalismo teórico e irreal, no presentan resistencia a los avances de la descentralización, ni defienden celosamente sus facultades como en los Estados de la Unión Americana. En México el proceso de centralización se realiza francamente, mediante reformas constitucionales que merman atribuciones a los Estados y que éstos aceptan”.<sup>2</sup>

En consecuencia, se puede afirmar que en tanto que las facultades expresas se confieren por la Constitución a los Poderes Federales, las facultades implícitas, se las concede el Poder Legislativo, asimismo, como medio para poder realizar las facultades implícitas.

## **B.- FACULTADES CONCURRENTES Y FACULTADES COINCIDENTES.**

Las facultades concurrentes tienen su origen en el federalismo de los Estados Unidos de América, aunque no en su propia Constitución Federal, sino en su jurisprudencia, así como en su doctrina de donde han sido tomadas para implantarlas en el sistema constitucional mexicano. Dichas facultades reciben el nombre de “Concurrentes” porque las pueden ejercitar las Entidades federadas, en tanto no las ejercita la Federación, lo que significa que son facultades concedidas a la Federación, pero si ésta no las lleva a cabo, entonces las Entidades federadas quedan facultadas para efectuarlas, solo que para que las puedan realizar existe la condición de que la Federación no las ejercite. Dichas facultades no tienen, de ninguna manera una extensión ilimitada; primero, está la

---

<sup>2</sup> Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano; 29ª edición; Editorial Porrúa, S. A.; México, 1995, pág. 118

condición de que si no las ejercita la Federación, entonces si las pueden realizar las Entidades federadas y en segundo lugar, dichas facultades se refieren solo a ciertas y determinadas materias, porque si el asunto es nacional por su carácter y exige por lo mismo uniformidad en su regulación, solamente el Congreso de la Unión puede legislar al respecto y cuando no lo hace, se puede deducir que dicho asunto debe estar exento de la aplicación de la legislación federal. La llamada “doctrina del silencio del Congreso General”, significa eso y nada más que eso. Por otra parte, si el asunto no es nacional por su carácter y si las necesidades de las Entidades locales requieren o admiten diversidad en la regulación, pueden legislar al respecto en cuyo caso su legislación será aplicable y será efectiva sólo hasta que la legislación del Congreso General se sobreponga a la de una Entidad Federativa. Otra de las características de las facultades concurrentes es que la Legislación de las Entidades federadas en ejercicio de la referida clase de facultades, no es definitiva, por lo que tiene duración hasta que el Congreso General no determine otra cosa. El citado Maestro Tena Ramírez manifiesta que “El término “concurrentes”, traducción literal del vocablo inglés, es impropio en castellano si se le da el contenido ideológico que tiene dentro del derecho americano y del argentino, porque en nuestro idioma, “concurrentes”, son dos o más acciones que coinciden en el mismo punto o en el mismo objeto; cosa distinta a la que ocurre en el derecho americano, donde las facultades concurrentes de la Unión y de los Estados, nunca llegan a coincidir pues el ejercicio por parte de la primera excluye y suprime inmediatamente, la facultad de los segundos. A lo sumo podría decirse que antes de ejercer la Federación una de dichas facultades, hay concurrencia entre la facultad en potencia de la Unión y la facultad en acto de los Estados. Las facultades concurrentes en el sentido castizo de la palabra que propiamente deberían llamarse “coincidentes”, son las que se ejercen simultáneamente por la Federación y por los Estados. Tales facultades no existen ni en la Constitución, ni en la jurisprudencia de los Estados Unidos, pero si las hay en la República Argentina, por más que los tratadistas y los tribunales de ese país no han establecido la debida diferencia entre las facultades concurrentes y las coincidentes”<sup>3</sup>. “En el sentido gramatical, como en el precepto jurídico, el verbo concurrir significa contribuir a un fin,

---

<sup>3</sup> Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. Pág. 121

prestar influjo, ayuda, asistencia, dirigir dos o más fuerzas a un mismo sitio y hacia igual finalidad”, criterio de la Suprema Corte de Argentina<sup>4</sup>. “Estos poderes de las facultades coincidentes, son el resultado de la coexistencia de los dos gobiernos, el Federal y el de la Provincia, y son aquellos que son ejercidos simultáneamente por uno y otro. El caso más demostrativo de tales poderes concurrentes, es el de las concesiones legislativas para la construcción de líneas ferroviarias dentro de los límites de una provincia o el de la fundación y sostenimiento de escuelas primarias en las mismas circunstancias. Son consecuencia estas facultades o poderes concurrentes de la armonía del conjunto y unidad de fines o concordancia de propósitos que supone el régimen federal, y también se explican porque la Constitución ha reconocido una capacidad plena de gobierno a la Nación y tendiente a análogos objetos, a las provincias autónomas que la componen”<sup>5</sup>.

En relación con lo anterior, el respetado Maestro Don Felipe Tena Ramírez afirma: “Las facultades concurrentes, empleada esta palabra en cualquiera de las dos excepciones que hemos advertido son, a no dudarlo, excepciones al principio del sistema federal, según el cual la atribución de una facultad a la Unión se traduce necesariamente en la supresión de la misma a los Estados, por lo que sólo como excepción a tal principio puede darse el caso de que una misma facultad sea empleada simultáneamente por dos jurisdicciones (facultad coincidente), o de que una facultad sea ejercida provisional y supletoriamente por una jurisdicción a la que constitucionalmente no le corresponde (facultad concurrente en el sentido norteamericano). La existencia de dichas excepciones solo se explica en aquellos regímenes federales en que los Estados son lo suficientemente vigorosos para disputar derechos al gobierno central y están alerta para hacer suyos los poderes cuyo ejercicio descuida la Unión. Por eso en México, país de régimen federal precario y ficticio, las facultades concurrentes no han prosperado. En el sentido norteamericano nuestra Constitución no las consagra, pero llegado el caso de que un Poder del Congreso no negado expresamente a los Estados permaneciera inactivo por parte de aquél, sería pertinente aplicar las tesis norteamericana y argentina

---

<sup>4</sup> González Calderón, Juan A., Derecho Constitucional Argentino; Tercera Edición; Buenos Aires, 1931, Tomo I, pág. 164

<sup>5</sup> González Calderón, Juan A. Op. Cit. Tomo I, págs. 461 y 462.

como una excepción al artículo 124. Esa excepción no consignada en la Ley Suprema, se justifica conforme a la doctrina federal, pues si los Estados miembros se desprenden de algunas de sus atribuciones a favor de la Unión, es para que ésta las utilice en beneficio general; si no es así, los Estados pueden ejercitarlas, en lugar de que continúen ociosas y estériles. En cuanto a las facultades coincidentes, hay en nuestra Constitución algunos raros casos. Por vía de ejemplo puede citarse el de la fracción XXV del artículo 73, que antes de la reforma de 1931 consignaba la facultad de la Federación sobre sus planteles educativos, sin menoscabo de la libertad de los Estados para legislar en el mismo ramo. Por eso es que la Suprema Corte de Justicia ha expresado en alguna ejecutoria que a pesar del artículo 124, la Constitución no realizó en toda su pureza el sistema de numerar las facultades del poder central y dejar todas las restantes a merced de los Estados. Puesto que en algunos artículos de la Carta Federal se confieren a los Estados algunas atribuciones, en otros se les prohíbe el ejercicio de otras que también se especifican, y a veces se concede la misma facultad atributiva a la Federación y a los Estados, estableciéndose así una jurisprudencia concurrente (Semana Judicial de la Federación; Tomo XXXV, página 1069. Herrera y Lasso llama “jurisdicción dual”, a la que nosotros denominamos “coincidente”, porque aunque las facultades federales y locales “se ejercitan” sobre la misma materia, tienen siempre ámbito distinto y aplicación concreta. Para él, la única facultad exactamente coincidente, es la consignada en el artículo 104, fracción I, tocante a la jurisdicción en materia mercantil)<sup>6</sup>.

En relación con lo expuesto algunos tratadistas de la materia han señalado que la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional, contiene una **facultad tributaria coincidente**, porque en su último párrafo dispone: “Las Entidades Federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que en la ley secundaria federal determine. Las Legislaturas Locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto de impuestos sobre energía eléctrica”. Otros especialistas opinan que por el contrario el párrafo transcrito demuestra que dicha facultad tributaria no es **coincidente** porque hay una enumeración

---

<sup>6</sup> Tena Ramírez, Felipe, Op. Cit. Págs. 122 y 123.

precisa de los impuestos que corresponden a la Federación, y con base en lo dispuesto por el artículo 124 Constitucional: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”; Se deduce que si los impuestos contenidos en la fracción XXIX del artículo 73 son expresas a favor de la Federación, aquellos que no están comprendidos en dicha fracción están reservados a las Entidades Federativas.

Existen otros casos contenidos en nuestra Ley Suprema, que incluyen ciertas facultades que se han estimado como coincidentes, pero que sin embargo, no lo son, porque tanto la Federación como las Entidades federadas tienen delimitada de manera expresa sus respectivas zonas de competencia sobre dicho particular.

## **V. LIMITACIONES Y PROHIBICIONES A LOS PODERES FEDERALES.**

De todo lo expuesto se puede concluir que la Federación no tiene más facultades que las que expresamente le son concedidas por la propia Constitución Federal, y por excepción, las facultades tácitas o implícitas a las que se refiere la fracción XXX del artículo 73 Constitucional; por lo tanto, si los órganos de la Federación traspasan los límites de esas facultades incurren en un exceso de funciones y se exponen a que sus actos puedan ser calificados de nulos o afectados de algún vicio que lesione su validez, situaciones que inclusive pueden llegar a ser constitutivas de delitos. De esta manera la Federación, por conducto de sus órganos no puede constitucionalmente hablando, extralimitarse en sus funciones, porque como se ha señalado, no puede realizar otras que las consagradas expresamente en la Constitución Federal, ya que de no ser así, no sólo transgrede los mandatos de ésta, sino que puede invadir la esfera de acción de las Entidades federadas y podría romper con el principio del sistema federal.

Además los Poderes Federales no deben transgredir, alterar, ni desconocer los derechos y garantías individuales consignados en los primeros veintinueve artículos de dicha Ley Suprema; no simplemente porque no se les hayan concedido esas facultades de manera expresa o implícita, sino porque el espíritu que informa nuestro Orden

Constitucional, les prohíbe tales actos y los incapacita para ejecutarlos. Por lo que para mayor eficacia, se ha buscado que esas prohibiciones no sean ilusorias, procediendo la aplicación del Juicio Constitucional o de Amparo, es decir, de procedimientos jurídicos enérgicos y eficaces para obligar a los Poderes Federales, cualquiera que sea su categoría o fuerza política, a respetar las garantías individuales, imponiéndoles la obligación, en caso de transgresiones, de restituir las cosas al estado que tenían antes de la trasgresión.

#### **A.- CAPACIDADES Y FACULTADES RESERVADAS A LAS ENTIDADES FEDERADAS.**

Conforme a lo dispuesto por el referido artículo 124 Constitucional, se puede afirmar que las Entidades Federativas pueden llevar a cabo todas las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución Federal a los funcionarios federales; o sea que fuera de las atribuciones de carácter federal ya mencionadas y de otras consagradas en nuestra Ley Suprema contenida en sus artículos del 50 al 114, pueden ser realizadas por las Entidades federadas.

Entre las facultades reservadas a dichas Entidades federadas encontramos todo lo relativo al Derecho Privado de las personas que habitan el territorio nacional, tales como su capacidad jurídica; relaciones de derecho privado concernientes a la propiedad; contratos y sucesiones; la regulación de los procedimientos judiciales para el ejercicio de esos derechos; la determinación y represión de los delitos de carácter común; la fijación de los impuestos locales para cubrir las necesidades de orden político y económico de cada una de esas Entidades federadas y en general, compete a dichas Entidades federadas todo lo relativo a los asuntos de carácter interno y de beneficio particular de quienes habitan dichas Entidades, como son los relativos a la higiene, educación, beneficencia, etc.

En relación con las anteriores competencias y derechos, las Entidades federativas tienen obligaciones correlativas que deben observar y cumplir, con base en lo dispuesto

por los artículos 115 relacionado con los artículos 41 y 133; 119 y 121; en efecto, las Entidades federadas están obligadas conforme al artículo 115, a adoptar para su régimen interno, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre. Las Entidades federadas no pueden por ningún motivo adoptar una forma de gobierno diferente a la prescrita por el la Constitución Federal, en primer lugar, porque ésta, es la Ley Suprema de la Nación (artículo 133); en segundo lugar, porque así lo ordena el artículo 115 y en tercer lugar, porque la organización de ellos es la adoptada por el sistema federal y si dichas Entidades optaran otra forma de gobierno, se vendría a romper con el sistema federal establecido por nuestra Ley Suprema en su artículo 41. Además, la segunda parte del artículo 115 contiene otras obligaciones a cargo de las Entidades federadas, las cuales están sujetas directamente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Los gobernadores no pueden durar en su encargo más de seis años, ni pueden reelegirse y en el mismo precepto se indican los requisitos necesarios para ser gobernador, esto es, ser mexicano por nacimiento, originario de la Entidad federada de que se trata, o bien tener en la misma una residencia efectiva de no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección. En cuanto a los miembros de las legislaturas locales de las Entidades federadas, el número de ellos será proporcional al de los habitantes de cada una de las referidas Entidades federadas, pero nunca podrán ser menos de siete diputados en las Entidades federadas cuya población sea menor a cuatrocientos mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de dicho número; y de once, en las Entidades cuya población sea superior a ochocientos mil habitantes.

