



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO INTERNACIONAL

LOS CONFLICTOS INTERPROVINCIALES DE LEYES EN EL SISTEMA
FEDERAL MEXICANO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

MIRIAM PATRICIA RAMOS SALCEDO

DIRECTOR DE TESIS

DR. CARLOS ARELLANO GARCÍA

CIUDAD UNIVERSITARIA, MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, 2009

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”



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.



FACULTAD DE DERECHO
Seminario de Derecho Internacional

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ

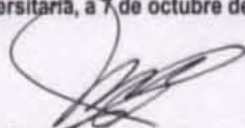
DIRECCIÓN GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
PRESENTE

La alumna RAMOS SALCEDO MIRIAM PATRICIA con número de cuenta 099282363 inscrita en el Seminario de Derecho Internacional bajo mi dirección, elaboró su tesis profesional titulada **"LOS CONFLICTOS INTERPROVINCIALES DE LEYES EN EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO"** dirigida por el DR. CARLOS ARELLANO GARCÍA, investigación que, una vez revisada por quien suscribe, se aprobó por cumplir con los requisitos reglamentarios, en la inteligencia de que el contenido y las ideas expuestas en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad de su autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20 y 28 del vigente Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito de usted ordene la realización de los trámites tendientes a la celebración del examen profesional de la alumna mencionada.

La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día, a partir de aquel en que le sea entregado el presente oficio, con la aclaración de que, transcurrido dicho plazo sin haber llevado a efecto el examen, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que sólo podrá otorgarse nuevamente, si el trabajo recepcional conserve su actualidad y en caso contrario hasta que haya sido actualizado, todo lo cual será calificado por la Secretaría General de la Facultad.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Cd. Universitaria, a 7 de octubre de 2009


DRA. MARÍA ELENA MANSILLA Y MEJÍA.
DIRECTORA DEL SEMINARIO

MEMYM/plr.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO
DE
DERECHO INTERNACIONAL

AGRADECIMIENTOS

A mi *ALMA MATER*,
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,
por darme el honor de formar parte de ella, de lo cual me sentiré
profundamente orgullosa por el resto de mi vida,
y por la forma en que me ha hecho
crecer y creer en mí misma.

A mi Maestro y asesor de tesis,
Dr. Carlos Arellano García,
por devolverme el amor por el Derecho Internacional,
por ser una gran fuente de inspiración
y por todo el apoyo que me ha otorgado.

A mis maestros,
que a lo largo de la carrera me han impuesto
retos a superar y me han compartido sus conocimientos,
pero sobretodo, por haberme enseñado que
la vocación y el trabajo son esenciales
para el éxito y la felicidad.

A los Licenciados María del Carmen Reyes González y
Javier García Gallardo, por su apoyo constante
para empezar a desplegar las alas.

DEDICATORIAS

A mis papás,
por el sólo hecho de serlo
y por todas las lecciones de vida
que han compartido conmigo.

A mi mamá,
por su amor y apoyo incondicional,
así como, por tratar de comprenderme
a pesar de la difícil tarea que representa.

A mi tía Celia,
por enseñarme que lo importante
no era memorizar,
sino comprender.

A mi tío Ramón,
porque gracias a él y a nuestras grandes diferencias,
tuve la fuerza para superarme a mí misma
y para comprender que nadar a contracorriente
no siempre es en vano.

A mi hermana Laura,
porque aunque somos como el sol y la luna,
hemos comprobado que los eclipses son posibles
y que pueden ser duraderos.

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES HISTÓRICO-LEGISLATIVOS.....	1
1.1 Constitución de Cádiz de 1812.....	1
1.2 La Constitución de 1824.....	5
1.2.1 <u>Acta Constitutiva</u>	5
1.2.2 <u>La Constitución</u>	8
1.3 Leyes Constitucionales de 1836.....	9
1.3.1 <u>Bases Constitucionales</u>	10
1.3.2 <u>Leyes Constitucionales</u>	12
1.4 Bases Orgánicas de 1843.....	13
1.5 Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.....	16
1.6 Constitución de 1857.....	18
1.7 Constitución de 1917.....	22
1.8 Reformas a la Constitución de 1917.....	24
CAPÍTULO 2. CONCEPTO DE LOS CONFLICTOS	
INTERPROVINCIALES DE LEYES.....	27
2.1 Significación gramatical.....	27
2.2 Conceptos doctrinales.....	29
2.3 Concepto que se desprende de la legislación nacional.....	33
2.4 Concepto que se propone.....	36