Las relaciones mutuas de las Entidades federadas requieren de ciertas prevenciones generales, contenidas en la Constitución Federal. Se trata de normatividades semejantes por las funciones que desempeñan, a las que son características del Derecho Internacional Privado, pero difieren de éstas porque no son reglas aceptadas voluntariamente por las Entidades federadas, sino que son impuestas por un poder superior al que tienen las Entidades federadas, como es el Poder Constituyente; dichas normas o reglas están contenidas en los artículos 119 y 121 Constitucionales. En

efecto, el artículo 119 dispone, en su parte conducente: “Cada Estado y el Distrito Federal están obligados a entregar sin demora a los indiciados, procesados o sentenciados, así como a practicar el aseguramiento y entrega de objetos, instrumentos o productos del delito, atendiendo a la autoridad de cualquier otra Entidad Federativa que los requiera. Estas diligencias se practicarán, con intervención de las respectivas procuradurías generales de justicia, en los términos de los convenios de colaboración que, al efecto, celebren las entidades federativas. Para los mismos fines los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios de colaboración con el Gobierno Federal, quien actuará a través de la Procuraduría General de la República.

Las extradiciones a requerimiento de Estado extranjero serán tramitadas por el Ejecutivo Federal, con la intervención de la autoridad judicial en los términos de esta Constitución, los Tratados internacionales que al respecto se suscriban y las leyes reglamentarias. En esos casos, el auto del juez que mande cumplir la requisitoria será bastante para motivar la detención hasta por sesenta días naturales”.

Por su parte, el Artículo 121, señala: “En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes: I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él; II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación; III. Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo dispongan sus propias leyes. Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro Estado, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció, y siempre que haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio; IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado tendrán validez en los otros y V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros”.

De lo transcrito se comprueba que no basta con la existencia de un acto determinado, sino que es necesario probarlo y para ello el Congreso de la Unión, mediante leyes generales, prescribirá la manera de hacerlo.

## **B. LIMITACIONES Y PROHIBICIONES A LAS ENTIDADES FEDERADAS.**

En relación con el título del presente apartado, además de las facultades y de las obligaciones que tienen las Entidades federadas, conforme a su propia naturaleza política y jurídica, la Constitución Federal les impone prohibiciones de carácter absoluto y terminante, así, las Entidades federadas no pueden, en ningún caso, en los términos del artículo 117 Constitucional, “I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado, ni con las potencias extranjeras; II. Derogada: (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de octubre de 1966). III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas, ni papel sellado; IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio; V. Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera; VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la mercancía; VII. Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia; VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional. Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los Ejecutivos

informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública, y IX. Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo”.

En el artículo 118 se establecen prohibiciones no absolutas a las Entidades federadas, mismas que en opinión de los tratadistas de la materia, conviene que desaparezcan de la Constitución Federal, porque su sola presencia en ella disloca y quebranta nuestro régimen federal; toda vez que en dicho precepto se delegan o transfieren facultades propias de la Federación. Por lo tanto, las Entidades federadas no pueden sin el consentimiento del Congreso de la Unión: I. Establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones; II. Tener, en ningún tiempo, tropa permanente, ni buques de guerra; III. Hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera, exceptuándose los casos de invasión y de peligro tan inminente, que no admita demora. En estos casos darán cuenta inmediata al Presidente de la República.

En relación con el artículo 118 el invocado Maestro Don Felipe Tena Ramírez afirma: “En cuanto a las prohibiciones no absolutas que a los Estados se imponen, enuméralas el artículo 118, que por cierto deberá desaparecer de la Constitución, pues su sola presencia en ella disloca y quebranta nuestro régimen. Según el citado artículo 118, fracciones I y II, los Estados no pueden sin consentimiento del Congreso de la Unión, establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, así como tener en ningún tiempo tropa permanente ni buques de guerra. Estas facultades pertenecen exclusivamente a la Federación, según los artículos 73 fracción IX y 89, fracción VI, pues es propio y característico de todo sistema federal que las aduanas exteriores y el ejército de mar y tierra estén bajo el control exclusivo e intransferible de la Federación, ya que si algo es materia estrictamente federal, sin la cual no existiría el sistema, es lo relativo a las relaciones internacionales (diplomáticas y financieras) y la fuerza militar. La concurrencia de los Estados en esas facultades, cuando lo permite el Congreso de la

Unión, según lo disponen las fracciones I y II del artículo 118, es, por lo tanto, un caso de delegación o transferencia de facultades que subvierte y aniquila el sistema federal.

Pero más desafortunada aún, si cabe, es la hipótesis de la fracción III del mismo artículo, según la cual los Estados no pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión, hacer la guerra por sí a alguna potencia extranjera. Esto quiere decir que si el Estado de Sonora, verbigracia, obtiene permiso del Congreso de la Unión, puede hacer la guerra por su cuenta a Estados Unidos. Pero ello siempre y cuando haya tiempo de madurar la declaratoria de guerra y de alcanzar el permiso, pues sin necesidad de éste puede el Estado hacer la guerra en los casos de invasión y de peligro inminente que no admite demora; en estos casos, dice la segunda parte de la fracción II (actual III), los Estados darán cuenta inmediata al Presidente de la República”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano; 29ª edición; Editorial Porrúa, S. A.; México, 1995, págs 176 y 177.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **LA COMPETENCIA JUDICIAL A NIVEL FEDERAL Y ESTATAL**

#### **VI. FACULTADES DE LA FEDERACION**

En relación a la distribución de competencias entre la Federación y los Estados en un sistema federal, tres son los sistemas que se han adoptado generalmente:

- a) El Primero, es el de declarar en el texto de la Constitución general, de una manera categórica y expresa, todas las facultades que se asignan a la Federación, así como todas aquellas que se atribuyan a los Estados miembros.
- b) El Segundo sistema consiste en establecer en la propia Constitución general, de manera expresa, las facultades que corresponden a las entidades federativas, entendiéndose reservadas a la Federación todas aquellas que no pertenezcan a dichas entidades.
- c) Por último el tercer sistema, consiste en establecer de una manera expresa, las facultades que corresponden a la Federación, entendiéndose que quedan reservadas a los Estados miembros, todas aquellas facultades que no se atribuyan a la Federación, por disposición de la Carta Magna.<sup>8</sup>

De los tres sistemas enunciados, el último de ellos es el adoptado por nuestra Constitución, siguiendo el sistema de los Estados Unidos, del que dice Tocqueville al respecto:

“Los deberes y derechos del gobierno federal eran sencillos y muy fáciles de definir, porque la Unión se había constituido respondiendo a algunas grandes necesidades generales. Los deberes y los derechos del gobierno de cada Estado eran, por el

---

<sup>8</sup> Cristiani, C. Augusto, “El Federalismo Mexicano y las facultades Constitucionales de los Estados”, México, Facultad de Derecho, UNAM. Tesis Profesional, p. 64.

contrario múltiples y complicados, porque estos gobiernos tenían que ocuparse en todas las manifestaciones de la vida social.

Se definieron, pues, cuidadosamente las atribuciones del gobierno federal, y se declaró que todo aquello que no se hallaba comprendido en la definición, pertenecería a las atribuciones del gobierno particular de los Estados”.<sup>9</sup>

El periódico “El Federalista” en su número 45 dice por su parte, de la división de las facultades de la Federación y los Estados miembros:

“Los poderes que la Constitución delega al gobierno federal, están definidos y son poco numerosos, los que quedan a disposición de los Estados particulares son, por el contrario, indefinidos y en alto número”.<sup>10</sup>

Así nuestra Constitución en su artículo 124 establece que:

“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

De lo hasta aquí expuesto, se creería que los Estados tendrían mayor número de facultades que la Federación, como sucede en Estados Unidos, mas no acontece así; ya que siendo las facultades de la Federación de naturaleza dinámica tienden por lo tanto a un mayor desarrollo, que las facultades de los Estados, siendo la naturaleza de éstas estáticas.<sup>11</sup>

Y basado en la característica que poseen sus facultades, el Congreso ha ido ensanchando su competencia con detrimento de las atribuciones políticas de las

---

<sup>9</sup> Tocqueville, Alexis de. “La Democracia en América”, traducción. L. R. Cuellar, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, p. 106.

<sup>10</sup> Ibidem, p. 140

<sup>11</sup> Sequeiros, José Luis, “Los conflictos de leyes en el sistema constitucional Mexicano”, México, Universidad de Chihuahua, 1957, p. 19.

entidades locales, de ahí el crecimiento del campo de acción de la Federación en forma desmesurada.

Para determinar las facultades reservadas a los Estados por la Constitución, debemos hacer tal determinación por exclusión de las facultades otorgadas a la Federación pues la Ley Fundamental, hace una enumeración de éstas últimas dejando el resto a los Estados.<sup>12</sup>

Siendo las facultades de los Estados las siguientes:

- a) La facultad de darse su propia Constitución y las inherentes para su revisión, reforma y derogación.
- b) La facultad de poder legislar en materia civil, penal, procesal civil, procesal penal; y
- c) Las facultades para legislar en el aspecto administrativo, especialmente en materia fiscal.

Con relación al punto a), o sea sobre las facultades de los Estados para regir su organización política interna, el artículo 115 constitucional aún cuando les concede a los Estados completa libertad para la adopción de su régimen interior, deben sujetarse sin embargo a las bases establecidas por dicho artículo; y ello es explicable porque de no procederse de tal manera, traería consigo enormes problemas.

Con relación al punto b) es importante su estudio porque siendo las materias civil, penal, procesal civil y penal, facultad exclusiva de los Estados legislar sobre ellos y siendo tales asignaturas las que propiamente nos dan como resultado el nacimiento de

---

<sup>12</sup> Cabrera Cosío, Ramón, "Conflictos de leyes en el Estado Federal Mexicano", México, Editorial Cultura, 1043, p. 30.

los conflictos de leyes; correspondiendo a cada uno de los Estados proponer las soluciones a tales conflictos, por ser originados estos por leyes locales.

Las soluciones propuestas por los Estados para la resolución de los conflictos de leyes, deben estar encauzadas, orientadas por las bases que fije la Constitución, debiendo ser la función del artículo 121 constitucional precisamente, encauzadora, orientadora, de tales soluciones con el fin de que sean uniformes.

Sin que tal orientación auxiliadora por parte del citado artículo, menoscabe en lo más mínimo la libertad de que gozan los Estados en las referidas materias, civil, penal y procesal.<sup>13</sup>

Por último respecto del punto c), es decir las facultades de imposición de los Estados, su estudio debe realizarse por medio de dos consideraciones, la primera de ellas es meramente particular, es decir que atañe a los individuos en el sentido de evitar que se les grave doblemente y ello se lograría estatuyendo en la Constitución las facultades de imposición de los Estados y las de la Federación. La segunda consideración es de carácter político y es aquella que tanto los Estados como la Federación deben saber con que ingresos cuentan, pues su actividad quedará sujeta al monto de tales ingresos.

Cuando en algunos casos, los hechos y actos jurídicos que se relacionen con derecho civil, penal o procesal es decir las materias sobre las que legislan los Estados tengan efectos en dos o más Estados, para evitar que dichos efectos sean gravados más de una vez, los Estados y la Federación deberán de determinar el tanto por ciento que les correspondiese, haciéndolo mediante Convenciones Fiscales celebradas entre los Estados y la Federación, tomando en cuenta la prohibición de la fracción I del artículo 117, consignando todo ello en la Constitución Federal.

---

<sup>13</sup> Ibidem, pp. 32-35

## VII. FACULTADES DE LOS ESTADOS:

### A. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES FEDERAL EN LOS ESTADOS.

Por lo que respecta a este problema, la mayoría de los Estados, legisla sobre la materia, y para la ejecución de sentencias dictadas por los tribunales federales, en algún Estado, establecen determinados requisitos, siendo estos:<sup>14</sup>

- a) Que el juez que reciba la petición del tribunal que emitió la sentencia verifique, que el documento que contiene dicha sentencia sea auténtico, es decir que haya sido cotejado, legalizado, etc.; y
- b) Que la sentencia que trata de ejecutarse, no sea contraria a las leyes del Estado requerido; satisfechos estos requisitos el juez al que se ha dirigido la petición de ejecución de sentencia se convierte en ejecutor, estando imposibilitado para entrar al estudio de fondo nuevamente del asunto ya sentenciado; procediendo a ejecutar la sentencia; únicamente no haciéndolo cuando se presentasen, la presentación de la excepción por incompetencia, la cual se le tendría que dar curso y proveerse en el incidente respectivo, el segundo caso para que el juez requerido no ejecutase la sentencia motivo de la petición es que al tratar de hacerlo se lesionaran derechos de tercero que tuviera título traslativo a su favor debidamente inscrito sobre el bien materia de la ejecución, si las circunstancias aludidas en la segunda situación se presentasen, se tramitaría la tercería. Con excepción de estas dos situaciones, las excepciones y defensas esgrimidas se tomará nota de ellas en el expediente respectivo sin darles curso; agregándolas y devolviéndolas al juez requirente; por último el otro requisito además de las dos ya mencionadas es que la sentencia verse sobre cantidad líquida o determinada.

---

<sup>14</sup> Sequeiros, ob. Cit. pp. 53-54

Lo anteriormente expuesto, referente a los requisitos que deben de llenarse para ejecutarse una sentencia emitida, por los tribunales de la Federación, en los Estados, solamente las legislaciones de algunos de ellos los consignan, pues el resto de las legislaciones de los demás Estados, o bien hacen la siguiente diferenciación; a sentencias que van a ejecutarse sobre bienes inmuebles o derechos reales, y aquellas que versan sobre acciones de derechos personales, existen también aquellas legislaciones de los Estados que no legislan al respecto.

Según Sequeiros, en el caso de los Estados como Guanajuato, que sus legislaciones no tuvieran disposiciones para resolver los conflictos de leyes que se presentasen al tratar de ejecutarse sentencias emitidas por los tribunales federales, para resolver dichos conflictos se adoptarían las disposiciones del artículo 121 constitucional<sup>15</sup> ello tiene su fundamento (aún cuando Sequeiros no lo dice) en la característica de supremacía que tiene la Constitución sobre las leyes federales y las locales por lo tanto, al ser omisas, al tener lagunas deben ser llenadas éstas por las disposiciones constitucionales.

Y por último las que no hacen ninguna diferenciación, entre estos están los que mencionamos al principio de esta breve exposición.

## **B. EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES ESTATALES, RESPECTO DE LA FEDERACIÓN.**

El legislador, tocante a la legislación aplicable para resolver los conflictos de leyes que se presentasen al tratar de ejecutarse una sentencia emitida por los tribunales estatales en el ámbito federal, incurre en una grave omisión, al no consignarla, en el Código Federal de Procedimientos Civiles que es, el que como su mismo nombre lo indica, el competente para resolver los conflictos inherentes a la Federación, y con poca técnica legislativa incluye en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios

---

<sup>15</sup> Ibidem, p. 52

Federales un capítulo denominado “De la ejecución de las sentencias y demás resoluciones dictadas por los Tribunales y Jueces de los Estados y del extranjero”.

En el cual, establece del artículo 599 al 603 los requisitos que deben llenar las sentencias dictadas por tribunales estatales que pretenden ejecutarse en la esfera federal, haciendo una diferenciación; si se trata de sentencias sobre bienes inmuebles o derechos reales y cuando son sentencias sobre derecho personales, pues si la petición de ejecución de una sentencia tiene como objeto el ejercicio de una acción real, establece entre otras condiciones, que la legislación del juez requirente sea conforme a la del Distrito Federal.

Si la sentencia que pretende ejecutarse versa sobre derechos personales o del estado civil, establece como requisito el que la persona condenada, se haya sometido expresamente o por razón del domicilio a los tribunales que emitieron la sentencia; y que dicha persona condenada haya sido emplazada personalmente para ocurrir al juicio. El juez federal actúa en la forma que actúa el juez de una entidad federativa como en renglones anteriores lo hemos anotado; ello es explicable ya que la gran mayoría de las legislaciones, locales son una copia (y mala por cierto) de la legislación federal.

### **C. CONFLICTOS DE LEYES ENTRE AMBAS COMPETENCIAS (FEDERAL Y ESTATAL).**

Nuestra Constitución en su artículo 40 consigna, entre otros atributos, el de ser federal nuestra República, siendo este atributo el antecedente para el estudio de los problemas de los conflictos de leyes; diremos a manera de una pequeña reseña acerca de nuestro sistema federal, que:

El Estado mexicano, siendo un Estado unitario se disgregó en porciones que se agruparon en forma federal; contrario a lo que aconteció en los Estados Unidos, los cuales originariamente eran varios Estados soberanos, los que se agruparon. Ahora

bien en un Estado federal los Estados miembros, entre sus facultades están las de legislar sobre determinadas materias que le son propias en la forma que mejor le parezca, y resolviendo los problemas, que se pudiesen presentar acerca de ellas; basados en la facultad que tienen de poderse otorgar su propia Constitución y revisarla y reformarla dentro de su autonomía interna. Como resultado de esta facultad y de lo antes expresado, de poder resolver los problemas que se suscitasen en relación con las materias que les son propias, al emitir sus resoluciones pueden no ser coincidentes con los de otros Estados, de ahí de ésta no coincidencia surgen los conflictos de leyes, estos pueden reunirse en las siguientes categorías:<sup>16</sup>

- a) Conflictos surgidos entre la legislación federal con una legislación local.
- b) Conflictos surgidos entre una ley local y una ley extranjera; dentro de esa categoría se encuentran comprendidos a su vez:
  - I. Conflictos originados, por la aplicación en el extranjero, de la ley de un Estado de la Federación.
  - II. Conflictos surgidos, por la aplicación en un Estado de la Federación, de una ley extranjera.
- c) Conflictos originados entre dos o más legislaciones locales.

En cuanto a la primera hipótesis, el artículo 133 constitucional aparentemente resuelve los conflictos que pudieran surgir entre las leyes federales y las leyes locales; encontrando la base de tal solución en el establecimiento que también en apariencia hace, de la preponderancia de la ley federal sobre la ley local; y digo que en apariencia porque jurídicamente ni el poder central es superior al poder local, ni éste debe tener

---

<sup>16</sup> Cabrera Cosío, Ob. Cit. pp. 18-19

supremacía sobre aquél pues tales poderes son coextensos; siendo la Constitución General la que resuelve los conflictos surgidos entre ellos.<sup>17</sup>

Los conflictos surgidos entre normas jurídicas federales y normas locales son de tres especies:

- a) El poder federal invadió la competencia de una o varias entidades federativas.
- b) Las autoridades locales invadieron la esfera de competencia federal.
- c) El conflicto de leyes, surgió aún sin que exista invasión de competencias por ninguna de las autoridades (federal o local).

La solución al primer problema, se resolvería no aplicando la ley federal por ser anticonstitucional, es decir por invadir ilegítimamente las esferas de competencia locales; si para solucionar el problema se aplicase la ley federal se rompería el sistema constitucional y se nulificaría la fracción II del artículo 103, la que determina, los casos de procedencia del Amparo cuando se vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados por la aplicación de leyes federales. Así, queda destruida la superioridad del derecho federal, sobre el local, quedando como suprema únicamente la Constitución General de la República.

Como resultado de la supremacía de la Constitución General, una ley federal que sea irregular, no puede prevalecer, ni sobre la Constitución del Estado Federal ni sobre las leyes locales.

Por lo que se refiere al punto b) o sea aquel, en el que una ley local invade la esfera de competencia federal; en este caso la ley federal prevalece sobre la ley local y ello acontece así, no por su fuerza propia, sino por la fuerza que le proporciona la

---

<sup>17</sup> Gaxiola, F. Jorge, "Algunos Problemas del Estado Federal", México, Editorial Cultura, 1941, pp. 90-95.

Constitución General, derivándose de ésta la fracción III del artículo 103, que consigna la procedencia del Amparo, por la invasión de las leyes locales en la esfera federal.

Los dos casos enunciados, se resuelven, no por el principio de supremacía del derecho federal sobre el derecho local, sino por la supremacía de la Constitución General, la cual es necesaria su aplicación para satisfacer la necesidad de la conservación del equilibrio constitucional.

Mas por lo que se refiere al tercer problema, es decir cuando no existe invasión de jurisdicciones, lo cual se realiza únicamente en un solo caso, en el de las facultades concurrentes y también sólo en este caso prevalecen las leyes federales, sobre las leyes locales.

Para la determinación de las facultades concurrentes debe tenerse en cuenta tres casos:

- I. Cuando la Constitución, haya concedido al Congreso en forma exclusiva determinada facultad.
- II. Cuando la Constitución, le ha prohibido a los Estados que ejerzan determinada facultad.
- III. Cuando exista incompatibilidad directa en las facultades que ejerzan los Estados y la Federación.

Resulta que según lo expuesto, no puede corresponder a dos poderes distintos la misma facultad legislativa, toda vez que alguno de acuerdo con lo antes relacionado, tendría que obrar fuera de su competencia; sin embargo, se ha considerado que, cuando se concede una facultad legislativa a la Federación sin hacer especial mención de que se le otorga de modo exclusivo, o no se encuentra en algunos de los casos antes citados, si ésta no hace uso de ella, pueden en tal situación los Estados legislar

en dicha materia hasta en tanto la Federación no ejercite el derecho que tiene sobre el mismo punto, es decir, que las facultades concurrentes se reducen sólo a un derecho supletorio de los Estados. El ejercicio de tal facultad sólo podrá ejercitarla el Estado, en caso de que no haya hecho uso de ella el poder federal; es decir cuando ambos hayan hecho uso de esa facultad, deberá preferirse el derecho federal sobre el local, pero no porque sea superior aquél a éste, sino simplemente, la facultad que tienen los Estados al respecto está condicionada al no ejercicio de la misma por el poder federal.

Sólo en este caso de las facultades concurrentes prevalece el derecho federal sobre el local, sin que ello implique el rompimiento del equilibrio constitucional.

Ahora bien, el concepto de facultad concurrente en el problema antes mencionado, es el siguiente:

“Derecho supletorio, que tienen los Estados de la Federación, para legislar sobre materias cuya competencia es de la Federación, cuando ésta no ha hecho uso de esa facultad. Concepto diferente del que se refiere al derecho general de la Federación y las entidades federativas para decretar impuestos o gravar las mismas materias, en este caso ambas legislaciones subsisten”.

Al principio de esta exposición decíamos, que el artículo 133 constitucional, aparentemente establecía la superioridad del derecho federal sobre el local; esta apariencia deriva de la segunda parte de dicho artículo que dice:

“Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”.

Mas esta parte no trata de establecer, la tantas veces mencionada superioridad federal, sino establecer el principio de separación de jurisdicciones; pues ni el poder local tiene facultad para emitir sentencias que invaliden leyes o tratados de la Federación, ni ésta

puede convertirse en intérprete final, del derecho de cada Estado. Desgraciadamente los vicios emanados del artículo 14 constitucional, han roto la separación de poderes, rompiéndose el equilibrio constitucional. Pues el poder nacional dicta las decisiones finales y forma la jurisprudencia de los Estados aún cuando la materia no corresponda a la Federación; no ocurriendo lo mismo, a los jueces de los Estados, los cuales se encuentran imposibilitados para declarar la invalidez de cualquier ley o tratado federal.

De la situación antes descrita, se desprende la necesidad, de la reglamentación del artículo 133 constitucional, para ello debe tomarse por lo menos en cuenta las fracciones II y III del artículo 103 constitucional.

Con relación a dichos fracciones dice F. Javier Gaxiola Jr.;

“Entre nosotros se ha sostenido y se sostiene que para que el Amparo basado en las fracciones II y III del hoy artículo 103 proceda y prospere, se hace necesario probar la existencia de una violación a los derechos individuales garantizados por la Constitución.

Esta es, en mi concepto, una opinión que revela desconocimiento de la verdadera naturaleza del juicio constitucional y que sólo encuentra su justificación en los antecedentes históricos de nuestro Juicio de Amparo, efectivamente, las ideas de los constituyentes de 1856 están tomadas del proyecto federalista de la minería en el año de 1842. (1) (Proy. De 1842.- “AART. 81.- Para conservar el equilibrio de los poderes públicos y precaver los atentados que se dirijan a destruir su independencia o confundir sus facultades, la Constitución adopta las siguientes medidas:

1.- Todo acto de los Poderes Legislativo o Ejecutivo de alguno de los Estados que se dirijan a privar a una persona determinada de alguna de las garantías que otorga esta Constitución, puede ser reclamado por el ofendido ante la suprema Corte de Justicia la que deliberando a mayoría absoluta de votos decidirá definitivamente el reclamo”) y del Acta de Reforma de 1847, (Acta de Reformas Art. 25.- Los Tribunales de la Federación amparan a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los

derechos que le concede esta Constitución y las leyes constitucionales contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados). Que fue obra exclusiva de Don Mariano Otero, y éste no tenía un concepto preciso del juicio constitucional con todo el alcance que ya entonces se le daba en los Estados Unidos; para él la Constitución debía proteger los derechos del hombre, las garantías individuales que ella misma concedía; el juicio de Amparo era, pues, una protección contra los abusos y las arbitrariedades del poder, y su establecimiento se explica, se justifica y se aplaude si se atiende a las circunstancias políticas porque el país atravesaba; pero Don Mariano Otero limitaba a eso sus sistemas; los Constituyentes de 1857, sin saberlo, ampliaron las ideas garantizando la estabilidad del régimen federal, y por ignorancia e inercia mental se ha llegado a aceptar que en todo caso se requiere la prueba de la violación a un derecho del hombre”<sup>18</sup>

Así entre los autores que consideran que sólo los particulares cuando se han violado sus derechos individuales, pueden interponer el Juicio de Amparo a que se refieren las citadas fracciones II y III del artículo 103 constitucional, está Tena Ramírez, el que dice que si tal facultad de interposición se concediera a los Estados o la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir sus sentencias tendrían necesariamente tales sentencias alcance de generalidad, y por lo tanto traen consigo la intrusión de la justicia en la órbita de otros poderes, con alcance de generalidad con efectos de anulación total siendo esto lo que trató de evitar nuestra Constitución al permitir el funcionamiento del control jurisdiccional únicamente a solicitud de particular agraviado y en beneficio exclusivo de éste<sup>19</sup>

Por su parte, los sostenedores de la tesis contraria, entre ellos León Orantes, en respuesta a los argumentos esgrimidos por Tena Ramírez, dice:

---

<sup>18</sup> Gaxiola, F. Javier. “El Juicio Constitucional por invasión de jurisdicciones”, México, Escuela Libre de Derecho, 1922, Tesis Profesional, pp. 15-16.

<sup>19</sup> Tena Ramírez, Felipe, “Derecho Constitucional Mexicano”, México, Editorial Porrúa, 1944, p. 478.

“El amparo debe concretarse al caso especial sobre que versa la queja, sin hacer, una declaración general respecto a la ley o acto que la motiva; pero ello no puede impedir que en muchos casos, por la naturaleza misma del acto o ley e independientemente de toda generalidad, la declaración puede tener efectos de amplitud más o menos considerables.

Es decir, la declaración debe ser particular y con ello, queda cubierta la exigencia peculiar de la naturaleza del juicio, pero si con todo y ser esa declaración particular, por la sustancia intrínseca del acto éste muere totalmente en forma absoluta para todos; o por la condición del quejoso queda sin efecto para muchos individuos, esto no implicaría, indudablemente, una intrusión de la justicia en la órbita de los otros poderes, como erróneamente lo estima el licenciado Tena”.<sup>20</sup>

Se puede presentar el siguiente caso: Una ley federal invade la jurisdicción de una entidad federativa; y al mismo tiempo viola los derechos de un particular se presenta esta interrogante ¿Quién interpone el Amparo, el particular para evitar que se violen sus derechos, o el Estado para evitar que se invada su esfera de competencia?