2.5	Elementos del concepto propuesto.....	37
2.6	Clasificación de los conflictos	
	Interprovinciales de leyes.....	38
2.7	Distinción entre conflictos	
	Interprovinciales e internacionales de leyes.....	42
CAPITULO 3. CARACTERÍSTICAS Y SOLUCIÓN DOCTRINAL DE		
LOS CONFLICTOS INTERPROVINCIALES DE LEYES.....		47
3.1	Doctrina de José Algara.....	47
3.2	Doctrina de José Luis Siqueiros.....	50
3.3	Doctrina de Francisco José Contreras Vaca.....	53
3.4	Doctrina de Carlos Arellano García.....	56
3.5	Opinión personal.....	58
CAPITULO 4. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CONFLICTOS		
INTERPROVINCIALES DE LEYES EN MÉXICO.....		62
4.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
	Estudio Particular del Artículo 121.....	62
4.1.1	<u>Cláusula de entera Fe y Crédito</u>	62
4.1.2	<u>Facultad del Congreso General</u>	
	<u>para dictar la Ley Reglamentaria</u>	70
4.1.3	<u>Fracción I</u>	74
4.1.4	<u>Fracción II</u>	77
4.1.5	<u>Fracción III</u>	82
4.1.6	<u>Fracción IV</u>	89
4.1.7	<u>Fracción V</u>	93

4.2	Las Constituciones de los Estados.....	95
4.3	Códigos Civiles.....	97
4.4	Códigos de Procedimientos Civiles.....	103
4.5	Propuesta de Reforma al Artículo 121 Constitucional.....	105
CAPITULO 5. LOS CONFLICTOS INTERPROVINCIALES DE LEYES		
EN RELACIÓN CON EL ÁMBITO EXTERIOR.....		109
5.1	Conflicto entre la norma jurídica extranjera y la norma jurídica local.....	109
5.2	La celebración de tratados sobre materias reservadas a los Estados.....	113
5.3	La situación de México con respecto a la Cláusula Federal.....	115
5.4	El Senado como representante de los Estados.....	122
CONCLUSIONES.....		126
BIBLIOGRAFÍA.....		129

INTRODUCCIÓN

México es una Federación que tras largos años de lucha por encontrar la forma de organizarse políticamente, adoptó el sistema federal, el cual permitió que las antiguas provincias se establecieran como entidades federativas a las que se les dotó de autonomía, cuya mayor manifestación consiste en el derecho a la autodeterminación que se materializa en la facultad que poseen los Estados de darse a sí mismos una Constitución, además de la facultad para legislar al interior de su territorio sobre determinadas materias, de conformidad con la distribución de competencias a que hace referencia el artículo 124 constitucional.

Esta posibilidad de legislar sobre ciertas materias, dio paso a la multiplicidad de leyes, en virtud de que dichas materias son competencia de cada uno de los Estados en su propio ámbito territorial, tal situación aunada al constante tráfico de personas a lo largo y ancho del territorio nacional, abre la posibilidad de un conflicto de leyes locales denominados conflictos interprovinciales de leyes, en una situación muy similar a lo que ocurre en el ámbito internacional, que sin embargo, poseen sus propias singularidades que los hacen ameritar un estudio particular.

Así, en primera instancia, en el presente trabajo, se aborda la evolución normativa constitucional, a través de la cual se le dio forma al sistema federal mexicano, que debido a su estructura hace posible la presencia de los conflictos interprovinciales de leyes.

Posteriormente, en el capítulo segundo, se atiende a la necesidad de definir la materia de estudio con detenimiento, a través del análisis de las opiniones que los grandes estudiosos del Derecho internacional privado han aportado, así mismo se analiza la clasificación de las diversas variantes que de este tipo de conflictos de leyes se pueden presentar y las diferencias existentes entre los conflictos internacionales e interprovinciales de leyes.

En el tercer capítulo, se abordan las propuestas que diversos doctrinarios han aportado para la posible solución de los conflictos que nos ocupan.

A continuación, en el capítulo cuarto se estudian las normas nacionales tendientes a regular los conflictos interprovinciales de leyes, entre las cuales resalta el artículo 121 constitucional por su importancia y trascendencia directa en el tema del presente trabajo, del cual se hace un estudio particular con la finalidad de analizar detenidamente su texto principal, así como el de las diversas fracciones que lo componen y así determinar sus alcances. Además se tratan algunos ordenamientos como es el caso de los códigos civiles de los Estados y los de procedimientos civiles, en la búsqueda de las normas que pretenden dar solución a los conflictos que se atienden.

Por último, en el capítulo quinto se estudian los temas que relacionan a los conflictos interprovinciales de leyes con el exterior, como es el caso de los tratados internacionales y su impacto en la forma como se solucionan los conflictos interprovinciales de leyes al interior.