Si nos inclinásemos por la primer postura, es decir que el particular interpusiese el amparo se evitaría que se violasen sus derechos en caso de proceder el Amparo; pero se dejaría sin resolver aquel aspecto tan importante, como es la invasión de la esfera de competencia de la entidad federativa.

Si tomásemos partido, por la segunda hipótesis, o sea si se interpusiera el Amparo por la entidad federativa para evitar se vulnerara su jurisdicción, se quedaría sin resolver, la violación de los derechos del particular.

La tercera solución sería una postura ecléctica, es decir que el Estado interpusiese el Amparo por sí y en nombre del particular; para que tuviesen cabida a un mismo tiempo

---

<sup>20</sup> León Orantes, Romeo, “El Juicio de Amparo”, México, Editorial José M. Cajica, Jr. 1957, p. 58.

el aspecto individualista del Amparo, protegiendo al particular frente al Estado evitando se violen sus derechos individuales, y su aspecto de control jurisdiccional evitando la invasión de la jurisdicción del Estado miembro.

En relación con las tantas veces citadas fracciones II y III del artículo 103 constitucional creo que, un aspecto tan importante, en el buen funcionamiento de nuestro régimen federal, como es el mantenimiento del equilibrio constitucional entre la Federación y los Estados, por medio del Juicio de Amparo de acuerdo a lo establecido por las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, no puede quedar sujeto a la intervención del particular agraviado, cuando le hayan sido afectados sus derechos personales; es decir limitar la procedencia del Amparo sólo cuando se hayan violado algunos de los primeros 29 artículos constitucionales o sean aquellos que establecen las llamadas garantías individuales. Es necesario que, a los Estados como a la Federación se les reconozca la facultad de interponer el Juicio de Amparo cuando se invadan sus esferas de competencia, llevando a cabo ello por medio de la inclusión en la Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de:

- I. El órgano capacitado para promover el Amparo, en representación de la entidad soberana agraviada.
- II. Determinación de las facultades de la Federación y de los Estados, pues el Amparo tendría que versar sobre violaciones a la soberanía local o federal.

Para la determinación de tales facultades se seguiría el procedimiento del que hemos hablado al principio del capítulo; es decir, el procedimiento de exclusión.

El no reconocer la facultad de interponer el Juicio de Amparo a los Estados y a la Federación, trae como consecuencia la indefensión de los Estados ante las constantes invasiones de las leyes federales en sus esferas de competencia, así como la aparente

preponderancia de las leyes federales sobre las locales al invadir éstas la esfera de aquéllas, en suma el rompimiento del tan ansiado equilibrio constitucional.

En relación con el punto b), o sea aquellos problemas que puedan surgir entre las leyes emitidas por un Estado de la Federación y las leyes de un Estado extranjero, podemos para su estudio hacer la subdivisión a que aludo en párrafos anteriores. Así en relación con esta subdivisión, haremos mención de los problemas que se presentan cuando se aplica una ley emitida por un Estado de la República Mexicana, en un Estado extranjero. El mayor obstáculo a que se enfrentaría el juez del Estado extranjero donde se pretenda aplicar una ley emitida por un Estado de la Federación es aquel que consiste en cuál ley aplicar: ¿la ley mexicana en general o la ley concreta, la ley local, la de la entidad federativa?

La relación motivo del conflicto se realizó fuera del territorio del Estado requerido, por lo tanto éste debe incorporar de acuerdo con lo que fije su norma de conflicto aquella norma que venga a complementar su propio derecho, en este caso, la norma concreta, la ley emitida por el Estado de la República Mexicana.<sup>21</sup>

Ahora bien, cuando nos encontramos ante el caso de la aplicación de una ley extranjera, en un Estado de la República Mexicana, podemos distinguir dos situaciones:

- A) Cuando la ley extranjera que se trate de aplicar, verse sobre una materia reservada al Estado miembro.
  
- B) Cuando la materia objeto de la aplicación de la ley extranjera, esté reservada a la Federación.

Tocante a la primera situación el conflicto debe resolverse aplicando la legislación local, por así señalarlo su norma de conflicto de leyes, por ser materia de la legislación local

---

<sup>21</sup> González, Víctor Alfonso, "La Doctrina de Trigueros en el Derecho Internacional Privado", México, Facultad de Derecho, UNAM, 1966, Tesis Profesional, p. 121

el asunto sometido a su consideración. El juez requerido, en este caso, únicamente debe analizar si la ley extranjera se refiere a una materia local, según su legislación, aplicará sus leyes las cuales en virtud de la facultad que tienen los Estados de legislar en determinadas materias (civil, penal, procesal civil y penal) y de elaborar normas para la solución de los conflictos que puedan originar tales materias; con la aplicación de esas normas de conflicto debe resolverse el problema que surja de aplicar una ley extranjera en su territorio.

Así por ejemplo, un juez del Estado de Veracruz, conoce de la sentencia de divorcio dictada por un juez venezolano; como la materia de divorcio está reservada a los Estados, el juez veracruzano debe aplicar la legislación venezolana si así lo determina su propia ley, procediendo el juez de la entidad federativa, como el juez de un Estado unitario y soberano.

El segundo aspecto del tema que tratamos, aquel que se refiere a la aplicación de una ley extranjera en el territorio de una entidad federativa; recayendo la aplicación de la ley extranjera sobre una materia reservada a la Federación, para la solución del conflicto debe aplicarse la ley federal o sea el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales y ello, por la omisión en que incurre el Código Federal de Procedimientos Civiles a que hemos hecho alusión; estableciendo de los artículos 604 al 608 que para ejecutarse una sentencia dictada en el extranjero, lo haya sido a consecuencia del ejercicio de una acción personal; que el demandado haya sido emplazado a juicio personalmente; que tenga carácter de ejecutoria la sentencia emitida por el país extranjero de acuerdo con sus leyes; que reúna los requisitos, para que sea considerada auténtica. El juez considerado competente sería aquel que por la materia, la cuantía, el grado o el territorio lo fuese en la República Mexicana, limitándose dicho juez a examinar la autenticidad, y la ejecución o no, del fallo extranjero, quedando al margen el examen de la justicia o injusticia del mismo.

Dicho juez se limita a examinar las formalidades externas del juicio absteniéndose a examinar el fondo del mismo.

Con relación al tema de la ejecución de las sentencias extranjeras, en uno de los Estados de la República, algunos autores como Sequeiros, son de la siguiente opinión: “ no importa la materia sobre la que traten tales sentencias, sea local o federal tal materia, es decir que competan a los Estados o a la Federación su legislación y creación de normas para la solución de los conflictos que suscitasen; haciendo caso omiso de tal diferenciación proponen que dichos conflictos se resuelvan aplicando la ley federal, o sea el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, en el capítulo que al respecto tiene. Mas considero que el llegar a tal conclusión, implica negarle a los Estados las facultades que aún cuando restringidas les ha otorgado la Constitución; facultades que si bien no las encontramos en nuestra Carta Magna en una forma aclara no por ello dejan de existir en su contexto.”

Quizá si los Estados por medio de representantes capaces (capaces no en el aspecto intelectual sino en el moral) hiciesen valer esas facultades que les otorgan a sus representados la Ley Suprema, y legislasen sobre las materias reservadas a ellos; no presenciáramos el fenómeno cada vez más “natural” de un centralismo legislativo acendrado y digo natural por el conformismo que han adoptado los Estados.

El problema originado entre las legislaciones de los Estados de la República Mexicana, ya lo he mencionado al referirme a la capacidad que tienen los Estados miembros de autodeterminarse en su esfera particular, que consiste en darse su propia Constitución, revisarla, reformarla dentro de los límites que les fije la Constitución General.

Como una consecuencia de la facultad de autodeterminación interna que tienen los Estados, son las facultades de legislar sobre determinadas materias, como derecho civil, penal, procesal civil y penal y la elaboración de normas para la solución de los conflictos que susciten tales materias.

Como en renglones anteriores dejé dicho, el papel que debe desempeñar la Constitución General, respecto a las soluciones propuestas por los Estados o los

conflictos de leyes que se susciten entre ellos, es orientar, encauzar dichas soluciones y como lo consignamos anteriormente, una de las bases constitucionales que deben servir para uniformar las soluciones propuestas por los Estados, es el contenido del artículo 121 constitucional.

Como conclusión de todo lo aquí escrito, me atrevo a decir que como condición indispensable para que exista un verdadero equilibrio constitucional en el Estado Federal Mexicano, insisto en que los Estados abandonen esa actitud de pasividad, de indiferencia hacia lo que constitucionalmente les corresponde, que se despojen de esa postura copista respecto de la Federación, que despierten de ese letargo en que se encuentran sumidos y que no deseen más que los problemas que les son propios, sean resueltos, aún con detrimento de una justa resolución, por medio de la legislación federal; en fin, que hagan valer su característica de autonomía constitucional.

**CAPÍTULO TERCERO**  
**EJECUCION DE SENTENCIAS SOBRE DERECHOS REALES**  
**O BIENES INMUEBLES, UBICADOS EN OTRO ESTADO**  
**DISTINTO AL QUE LAS DICTO**

**VIII. IMPOSIBILIDAD APARENTE DE EJECUCION DE LAS SENTENCIAS**  
**DICTADAS POR UN ESTADO, CON RELACION A OTRO.**

La Base III del artículo 121 Constitucional, establece normas de competencia y ejecución de sentencias, al determinar que:

“Las sentencias pronunciadas por los Tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo dispongan sus propias leyes”.

Con motivo de esta base, dice Trigueros.<sup>22</sup>

Que la primera parte de la regla “Da la impresión de que cada Estado es libre para decidir cuándo ejecuta y cuándo no las sentencias dictadas por las demás sobre derechos reales, y bienes inmuebles, situados en su territorio”. Lo anterior de ser así implica una contradicción con la cláusula de “entera fe y crédito” y además el ejercicio de la facultad concedida al congreso será inconstitucional en tanto que la fracción III del artículo 121 de la Constitución General, faculta a los Estados miembros a determinar libremente cuándo ejecutan y cuándo no las sentencias sobre derechos reales, inmuebles de que se trata.

Lo anteriormente expuesto no viene a ser más que una aparentemente imposibilidad de ejecución de sentencias, ya que en realidad se trata al respecto de fijación de bases de

---

<sup>22</sup> Trigueros, Eduardo, “El Artículo 121 de la Constitución”, México, Revista Mexicana de Derecho Público. Oct-Dic. 1946, p. 178.

normas de jurisdicción y de ejecución de sentencias, siendo que la ejecución de las sentencias está subordinada normalmente a la jurisdicción del juez o tribunal que las pronuncia.

En efecto una sentencia es jurídicamente eficaz, en razón directa de que el juez o tribunal que las pronunció tienen jurisdicción; y la sentencia emanada de un orden jurídico extraño “es un acto jurisdiccional, si nos fijamos en el resultado, puesto que termina por alcanzar la misma eficacia que la sentencia del orden jurídico propio. No pudiendo reconocerse una sentencia extranjera cuando no haya correspondido el litigio a la jurisdicción del juez extraño que la pronunció a la que, al decir de Carnelutti, sólo podrá reconocérsele cuando haya sido competente el juez del pronunciamiento”.<sup>23</sup>

Consecuentemente la fracción III del artículo 121 constitucional, establece esencialmente las bases de normas de jurisdicción en tanto que el juez o tribunal que dicta una sentencia sobre derechos reales y sobre inmuebles, debe ser competente, siendo que normalmente lo es, el que tiene jurisdicción en el ámbito de situación de la cosa, lo que además se rige sustantivamente en todo caso por las leyes que imperan en el lugar de su ubicación, corroboran lo expuesto las normas emanadas del ejercicio de la facultad legislativa, por parte de los componentes de la Federación en nuestro País.

En lo referente a ejecución de sentencias que versen sobre derechos reales o bienes inmuebles debe hacerse notar que en un Estado, como regla general, se ejecutan las sentencias de los jueces y tribunales de los otros, cuando están pronunciados por jueces competentes y siempre que reúnen otras condiciones necesarias tales como el término para comparecencia, notificación válida constitución de las partes en el juicio, irrevocabilidad del fallo.<sup>24</sup>

Los Estados miembros de la Federación en México, en ejercicio de la citada facultad, que como hemos dejado dicho desgraciadamente no han hecho valer, limitándose a

---

<sup>23</sup> Carnelutti, Francesco, “Sistema de Derecho Procesal Civil”, Argentina, Editorial UTEHA, 1944, p. 186.

<sup>24</sup> Ibidem. P. 191.

copiar la legislación del Distrito Federal, con gran timidez se atreven a introducir pequeñas variantes, así tenemos: el artículo 599 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, dispone que para la ejecución, de una sentencia de un Estado miembro, se cumplirá lo pedido siempre y cuando no sea contraria a las leyes del Distrito Federal, agregando los siguientes preceptos: que el fallo haya sido pronunciado por juez competente, que en casos de derechos reales, bienes inmuebles ubicados en el ámbito territorial de vigencia de dicho ordenamiento, se hayan aplicado las normas del Distrito Federal; el Código del Estado de Puebla en sus artículos 594, 595 y siguientes dispone reglas iguales a los citados; el Código de San Luis Potosí, en sus artículos 1011 y siguientes, coincide también con lo expuesto por el Código del Distrito Federal, estableciendo además la oposición en cuanto a la ejecución, por parte de un tercero, caso en el cual se admite la oposición de excepciones, con el consiguiente procedimiento contradictorio en vía incidental.

La Interpretación hecha por nuestro más alto Tribunal.

En el tema que hemos abordado, la encontramos, en el extracto de los puntos tratados en la ejecutoria publicada en el tomo XX página 1006, del Semanario Judicial de la Federación. Así en el extracto de dichos puntos encontramos lo siguiente:

“Bienes inmuebles.- El hecho de que los bienes inmuebles estén sujetos a la ley de su ubicación no puede traer la consecuencia forzosa de que los Tribunales de esa ubicación sean los competentes para conocer de las controversias que se susciten sobre aquéllos, porque son cosas distintas las leyes relativas al régimen de la propiedad y las concernientes a la jurisdicción de los tribunales. Las leyes territoriales versan fundamentalmente sobre la organización de la propiedad y por eso se dice que los inmuebles están siempre sujetos a la ley local de su ubicación, estas leyes son inseparables de las ideas que han precedido a la constitución de la propiedad individual de cada Estado, son territoriales porque el soberano local es el más interesado en su aplicación, no existe inconveniente alguno para que tribunales de distinto Estado apliquen la ley territorial a una cuestión sometida a su jurisdicción aún cuando el

inmueble se encuentre dentro de otra entidad. Lo que no sería posible es que el juzgador aplicara su ley territorial sobre constitución de la propiedad inmobiliaria, tratándose de un inmueble ubicado en otra entidad, teoría que se conforma con lo que manda el artículo 121 constitucional, cuando dispone que las sentencias pronunciadas por tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro, tendrán fuerza ejecutoria en éste cuando así lo dispongan sus propias leyes. Esotro término, el juicio puede substanciarse, aún cuando verse sobre bienes inmuebles ubicados fuera de la jurisdicción del juez; pero la ejecución forzada del fallo queda sujeta a lo que dispongan las leyes del Estado en donde tal ejecución ha de realizarse. En resumen: Las Leyes de un Estado sólo tienen efecto en su propio territorio y no son obligatorias fuera de él; pero esto no impide que se pueda aplicar la ley de un Estado fuera de su territorio y por tribunales ajenos al mismo, cuando así se haya estipulado o cuando corresponda legalmente hacerlo, por la naturaleza de los bienes en litigio; los bienes muebles e inmuebles se rigen por la ley de su ubicación en lo que se refiere al régimen de la organización de la propiedad; pero por lo que toca a la capacidad de los contratantes, a la existencia del acto y a su prueba, se aplica el principio *Locus Regit Actum*".

De lo antes expuesto, observamos que la postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la siguiente:

Que aún cuando los inmuebles se rijan por la ley del lugar de su ubicación esto no impide que conozca de las controversias sobre los mismos, un juez de un sistema extraño; pero que la ejecución del fallo que se pronuncie en este caso queda sujeto a lo que dispongan las leyes del Estado, en donde tal ejecución ha de realizarse.

Decimos que los bienes muebles e inmuebles se rigen por la ley del lugar de su ubicación, aún cuando como se desprende de la ejecutoria antes invocada, este principio legal no obsta para que esas normas rijan por delegación de fuentes en un sistema extraño que las incorpora y el órgano jurisdiccional de ese sistema delegante, conoce y falla el litigio que se le propone, para no incurrir en denegación de justicia.

Ahora bien, dicho fallo se pretende ejecutar fuera del imperio del Estado a que pertenece el órgano jurisdiccional que sentenció, en esa virtud, la naturaleza territorial del derecho se ve atemperada por la tesis de la incorporación que rige en sus presupuestos esenciales en el Estado Federal Mexicano.

## **IX. EL AUXILIO JUDICIAL EN LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS.**

Para realizar el estudio del auxilio que debe prestarle el juez requerido de una entidad federativa, al juez requirente de otra entidad federativa, para ejecutar una sentencia que verse sobre bienes inmuebles o derechos reales, lo haremos analizando el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, considerado para este fin al Distrito Federal, como un Estado miembro; el estudio realizado en relación con la legislación del Distrito Federal obedece a lo expuesto en el capítulo primero de esta tesis, en el sentido de que, desgraciadamente, los Estados miembros copian algunas veces literalmente el citado código, de ahí, que al hacer el estudio de dicho código, prácticamente lo hagamos de la mayoría de los Códigos de los Estados miembros.

Así tenemos que: El artículo 599 establece:

“El juez ejecutor que reciba exhorto con las inserciones necesarias, conforme a derecho para la ejecución de una sentencia u otra resolución judicial, cumplirá con lo que disponga el juez requirente siempre que lo que haya de ejecutarse no fuere contrario a las leyes del Distrito Federal”.

El artículo condiciona la ejecución, a que el exhorto tenga las inserciones necesarias conforme a derecho, cabe la pregunta ¿a qué inserciones se refiere?

A reserva de tratar con mayor amplitud este punto en el inciso “C” del presente capítulo cuando estudiemos el exhorto, diremos que, ellas (las inserciones) no las define ningún texto legal, y para determinarlas los jueces se atienen a su criterio.

Ahora bien, el mismo artículo 599, de que tratamos, establece que se cumplirá con lo que pida el juez requirente:

“Siempre que lo que haya de ejecutarse no fuere contrario a las leyes del Distrito Federal”; debe relacionarse este artículo con el artículo 602, (para nuestro fin), en su fracción II la que estatuye: “Que si se trataren (las sentencias que se pretenden ejecutar) de derechos reales sobre inmuebles o de bienes inmuebles ubicados en el Distrito y Territorios, fueren conformes a las leyes del Distrito y Territorios”. De la observación de ambos preceptos se desprende que se encuentran imbuidos de un profundo territorialismo.

Consigna el artículo 600: “Los jueces ejecutores no podrán oír, ni conocer de excepciones cuando fueren opuestas por alguna de las partes que litigan ante el juez requirente, salvo el caso de competencia legalmente interpuesta por alguno de los interesados”.

Lo establecido en este artículo, tiene su fundamento en el hecho de que las excepciones que fueren opuestas sólo tienen interés y valor para el juez que solicitó el auxilio y no para el juez auxiliante.

Con relación a los terceros el artículo 601 determina: “Si al ejecutar los autos insertos en las requisitorias, se opusiere algún tercero, el juez ejecutor oirá sumariamente y calificará las excepciones opuestas conforme a las reglas siguientes:

- I. Cuando un tercero que no hubiere sido oído por el juez requirente y poseyere en nombre propio la cosa en que debe ejecutarse la sentencia, no se llevará adelante la ejecución, devolviéndose el exhorto con inserción del auto en que se dictare esa resolución y de las constancias en que se haya fundado.
- II. Si el tercero opositor que se presente ante el juez requerido no probare que posee con cualquier título traslativo de dominio la cosa sobre que verse la

ejecución del auto inserto en la requisitoria, será condenado a satisfacer las costas, daños y perjuicios a quien se los hubiere ocasionado, contra esta resolución sólo se da el recurso de queja”.

La prevención del artículo 601, tiene su fundamento en el artículo 14 de la Constitución, ya que si no se diere oportunidad al tercero poseedor, de oponerse a la ejecución, se le privaría de su posesión sin ser oído y vencido en juicio, lo que es contrario a la garantía de previa audiencia judicial<sup>25</sup>; por otra parte el artículo 601 protege a los poseedores originarios, es decir a los que poseen en nombre propio; por lo que se refiere a la condenación en costas, procede cuando el opositor no posee con cualquier título traslativo de dominio, condenándosele por el mismo motivo en el pago de los daños y perjuicios que haya ocasionado su oposición.

En relación con el artículo 602, me permito copias hasta la fracción II, por considerarlo conveniente al estudio del tema. Artículo 602.- “Los Jueces requeridos no ejecutarán las sentencias más que cuando reunieren las siguientes condiciones:

- I. Que versen sobre cantidad líquida o cosa determinada individualmente.
- II. Que si traten de derechos reales sobre inmuebles o de bienes inmuebles ubicados en el Distrito o Territorios, fueren conformes a las leyes del Distrito y Territorios.
- III. ....”.

Con excepción de la fracción primera del artículo que comentamos, las demás fracciones del mismo, se apegan a lo dispuesto por el artículo 121 de la Constitución General. Dicha fracción primera, establece, que una de las condiciones para ejecutar una sentencia, es que ésta verse sobre cantidad líquida o cosa determinada individualmente; tal disposición no la contiene el artículo 121 Constitucional ¿sería factible que un juez se negare a ejecutar una sentencia por ser omisa en tal condición?

---

<sup>25</sup> Pallares, Eduardo, “Diccionario de Derecho Procesal Civil”, México, Editorial Porrúa, 1956, p. 246.

La respuesta es negativa, basándola, en lo que hemos sostenido a lo largo del capítulo primero de este trabajo, en el sentido de la supremacía de la Constitución sobre las legislaciones locales, y federal; así pues, el juez requerido que se encontrase en tal situación aplicaría el artículo 121 Constitucional, por la característica a que aludimos y por ser la disposición constitucional, a seguir, por los Estados para uniformar sus resoluciones en sus conflictos de leyes, según lo hemos expuesto con anterioridad.

El artículo 603 estatuye: “El Juez que reciba despacho u orden de su superior para ejecutar cualquiera diligencia, es mero ejecutor y, en consecuencia, no dará curso a ninguna excepción que opongan los interesados, y se tomará simplemente razón de sus respuestas en el expediente antes de devolverlo”.

Tal artículo en opinión de Pallares<sup>26</sup>, tiene razón de ser en atención de la voluntad del legislador en el sentido de que los jueces inferiores obedezcan las órdenes de sus superiores.

En nuestra opinión consideramos, que el juez inferior en este artículo, tiene la misma naturaleza de ejecutor que cuando es requerido, por un juez igual a él, de su misma jerarquía, y únicamente se limita (como en aquel caso), a observar las cuestiones de forma, no entrando al estudio del fondo del asunto; puesto que si lo hiciera, se convertiría en un juez de jueces.

## **X. EXHORTOS.**

Al respecto, expresa Pallares: “Como la jurisdicción del juez se circunscribe a determinada porción del territorio y no puede ejercerla más allá, sucede algunas veces que sea necesario practicar un acto procesal en lugar diverso de dicho territorio en cuyo caso es forzoso acudir a la autoridad judicial competente solicitando su cooperación.

---

<sup>26</sup> Ibidem, p. 248

De esta necesidad han nacido los exhortos<sup>27</sup>

El autor citado, cita a su vez a Escriche<sup>28</sup>, el cual define al exhorto en los términos siguientes:

“Despacho que libra un juez a otro su igual para que mande dar cumplimiento a lo que pide. Llámese exhorto y también supletoria porque le exhorta y pide y no le manda, por no ser su superior”. De tal definición se desprende que el exhorto tiene como característica esencial, que se dirige por un juez a otro de igual jerarquía a él; característica que lo distingue del despacho el que es dirigido por un juez superior a uno inferior.

El exhorto toma su nombre de la redacción que se daba a los oficios que terminaban con la siguiente frase: “Por todo lo expuesto exhorto y requiero a usted, de mi parte le encarezco se sirva diligenciar el presente, seguro de mi reciprocidad para cuando por usted fuese requerido”.

Tocante a las inserciones que deben contener los exhortos como ya dejamos dicho, los textos legales son omisos al respecto y la determinación de dichas inserciones, la hacen los jueces según su criterio.

No obstante ello, Pallares hace una enunciación de las inserciones que deben contener los exhortos, siendo ellas las siguientes:

- I. La resolución que ha de ejecutarse
- II. Copia del escrito que motiva el exhorto
- III. Enunciación del Juicio en que la resolución fue pronunciada.
- IV. Nombre de los litigantes
- V. Lugar y fecha en que se pronunció la resolución

---

<sup>27</sup> Pallares, Eduardo, “Derecho Procesal Civil”, México, Editorial Porrúa, 1965, p. 268.

<sup>28</sup> Ibidem, p. 245

- VI. Autoridad que la dictó
- VII. Juez o Tribunal que requiere
- VIII. Legalización de las firmas de los funcionarios (aún cuando la legalización ha sido suprimida, en parte, por el actual código).

En relación directa con lo expuesto, referente a las inserciones de los exhortos podemos decir que en los requisitos que deben llenarse por ellos están:

- I. La juridicidad en su motivación.
- II. Claridad en su exposición.
- III. Comedimento en su expresión.
- IV. Autenticidad en su manifestación<sup>29</sup>

En cuanto al primer requisito podemos decir, que es un principio elevado a jerarquía de precepto constitucional, consignado en nuestro artículo 16 Constitucional.

La claridad en la exposición (requisito II), se explica en el sentido de que el juez requerido proporcionará un mejor auxilio cuando lo pedido por el juez requirente, lo ha sido en forma sencilla, accesible.

El tercer requisito, viene a ser producto de la cortesía que debe campear entre los funcionarios judiciales, para una mejor comprensión y, por lo tanto una mejor ayuda entre ellos lo que traerá como consecuencia lógica una mejor marcha del aparato judicial.

El cuarto requisito, se satisface por medio de la certificación del documento, lo que viene a constituir la legalización que como manifestamos, ha sido abolida en parte por el código actual.

---

<sup>29</sup> Ramírez Gómez, Armando, "Problemas de Vigencia Espacial en los Actos Procesales", México, Facultad de Derecho, UNAM., 1961, Tesis Profesional, p. 35.

Nos referimos a los preceptos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, que regulan a los exhortos, por ser dicho código el que hemos seguido para el estudio del presente capítulo, por las razones que esgrimimos al abordar el estudio del auxilio judicial.

Así tenemos que de los artículos 104 al 109 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, encontramos los siguientes principios que rigen a los exhortos:

- A. Los exhortos deben proveerse dentro de las veinticuatro horas siguientes en que son recibidos y diligenciarlos dentro de los cinco días siguientes, excepto cuando por su naturaleza requieran más tiempo.
- B. Para la eficacia de los exhortos no es necesario que aparezcan en ellos legalizadas las firmas de las autoridades que los expidan, excepto “Que así lo exija el tribunal requerido, por ordenarlo la ley de su jurisdicción, como requisito para obsequiarlos”.

Para que los exhortos de los tribunales de los Estados de la Federación sean diligenciados por los del Distrito y Territorios, no será necesaria la legalización de las firmas de los funcionarios que los expidan.

- C. Los tribunales pueden acordar que los exhortos que manden expedir sean entregados para hacerlos llegar a su destino, a la parte interesada que hubiese solicitado la práctica de la diligencia, quien tendrá la obligación de devolverlos con lo que se practicare, si por su conducto se hiciere la devolución.

Grandes beneficios en la práctica reditúa la anterior disposición.

Mención directa de los exhortos que los Tribunales de un Estado, remiten a los tribunales de otro Estado, hace el artículo 301 del Código Federal de Procedimientos Civiles, suprimiendo de ellos (los exhortos) el requisito de la legalización de las firmas de los funcionarios del tribunal que los expida disponiendo además que “Los exhortos de los tribunales del fuero local, se remitirán a su destino, por conducto del más alto tribunal de justicia de la entidad”.

Como conclusión del presente capítulo nos referimos al orden público, al que define Hugo Alcino, (citado por Eduardo Pallares), diciendo que es el “conjunto de normas en que reposa el bienestar común y ante el cual ceden los derechos de los particulares”<sup>30</sup>. Por su parte Niboyet<sup>31</sup> manifiesta que, el orden público “es una de las nociones más imprecisas del derecho internacional privado” y que el papel que desempeña es el de “un remedio para no aplicar una ley extranjera”, (tomando para nuestro tema como ley extranjera, la ley de una entidad federativa diferente a la en que se pretende aplicar).

Desafortunadamente nuestros jueces de los Estados miembros, corroboran lo afirmado por Niboyet, al no tener una noción precisa del orden público y esgrimiendo “su” noción de orden público, con cierta frecuencia se niegan a ejecutar las sentencias que les son requeridas por los jueces de otras entidades federativas, alegando que les son contrarias.

Al adoptar esa actitud negativa, los referidos jueces obstaculizan la realización de los fines del Estado, contrariando el conjunto de normas (orden público) que garantizan la realización de tales fines; dentro de esas normas está el artículo 121 constitucional, ya que tal artículo es uno de los medios para obtener el bien común contándose éste entre los fines perseguidos por el Estado. Logra su objetivo, la obtención del bien común, el artículo 121, mediante el establecimiento de las directrices a seguir por los Estados miembros, para uniformar las soluciones emitidas por cada uno de ellos en los

---

<sup>30</sup> Pallares, ob. Cit. p. 518

<sup>31</sup> Niboyet, Jean Paul, “Derecho Internacional Privado”, México, Editorial Edinal, 1959, p. 381.

conflictos que se les presentaren; uniformidad cuya consecuencia es una mejor impartición de justicia, lo que a su vez traerá el bienestar común.

**CAPÍTULO CUARTO**  
**EJECUCION DE SENTENCIAS SOBRE DERECHOS PERSONALES**  
**EN UN ESTADO DIFERENTE AL QUE LAS EMITIO**

Al abordar el tema del presente capítulo, referente a la ejecución de sentencias sobre derechos personales, en un Estado diferente al que las pronunció, quiero referirme en principio al concepto de derechos personales.

Al respecto Escriche las define así: Derecho Personal.- “Es el derecho o facultad inherente a la persona, de modo que queda extinguido por la muerte de ésta; a diferencia del derecho real que va unido a las cosas y no se extingue por la muerte del sujeto que las posee”.<sup>32</sup>

A su vez Ignacio de Caso, en su diccionario de Derecho Privado, se refiere a los derechos personales en los siguientes términos: Con esta denominación y con mayor precisión técnica, con la expresión derechos subjetivos privados se hace referencia a aquellas facultades que por el orden jurídico son atribuibles al individuo como otras tantas posibilidades de actuación y precisamente en reconocimiento de su propia personalidad. En este sentido conviene recordar el proceso de individualización de la norma jurídica. Esta evolución se centra en el hecho de que la total concreción jurídica que surge como consecuencia de la positivación de una norma de carácter inmanente e inmutable como es la Ley Eterna, va poco a poco especializando su contenido hasta llegar a constituir aquel núcleo de facultades que por modo privativo le están encomendadas a un sujeto perfectamente individualizado. Es la división de la norma para facilitar su cumplimiento de quienes han de acatarla.<sup>33</sup>

Al constituir la rama de los derechos correspondientes a cada individuo en particular, esto es, de las facultades que a cada uno de ellos corresponde privativamente ejercitar, surgen los llamados “Derechos Subjetivos” y ello porque partiendo del conjunto de

---

<sup>32</sup> Escriche, Joaquín, “Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia”, París, Librería e Imprenta Ch. Bouret, 1888, p. 547.

<sup>33</sup> De Caso y Romero, Ignacio, “Diccionario de Derecho Privado”, Barcelona, Editorial Labor, 1950, p. 1513.

normas que vigentes en una sociedad organizada constituyen su ordenamiento jurídico, tal ordenamiento jurídico, más usualmente llamado “Derecho Objetivo”, produce en los individuos a él sometidos diversidad de situaciones, todos los cuales pueden ser clasificados en dos grandes grupos: El grupo de las situaciones que permiten exigir algo de otro u otros, y el grupo de las situaciones que imponen una determinada conducta en provecho de otro u otros. El primer grupo está constituido por los generalmente llamados “Derechos Subjetivos” y el segundo se integra con los denominados “obligaciones jurídicas”.

Según de Buen citado por Ignacio de Caso, el Derecho Subjetivo “es el derecho considerado como facultad de un individuo o de varios individuos”; facultad resultante de la norma (derecho objetivo) y que entraña, como consecuencia, obligación para los que deben respetar tal facultad en virtud, de la norma misma; todo derecho subjetivo precisa necesariamente de un sujeto al cual será atribuido el poder que le confiere el Derecho.

En los derechos personales o subjetivos, se advierte por una parte, una posibilidad de exigir de otros el respeto, donde radica el que pudiera llamarse elemento externo y una posibilidad de actuación personal del titular, que integra el elemento interno.

Por su parte Rafael de Pina en su obra Derecho Civil Mexicano, al estudiar los derechos personales, lo hace en relación a las diferencias existentes entre éstos y los derechos reales. Diciendo “Acerca de las diferencias existentes entre los derechos real y personal la doctrina civil es profundamente contradictoria.

La doctrina clásica ha definido el derecho personal o de obligación como la facultad correspondiente a una persona para exigir de otra, como sujeto pasivo individualmente determinado, el cumplimiento de una prestación de dar, hacer o no hacer, y el derecho real como la facultad correspondiente a una persona sobre cosa específica y sin sujeto

pasivo individualmente determinado contra quien aquélla pueda personalmente dirigirse”<sup>34</sup>

De Pina, en su obra citada, se refiere al criterio sustentado por el Tribunal Superior de Justicia para el Distrito y Territorios de las diferencias y el concepto de los derechos personales y los derechos reales en los siguientes términos:

“El Tribunal Superior de Justicia para el Distrito y Territorios, ha expresado su criterio en torno a la distinción entre derecho personal y derecho real en la forma siguiente: El derecho personal es relativo y sólo se tiene contra determinadas personas; el derecho real es un derecho absoluto que se tiene contra todos”.

Se dice también que los derechos personales otorgan un derecho en la cosa (in rem) mientras que los derechos reales confieren un derecho a la cosa (ad rem).

Ahora bien, una vez que he esbozado una aunque superficial noción de los derechos personales, me permito transcribir el segundo párrafo de la fracción III del artículo 121 constitucional, ya que dicho párrafo se refiere a la ejecución de las sentencias sobre derechos personales.

Dicho párrafo a la letra dice:

“Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutados en otro Estado, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente, o por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció y siempre que haya sido citado personalmente para ocurrir al juicio”.

---

<sup>34</sup> De Pina, Rafael. “Derecho Civil Mexicano”, México, Editorial Porrúa, 1966, p. 59.

De la lectura de las líneas transcritas observamos que el citado párrafo segundo de la fracción III del artículo 121 constitucional, condiciona la ejecución de las sentencias sobre derechos personales a la realización de los siguientes requisitos:

Sumisión de la parte condenada por razón de domicilio

Sometimiento expreso de la parte condenada a la jurisdicción del tribunal que dictó la sentencia.

Citación personal en ambos casos de la parte condenada para ocurrir al juicio.

### **XI. SUMISIÓN DE LA PARTE CONDENADA POR RAZÓN DE DOMICILIO.**

Como preámbulo, tratemos de hacernos de un concepto del domicilio, aún cuando tal concepto no sea demasiado preciso; para Escriche, domicilio “Es el lugar donde uno se halla establecido y avecindando por su mujer, hijos y familia y la mayor parte de sus bienes muebles.

No puede llamarse, pues, verdadero domicilio el lugar donde uno habita solamente algunas temporadas según las ocurrencias que se ofrecen, aunque tenga allí casa y algunos bienes raíces.- La palabra domicilio se compone de las dos voces latinas “Domus”, “Colo”, a causa de que “Domus Colere” significa habitar una casa<sup>35</sup>

Dos son las cosas que establece el domicilio (continúa diciendo Escriche), es a saber, la habitación real en un paraje y el ánimo de permanecer en él. Más si la voluntad es bastante para conservarle no lo es para perderle, pues para ello se necesita mudar la habitación a otro lugar, y tener la intención de fijar en él su principal establecimiento. Esta intención resulta bien probada por la declaración que expresa uno, así al ayuntamiento del pueblo que deja, como aquel a que se traslada, para que se le tenga

---

<sup>35</sup> Escriche, ob. Cit. p. 560.

por dado de baja en el primero y se le admita como vecino en el segundo, sujetándose en éste a las cargas y tributos vecinales”.

Ignacio de Caso y Romero en su “Diccionario de Derecho Privado” define el domicilio “como lugar en que una persona tiene su morada fija y permanente y en el que legalmente se considera establecido”.

El lazo o vínculo que une al hombre a ese lugar asiento ordinario de su actividad, produce una estabilidad favorable a la regulación de las relaciones jurídicas y el derecho teniendo en cuenta este hecho, deduce de él una noción jurídica; De Caso y Romero, cita a su vez a Castán, el cual define el domicilio “Como el lugar o círculo territorial que constituye la sede jurídica y legal de la persona, porque en él ejercita sus derechos y cumple sus obligaciones”.

Según el Código Civil del Distrito y Territorios Federales, Art. 29, “El domicilio de una persona física es el lugar donde reside con el propósito de establecerse en él; a falta de éste, el lugar en que tiene el principal asiento de sus negocios; y a falta de uno y otro, el lugar en que se halle”.

De lo anterior se deduce, y de acuerdo con lo expresado por Escriche según lo hemos dejad consignado en líneas anteriores, nuestra legislación en el concepto de domicilio reconoce dos elementos:

- A. Un elemento objetivo
- B. Un elemento subjetivo

El elemento objetivo se refleja en la residencia habitual, el elemento subjetivo es el propósito de establecerse en determinado lugar. Nuestro derecho según podemos observar para que se configure el concepto de domicilio, además del elemento objetivo, como condición sine qua non el elemento subjetivo es decir “el propósito de establecerse” en determinado lugar lo que a mi juicio trae como resultado el que, por

medio de la determinación de este segundo elemento podemos hacer la diferenciación de domicilio y residencia.

Diferenciación que encontramos consignada en el artículo 30 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, el cual a la letra dice:

“Se presume el propósito de establecerse en un lugar, cuando se reside por más de seis meses en él. Transcurrido el mencionado tiempo, el que no quiera que nazca la presunción de que se acaba de hablar, declarará, dentro del término de quince días, tanto a la autoridad municipal de su anterior domicilio como a la autoridad municipal de su nueva residencia, que no desea perder su antiguo domicilio y adquirir uno nuevo. La declaración no producirá efectos si se hace en perjuicio de tercero”.

Como se ve este artículo coincide con lo expuesto por Escriche acerca de la pérdida del domicilio según dejamos anotado en líneas anteriores.

### C. Diversas Categorías de Domicilios<sup>36</sup>

1. Domicilio Legal.- El domicilio legal se adquiere de pleno derecho, tan luego como resulten reunidas las condiciones que la Ley fija para atribuir dicho domicilio a una persona e independientemente de toda residencia efectiva en el mismo. Así lo consigna el artículo 32 del Código Civil del Distrito y Territorios Federales.
2. Domicilio Voluntario.- Es aquel que la persona lo elige libremente y lo habita con el ánimo de permanecer en él.
3. Domicilio Convencional.- Es el domicilio convencional aquel que las partes fijan al tiempo de celebrar un contrato o algún otro acto jurídico, para cumplir en él la

---

<sup>36</sup> Mues García, Hans Albert. “El domicilio”, México, Facultad de Derecho, UNAM, 1958, Tesis Profesional, p. 58.

obligaciones o que se les tenga allí por domiciliado para los fines derivados del propio acto.

4. Domicilio Especial.- Este domicilio es elegido por la persona interesada en que a dicho lugar se refieren determinadas relaciones de su vida jurídica; la determinación de este domicilio puede hacerlo las personas por ejemplo el comercial, el profesional.
5. Domicilio de elección.- El domicilio de elección es aquel que la persona señala para que en lugar distinto de su domicilio real le sean dirigidas las diligencias que pudieran resultar de un juicio o de una acción intentada ante algún tribunal. (El domicilio de elección nace por un acto unilateral a diferencia, del domicilio convencional que nace por un acuerdo de voluntades).
6. Domicilio Conyugal.- El domicilio conyugal es el lugar donde residen los cónyuges, con el propósito de establecer en él su hogar.
7. Domicilio Aparente.- El domicilio aparente, es el que tiene una persona sin que sea su domicilio en sentido estricto, y hace que terceros creen que constituye el domicilio de dicha persona en virtud del comportamiento de la misma.

Ahora bien de las distintas categorías de domicilio antes enunciados, indudablemente que, el segundo párrafo de la fracción III del artículo 121 constitucional se refiere al domicilio legal, cuando habla de que la persona condenada se haya sometido por razón de domicilio, a la justicia que pronunció la sentencia sobre derechos personales.

Pues “someterse por razón de domicilio a la justicia que pronunció la sentencia” debe entenderse que se trata de aquellos casos en que la ley da competencia a un tribunal para conocer de determinados juicios, si el demandado tiene su domicilio dentro de la jurisdicción de aquél. De ahí la importancia capital que deriva de la determinación del domicilio en las relaciones jurídicas puesto que en general es el domicilio el lugar,

donde una persona ejerce con mayor intensidad sus derechos y sirve además, como regla o pauta sobre la cual fija la ley la competencia de los órganos jurisdiccionales<sup>37</sup>.

Para su determinación ha de atenderse a las normas civiles y procesales. Así como ejemplo de norma procesal que determina la competencia de los jueces por el domicilio, podemos citar el artículo 156 fracción IV del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el cual habla de las reglas para fijar tal competencia, en particular la fracción citada, señala que es juez competente el del domicilio del demandado si se trata de ejercitar una acción sobre bienes muebles, o de acciones personales o del estado civil.

Por lo que respecta a las normas civiles, el artículo 12 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, dice así:

“Las leyes mexicanas, incluyendo las que se refieran al estado y capacidad de las personas, se aplican a todos los habitantes de la República, ya sean nacionales o extranjeros, estén domiciliados en ella o sean transeúntes”.

Pues bien, partiendo del artículo 12, ascendemos a los principios superiores que lo sustentan:

“El radical territorialismo del derecho y la competencia de la ley del lugar de residencia, para regir el estado y la capacidad de las personas”, principios que han de servir de base para dar una solución estrictamente territorial a los problemas que se presenten.

En esta forma vemos que la aplicación analógica del Derecho Internacional Privado nos permite la conversión de las normas, y en consecuencia, el encontrarnos con principios más generales, que nos permitan comprender los casos particulares, dentro de los estrechos principios formulados.

---

<sup>37</sup> De Caso y Romero, ob. Cit. p. 1625

Con lo anterior, creemos haber demostrado, que el artículo 12 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, no es ni mucho menos, todo ese verbalismo que acerca de él se ha emitido, ya que dicho precepto no es más que una profesión de fe internista.

En lo que respecta a la ley que debe regir el estatuto personal, no estamos de acuerdo con lo preceptuado en este artículo, ya que en nuestra opinión, “la ley del domicilio” es jurídica y técnicamente más aceptable para regir el estado y capacidad de las personas, que la ley del lugar de residencia que lamentablemente consiga el citado código.

En efecto, siendo el estado y la capacidad de las personas meras construcciones jurídicas, es decir situaciones creadas o atribuidas por el derecho evidentemente resulta más jurídico, el que se les vincule a la ley del domicilio, por ser éste una relación legal a diferencia de la residencia que es simplemente una relación material.

Por otra parte, si tenemos en cuenta que el estatuto de una persona interesa ante todo al grupo humano en el que la persona se asienta en forma más o menos permanente, consideramos que técnicamente es preferible la competencia de la “Lex Domicilli” para regir el estado y la capacidad de la persona, ya que, el domicilio implica una mayor fijeza que la simple residencia.

Por lo que atañe a la posible competencia de la Ley Nacional para regir el estatuto personal, mi opinión es en el sentido de que si se trata de un país como el nuestro, con un régimen federal, el estatuto personal sólo puede ser regulado por la ley del domicilio.

De hecho los Estados en los cuales las leyes admiten en los momentos actuales el principio de la “Lex Domicilli” son aquellos que tienen un sistema jurídico complejo con base territorial y que no tienen Ley Nacional de Estatuto Personal común a los diversos sistemas jurídicos que los componen.

En esos Estados, como sucede en México, cuando se trata de determinar la ley adecuada para regular el estatuto personal de uno de sus súbditos la circunstancia de la nacionalidad no nos puede servir.

(Este párrafo me permito ponerlo como un complemento al comentario que sobre el artículo 12 vengo haciendo, aún cuando tal párrafo se refiere ya no al aspecto interno a que se someta el presente tema pero lo considero pertinente, para complementar la nación del domicilio).

Al comentar el concepto del domicilio en la legislación del Distrito Federal y Territorios, lo he hecho por el motivo tantas veces dicho a través de los precedentes capítulos de este trabajo, o sea el que la legislación referida es seguida “fielmente”, fidelidad que en la mayoría de los códigos estatales se convierte en una servil literalidad (según hemos dejado dicho).

Sin embargo, siguiendo los lineamientos que me he fijado a lo largo de la elaboración de esta Tesis, en el sentido de que los Estados deben legislar sobre las materias que constitucionalmente les pertenecen (contándose entre ellas, las materias civil y procesal) de ahí el que tenga interés el referirme a los conceptos vertidos por Arce, en relación de las facultades de los Estados para legislar en materia de domicilio.

Se expresa Arce en los siguientes términos:

“Los Estados de la Federación Mexicana, tienen facultad soberana para legislar sobre domicilio, establecimiento, pérdida o recuperación y prueba del mismo. Las diferencias en los códigos civiles de cada Estado, motivan que pueda haber colisión de derechos entre nacionales pero la terminante disposición de la base primera que fija el artículo 121 constitucional, hace que en nuestro concepto invariablemente deba aplicarse dentro del territorio de cada Estado su legislación interna y que, para considerar el efecto del derecho que se haya adquirido, debe estarse también a la legislación interna del Estado en el que se adquirió.

Esa base primera, declara que las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.

En consecuencia, dentro del territorio de cada Estado, sus tribunales aplicarán la ley interna respecto a todas las cuestiones que surjan sobre domicilio; pero también deberán aceptar los derechos que se hayan adquirido por las nacionales en otro Estado de la República.<sup>38</sup>

Continua diciendo Arce, en el informe que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Don Julio García rindió al terminar el año de 1931, se dice que “Respecto de algunos actos, es difícil determinar la esfera de aplicación de la “Lex Fori”, como sucede con el emplazamiento, cuando la persona que debe de citarse a juicio por los tribunales de un Estado, reside más allá de sus fronteras, y los mismos autores aceptan, por lo común que en tal caso procede aplicar la regla *Locus Regit Actum* y que por lo mismo las solemnidades que ha de revestir el acto jurídico del emplazamiento, son las que señala la ley del lugar en que se encuentra la apersona emplazada nos parece que estos razonamientos son aplicables al domicilio y que, debiendo regirse esta materia pro la legislación interna de cada Estado, los derechos que se originen conforme a esa legislación deben respetarse en los demás Estados de la República”.

Bien, una vez determinada la competencia (requisito esencial para que un juez sea escuchado por otro juez, al requerirle para que ejecute una sentencia) en relación del sometimiento de la persona condenada por razón de domicilio del juez que dictó la sentencia que versa sobre derechos personales, como una condición unida a ella; para que pueda proceder la ejecución de las referidas sentencias, el multicitado segundo párrafo de la fracción III del artículo 121 constitucional, determina el que, la persona condenada sea citada personalmente, del estudio de esta condición nos ocuparemos posteriormente.

---

<sup>38</sup> Arce, Alberto G. “Derecho Internacional Privado”, México, Imprenta Universitaria, Guadalajara, Jalisco, 1955, p. 308.

## **XII. SOMETIMIENTO EXPRESO DE LA PARTE CONDENADA A LA JURISDICCIÓN DEL TRIBUNAL QUE DICTÓ LA SENTENCIA.**

La sumisión expresa es aquella que opera “cuando los interesados renuncian clara y terminantemente al fuero que la ley les concede y designan con toda precisión al juez a quien se someten;<sup>39</sup> tal sumisión es la consignada por el segundo párrafo de la fracción III del artículo 121 constitucional, ya que la sumisión tácita de acuerdo con el citado precepto no es bastante para otorgar eficacia al juicio respectivo y a la sentencia que en él se pronuncia.

La existencia de la sumisión expresa, por el artículo 121 en la segunda parte de su fracción III, nos parece un tanto exagerada, porque hay casos en que la sumisión tácita, demuestra de manera evidente la voluntad de la parte de someterse a determinada jurisdicción, como cuando el demandado contesta la demanda, o reconvenga al actor sin oponer la excepción de incompetencia, etc.

Por otra parte la sumisión de la parte condenada al juez que dictó la sentencia sobre derechos personales, trae como consecuencia la prórroga de jurisdicción, acerca de la cual dice Caravantes “es la facultad que ejerce un juez o tribunal que la tiene propia al conocer de ciertos negocios que no le están atribuidos por las reglas generales que han presidido a su institución sino por la circunstancia de que se sometieron a su conocimiento por la voluntad de las partes”. De esta definición, Eduardo Pallares deduce que más que prórroga de jurisdicción debería llamarse prórroga de competencia definiéndola como “el acto tácito o expreso de las partes, por virtud del cual hacen competente a un juez que conforme a las reglas generales de competencia, no lo es para conocer del juicio sino cuando aquéllas se someten a su jurisdicción”<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Pallares, Eduardo, “Diccionario de Derecho Procesal Civil”, México, Editorial Porrúa, 1956, p. 614.

<sup>40</sup> Ibidem, p. 613

De lo expuesto, vemos que el legislador quiso proteger a las personas contra aquellos juicios las más de las veces supuestos que se entablaran en su contra en Estados diversos de aquellos en los cuales residen, incluyendo en el segundo párrafo de la fracción III del artículo 121 constitucional, disposiciones sobre prórroga de jurisdicción lo que considera, que más que consignarse en la Constitución, debería serlo en los códigos de procedimientos de las entidades federativas.

En este caso, de determinación de competencias por sometimiento expreso de la parte condenada al juez que dictó la sentencia sobre derechos personales, como en el que la competencia se determinó por sometimiento de la persona por razón de domicilio, la procedencia de la ejecución de la sentencia, se encuentra condicionada a la citación personal de la parte condenada, condición ésta que en seguida abordaremos su estudio.

### **XIII. CITACIÓN PERSONAL DE LA PARTE CONDENADA**

Acerca de esta condición, establecida por el artículo 121 constitucional, en la segunda parte de su fracción III, para la procedencia de la ejecución de las sentencias sobre derechos personales, la opinión de los autores, no se ha unificado sobre la inclusión de tal disposición en el referido artículo.

Me referiré en principio a aquellos autores que aplauden la inserción de la mencionada condición en el artículo 121 constitucional, entre ellos, está Eduardo Pallares, el que al referirse a la citación personal de la parte condenada para ocurrir a juicio dice: “La disposición nos parece inobjetable y está relacionada directamente con la garantía de previa audiencia judicial. No podía permitir el legislador que una sentencia tuviese fuerza ejecutiva cuando en el juicio respectivo se hubiera violado la susodicha garantía”<sup>41</sup>.

---

<sup>41</sup> Ibidem, p. 284.

Por el contrario, José Luis Sequeiros observa: “El artículo 14 de la Constitución establece que nadie podrá ser privado de su propiedad, posesiones, etc. sino mediante juicio seguido ante Tribunales previamente establecidos y en el que se cumplan las reglas esenciales del procedimiento.

Ahora bien, ¿no son acaso elementos esenciales del procedimiento, la sumisión del demandado y “el emplazamiento”?

No hace sino repetir (el constituyente) una garantía individual ya otorgada en el capítulo I de la Constitución Política y adoptarla con mala técnica a la parte correspondiente del artículo 121<sup>42</sup>.

La Suprema Corte de Justicia, basándose en que muchas sentencias dictadas sobre juicios de divorcios han contravenido la disposición de no citar personalmente al demandado para comparecer en juicio ha amparado invariablemente a los quejosos; así tenemos las ejecutorias siguientes:

Tomo XXXIII, Pág. 977, “La Ley del divorcio en Morelos, autoriza a los tribunales locales para emplazar al demandado por medio de oficio, dirigido por correo, a quienes no residan dentro del estado y como la ley de Procedimientos del Distrito Federal, manda que el emplazamiento sea personal, en caso de conflicto, de las legislaciones, la cuestión debe decidirse ocurriendo a las doctrinas de derecho internacional privado.

Los autores juzgan que las normas de procedimiento, siendo extrañas al fondo del litigio, son del dominio de la ley que rige en el lugar de la residencia del tribunal competente, o Lex Fori, pues de lo contrario, se establecería una dependencia de hecho respecto de los tribunales extranjeros, cuyas leyes procesales se aplicarían; mas cuando se trata de emplazamiento y el emplazado reside fuera de la jurisdicción del tribunal que lo emplaza, el problema se ha resuelto en caso de conflicto de

---

<sup>42</sup> Sequeiros, José Luis, “Los conflictos de leyes en el sistema constitucional Mexicano”, México, Universidad de Chihuahua, 1957, p. 58.

legislaciones, aplicando la regla locus regit actum y por lo mismo, las solemnidades que deben rodear al acto jurídico del emplazamiento, deberán regirse por la ley del lugar en que se encuentra la persona que debe ser emplazada; y si la citación al juicio no se sujeta a estas reglas no puede sostenerse que el demandado ha sido citado legalmente y por lo mismo, el fallo no debe ejecutarse de acuerdo con lo ordenado por el artículo 121 de la Constitución, que en su fracción I dice:

“Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él”. De ahí que la ley del divorcio en Morelos, en cuanto fija la forma de emplazar al demandado, no puede aplicarse cuando éste reside fuera de las fronteras del Estado, porque esto significaría darle efectos extraterritoriales, con detrimento del citado artículo 121 constitucional, y los tribunales de los demás Estados, cuando se trate de ejecutar la sentencia de una persona residente en su territorio, o en bienes ubicados dentro del mismo, están facultados para examinar si se llenaron de acuerdo con los principios aplicables, las normas tutelares del procedimiento cuya observancia es indispensable, con arreglo al tan citado artículo 121, para que pueda ordenarse la ejecución del fallo”.

Tomo XXXI. Pág. 1348.- “Si se comprueba que la persona demandada en juicio de divorcio en el Estado de Morelos, tiene su domicilio fuera de dicha entidad federativa, aún cuando el emplazamiento haya sido hecho por medio de una publicación en el Diario Oficial de dicho Estado, debe considerarse que no ha sido debidamente emplazada y por lo tanto, que es procedente el amparo contra la sentencia relativa, ya que le ha privado de defensa, por falta de emplazamiento.

Con mayor precisión, sobre el tema que tratamos o sea la citación personal, consignada por el artículo 121 se refiere la siguiente ejecutoria, de nuestro más alto tribunal.

Tomo XXIX. Pág. 1266.- “La citación para ocurrir al juicio, constituye un elemento fundamental en el procedimiento que la misma Constitución ha tenido en cuenta para establecer en la fracción III del artículo 121, que las sentencias sobre derechos

personales dictadas en un Estado, en las que la parte demandada no haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio, no deberá ser ejecutada en otro Estado; se ve pues, por esto, el alcance y la importancia que la Constitución atribuye a la citación al juicio; por lo mismo, si una persona no es emplazada legalmente, no debe ser motivo de sobreseimiento en el amparo que por ella se pida, la falta de interposición de recursos ordinarios, contra la sentencia dictada en el juicio para el cual no ha sido emplazado”.

#### **XIV. EXHORTOS**

Por lo que se refiere al exhorto, último punto a tratar del presente capítulo, nos remitimos a lo expuesto al respecto sobre el tema en el anterior capítulo; agregando solamente que nuestra legislación no hace diferencia alguna, de cuándo el exhorto se refiere a ejecución de sentencias sobre derechos reales o bienes inmuebles y de cuándo el exhorto se refiere a la ejecución de sentencias sobre derechos personales.

Como conclusión del presente capítulo haremos la siguiente observación: la Constitución exige en su artículo 121, como lo hemos visto, la reunión de dos condiciones para que proceda la ejecución de sentencias sobre derechos personales, en un Estado diferente a aquel que las emitió, ellos son:

- I. Que el juez que dictó la sentencia haya sido competente, bien por razón de que el demandado tuviera su domicilio dentro de la jurisdicción del tribunal que dictó la sentencia o bien porque se hubiera sometido expresamente a tal tribunal.
  
- II. Que el emplazamiento haya sido hecho al demandado personalmente.

Bien, partamos del supuesto que se han reunido las mencionadas condiciones, el párrafo constitucional a que nos hemos venido refiriendo a lo largo de este capítulo, no establece la facultad de los Estados miembros para regular privativamente la ejecución directa de las sentencias pronunciadas sobre derechos personales en los demás

miembros, como acontece con los fallos emitidos sobre derechos reales y bienes inmuebles.

El no establecimiento de las facultades de los Estados para regular la ejecución de las sentencias sobre derechos personales, en mi concepto en nada daña a los Estados, y ello porque si examinamos las facultades que constitucionalmente les corresponde, según lo comentamos al tratar el capítulo primero de esta Tesis (y que deben hacer valer), entre ellas encontramos, las concernientes a legislar sobre materias civil y procesal civil.

De ahí el que aún cuando el constituyente no haya hecho su establecimiento expreso en el párrafo en cuestión no por ello los Estados quedan al margen para regular la ejecución de las sentencias sobre derechos personales.

## **CONCLUSIONES**

PRIMERA.- Corresponde a los Estados miembros de nuestra Federación proponer la solución de los conflictos que se les presentaren, en relación a las materias que constitucionalmente les compete legislar. (civil, penal, procesal civil y procesal penal).

SEGUNDA.- No existe la supremacía de las leyes federales sobre las locales, ya que la única supremacía es la que tiene la Constitución sobre ambas.

TERCERA.- La Federación debe ampliar las facultades de las Entidades Federativas para que las decisiones judiciales que emitan en materia de conflictos de leyes, relativas al estado y capacidad de las personas que integran sus respectivas poblaciones, puedan tener una mayor eficacia.

CUARTA.- Es necesario que a las Entidades Federativas, así como a la Federación, se les reconozca la facultad de interponer el Juicio de Amparo cuando se invadan sus esferas de competencia.

QUINTA.- Normalmente el poder público crea un orden jurídico, que aplica y tiene validez en determinado ámbito territorial; cuando las leyes y actos por aquél emitidos pretenden aplicarse fuera de su territorio, deben someterse a ciertas reglas de excepción.

Así, puesto que se trata de un solo país o estado soberano, los actos públicos de una entidad federativa (emitidos por cualquier autoridad local) deben tener validez en los demás integrantes de la Federación.

SEXTA.- La función del artículo 121 constitucional debe ser encauzadora, y orientadora de las soluciones de conflictos propuestas por las entidades federativas, logrando así su uniformidad.

SÉPTIMA.- Las limitantes que consagra el Artículo 121 Constitucional consisten en que las leyes no tienen extraterritorialidad para ser obligatorias; a los bienes se les aplica la ley de su ubicación; las Sentencias tendrán ejecutoriedad cuando así lo disponga la ley local; tratándose de persona, deberá haberse respetado la garantía de audiencia y haber aceptado la correspondiente jurisdicción o serle obligatoria por el domicilio; los actos del estado civil son válidos en cualquier entidad federativa, igualmente los títulos profesionales que expidan válidamente.

OCTAVA.- Si bien es cierto que conforme a lo dispuesto en la Fracción II del Artículo 121 Constitucional, los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación, conforme al contenido del Artículo 124, las facultades que no estén expresamente concedidas por dicha Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, por lo tanto, corresponde a los Códigos Civiles de cada Estado reglamentar la propiedad de los citados bienes.

NOVENA.- La fracción III del artículo 121 constitucional en sus dos párrafos establece normas de jurisdicción.

DÉCIMA.- El segundo párrafo de la fracción III del artículo 121 constitucional al establecer como una de las condiciones para que se ejecuten sentencias sobre derechos personales en un Estado distinto al que las emitió el sometimiento expreso de la parte condenada, establece prórroga de jurisdicción, lo que en mi opinión corresponde a los códigos procesales de los Estados miembros.

DÉCIMA PRIMERA.- La Fracción III del Artículo 121 Constitucional, al establecer el sometimiento expreso de la parte condenada, considero que es un tanto rigorista, pues existen casos en los que la sumisión tácita demuestra de una manera palpable que el litigante fue su voluntad el someterse a determinada jurisdicción.

DÉCIMA SEGUNDA.- Aún cuando la fracción III del Artículo 121 Constitucional, no establece facultades de los Estados para regular la ejecución de sentencias sobre

derechos personales, en mi concepto los Estados si tienen tales facultades, pues si analizamos las que la Constitución les otorga encontramos las de poder legislar sobre materias Civiles y de Procedimientos Civiles.

**BIBLIOGRAFIA**

ARCE, ALBERTO G., ***“Derecho Internacional Privado”***, Imprenta Universitaria, Guadalajara, Jalisco, México, 1955.

CABRERA COSIO, RAMON, ***“Conflictos de Leyes en el Estado Federal Mexicano”***, Editorial Cultura, México, 1943.

CARNELUTTI, FRANCESCO, ***“Sistema de Derecho Procesal Civil”***, Editorial Uteha, Buenos Aires, Argentina, 1944.

CRISTIANI, C. AUGUSTO, ***“El Federalismo Mexicano y las Facultades Constitucionales de los Estados”***, México, Facultad de Derecho, UNAM, Tesis Profesional.

DE CASO Y ROMERO, IGNACIO, ***“Diccionario de Derecho Privado”***, Editorial Labor, Barcelona, Madrid, 1950.

DE PINA, RAFAEL, ***“Derecho Civil Mexicano”***, Editorial Porrúa, México, 1966.

ESCRICHE, JOAQUIN, ***“Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia”***, París, Librería e Imprenta de Ch. Bouret, 1888.

GAXIOLA, F. JAVIER, ***“El Juicio Constitucional por Invasión de Jurisdicciones”***, México, Escuela Libre de Derecho, 1922, Tesis Profesional.

GAXIOLA, F. JORGE, ***“Algunos Problemas del Estado Federal”***, Editorial Cultura, México, 1941.

GONZALEZ GONZALEZ, VICTOR ALONSO, "**La Doctrina de Trigueros en el Derecho Internacional Privado**", México, Facultad de Derecho, UNAM, 1966, Tesis Profesional.

LEON ORANTES, ROMEO, "**El Juicio de Amparo**", Editorial José M. Cajica, Jr. México, 1957.

MUES GARCIA, HANS ALBERT, "**El domicilio**", México, Facultad de Derecho UNAM, 1958, Tesis Profesional.

NIBOYET, JEAN PAUL, "**Derecho Internacional Privado**", Editorial Nacional, Edinal, México, 1959.

PALLARES, EDUARDO, "**Diccionario de Derecho Procesal Civil**", Editorial Porrúa, México, 1956.

\_\_\_\_\_ "**Derecho Procesal Civil**", Editorial Porrúa, México, 1965.

RAMIREZ GOMEZ, ARMANDO, "**Problemas de Vigencia Espacial de los Actos Procesales**", México, Facultad de Derecho, UNAM, 1961, Tesis Profesional.

SIQUEIROS, JOSE LUIS, "**Los Conflictos de leyes en el Sistema Constitucional Mexicano**", Universidad de Chihuahua, México, 1957.

TENA RAMIREZ, FELIPE, "**Derecho Constitucional Mexicano**", Editorial Porrúa, México, 1944.

TOCQUEVILLE, ALEXIS DE, "**La Democracia en América**", Fondo de Cultura Económica, México, 1957.

## **LEGISLACION**

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Edición facsimilar del texto original de 5 de febrero de 1917; edición del Poder Ejecutivo Federal; México, 1992.
- LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO, 1808-1957; de Felipe Tena Ramírez; edición, 24ª Editorial Porrúa, S. A.; México, 2005.
- ELEMENTOS CONSTITUCIONALES CIRCULADOS POR DON IGNACIO LÓPEZ RAYÓN, DE 1811; Opus Cit.; pp. 23
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812; Opus Cit. pp. 59.
- SENTIMIENTOS DE LA NACION O 23 PUNTOS DADOS POR MORELOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE 14 DE SEPTIEMBRE DE 1813, Opus Cit. pp. 31
- DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA, SANCIONADO EN APATZINGÁN EL 22 DE OCTUBRE DE 1814. Opus Cit. pp. 32.
- CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 4 DE OCTUBRE DE 1824; Opus Cit. pp. 153.
- BASES Y LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA MEXICANA DE 29 DE DICIEMBRE DE 1836; Opus Cit. pp. 205.

- CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1857; Opus Cit. pp. 595.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1917; Opus Cit. pp. 817.
- LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN Y LOS CREADORES DEL ESTADO MEXICANO; Ernesto de la Torre Villar; 1ª edición; Dirección General de Publicaciones de la UNAM, México, 1964.
- CONSTITUCIONES VIGENTES EN LA REPÚBLICA MEXICANA; Dos Tomos; 1ª edición; Edición de la Dirección General de Publicaciones de la UNAM; Coordinación de Margarita de la Villa de Helguera; México, 1962.
- LA CONSTITUCIÓN MEXICANA AL FINAL DEL SIGLO XX; Sergio Elías Gutiérrez S. y Roberto Rives S.; 2ª edición; edición de los Autores; México, 1994.
- LA CONSTITUCIÓN Y SU INTERPRETACIÓN POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; 6 Tomos; Coedición de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Fondo de Cultura Económica de México; 1ª edición, México, 1992.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA CONCORDADA; José Martínez Lavin; edición del autor; 1ª edición; México, 1974.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LEGISLACIÓN, JURISPRUDENCIA, DOCTRINA; Miguel Acosta Romero y Genaro David Góngora Pimentel; 1ª edición; Editorial Porrúa, S. A.; México, 1983.

- CATECISMO DE LA CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 1ª edición; Editorial Textos Universitarios, S. A.; Librería de Manuel Porrúa, S. A.; México, 1972.
- EL ARTÍCULO 14 Y EL JUICIO CONSTITUCIONAL; Emilio Rabasa; 2ª edición; Editorial Porrúa, S. A.; México, 1955.
- GÉNESIS DE LOS ARTICULOS 27 Y 123 DE LA CONSTITUCION POLÍTICA DE 1917; Ing. Pastor Rouaix; 2ª edición; edición del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana; México, 1959.
- CONSTITUCIÓN DE 1857 Y CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS; Edición de la Comisión Nacional Editorial del Comité Nacional Editorial, del Partido Revolucionario Institucional; edición facsimilar de la obra publicada e impresa en la imprenta del Gobierno en México, en el año de 1884.
- LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO, MÉXICO A TRAVÉS DE SUS CONSTITUCIONES; Secciones de Historia Constitucional, Doctrina Constitucional; Antecedentes, Origen y Evolución del Articulado Constitucional; 3ª edición, LII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; 18 Volúmenes; México, 1985.
- LEGISLACIÓN PÚBLICA ESTATAL, CONSTITUCIONES LOCALES, LEYES ORGÁNICAS, MUNICIPALES, DE HACIENDA Y DE ASENTAMIENTOS HUMANOS DE TODAS LAS ENTIDADES FEDERATIVAS MEXICANAS; Coedición del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y publicada por el Instituto Mexicano del Seguro Social; 1ª edición; México, 1984.

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Comentada por el Dr. Máximo N. Gamiz Parral; Editorial Limusa Noriega Editores; 7ª edición, México, 2005.
- CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Comentada por el Dr. Rubén Delgado Moya; 22ª edición; Editorial Sista, S. A. de C. V.; México, 2006.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Comentada por el Dr. Rafael I. Martínez Morales; Editorial Oxford University Press; 4ª edición; México, 2006.
- LEY DE PLANEACIÓN DEL C. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, DE 5 DE ENERO DE 1983.
- ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL DEL C. CARLOS SALINAS DE GORTARI, DE 12 DE OCTUBRE DE 1999.
- LEY DE DESARROLLO SOCIAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, DE LA C. ROSARIO ROBLES BERLANGA DE 23 DE MAYO DEL 2003.