Por medio del desarrollo de los diversos capítulos, se busca darle respuesta a diversas inquietudes como es el caso de determinar en qué consisten éstos conflictos de leyes, cuáles son sus particularidades y por qué

ameritan una regulación especial, así como para conocer el actual sistema de normas que regulan su solución y averiguar si es susceptible de mejoramiento.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES HISTÓRICO-LEGISLATIVOS

La presencia de los conflictos interprovinciales depende de diversos factores, como es la existencia de una pluralidad de leyes que pretenden regir de manera simultánea una situación concreta, dicha pluralidad de leyes debe presentarse al interior de un mismo Estado. Tal circunstancia depende a su vez de la estructura política y jurídica del Estado en particular, que permita que en el interior de su territorio se presenten divisiones políticas y geográficas sobre cuyo ámbito espacial rigen sistemas políticos locales diversos.

Si se parte de esta idea, se debe a su vez comenzar con el análisis de los documentos constitucionales que han tenido vigencia a lo largo de la historia de México, para lograr un primer acercamiento a su formación política y así entender mejor la presencia de los conflictos interprovinciales de leyes en nuestro país y su sistema federal.

1.1 CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1812

La Constitución de Cádiz de 1812 o Constitución Política de la Monarquía española de marzo 19 de 1812 ha sido ampliamente reconocida por los juristas nacionales como un instrumento normativo que, a pesar de haber tenido complicaciones durante su vigencia, fue inspiradora de importantes reformas a la Monarquía española y también ejerció una importante influencia en la forma como se constituiría nuestro país, tan es así que cabría comentar que el propio maestro Felipe Tena Ramírez la incluye en su recopilación “Leyes

fundamentales de México” y añade además el siguiente comentario: “Inclúyese la publicación de la *Carta de Cádiz* entre las leyes fundamentales de México, no sólo por haber regido durante el periodo de los movimientos preparatorios de la emancipación, así haya sido parcial y temporalmente, sino también por la influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales, no menos que por la importancia que se le reconoció en la etapa transitoria que precedió a la organización constitucional del nuevo Estado.”¹

El surgimiento de la Constitución de Cádiz se llevó a cabo en uno de los momentos más inestables de la Monarquía española. Como bien se sabe, no sólo estaban presentes los problemas generados con la invasión napoleónica, que llevaran a la ausencia del monarca Fernando VII, sino ante la gesta independentista en la Nueva España que se viera fortificada por la inconformidad de los criollos ante la actitud de las autoridades peninsulares de negarles el ejercicio de las funciones públicas en la Nueva España.

El maestro Luis de la Hidalga opina que “Una de las mayores manifestaciones de inconformidad política en la Nueva España, consistió siempre en la solicitud, transformada en exigencia, de la representación que debía tener la Nueva España en las Cortes, cuyos habitantes no hispanos se consideraban relegados en la acción legislativa, ...”²

Por otra parte, la Constitución de Cádiz, también llevó dentro de sí una reforma al sistema absolutista monárquico español, misma que dificultara su

¹ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, 21ª ed., Porrúa, México, 1998, pág. 59.

² DE LA HIDALGA, José Luis, *Historia del Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2002, pág. 18.

vigencia, pero que sentó las bases por las cuales esta Constitución serviría a su vez de base a las posteriores constituciones de México.

Es en el Título II, Capítulo III de esta Constitución, correspondiente al Gobierno, en que se establece lo siguiente:

“Art. 14. El Gobierno de la nación española es una Monarquía moderada hereditaria.

Art. 15. La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey.”³

Al respecto, el mismo maestro De la Hidalga, comenta: “Esta Constitución..., (la de Cádiz) tiene como origen la decisión de las Cortes de romper con el absolutismo imperante en la monarquía, buscando para ello la adopción de aquél sistema de frenos y balanzas de corte aristotélico, a fin de evitar tanto el abuso de autoridad como el despotismo de los reyes, y modificar el concepto de vasallos inermes, a pueblo organizado y protegido por una constitución y, al propio tiempo desconocer la Constitución de Bayona elaborada por Napoleón, aunque carente de valor por no haber entrado nunca en vigor.”⁴

La monarquía que se pretendía implementar con la Constitución de Cádiz, era de corte constitucional, en donde es posible observar la gran relevancia que toman las Cortes como órgano legislativo.

Las Cortes, de acuerdo con el artículo 131, correspondiente a sus facultades, debían proponer y decretar las leyes, así como interpretarlas y derogarlas en caso que fuese necesario, mientras que el rey, tenía la facultad

³ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, op. cit., pág. 62.

⁴ DE LA HIGALGA, José Luis, *Historia del Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit., pág. 20.

de sancionarlas y promulgarlas, además de la facultad para dictar reglamentos y decretos con la finalidad de hacer cumplir con las leyes de las Cortes. Las leyes, por disposición constitucional debían ser elaboradas por las Cortes junto con el rey, éstas eran entonces la autoridad legislativa única.

El artículo 156 establecía: “Todas las leyes se circularán de mandato del Rey por los respectivos secretarios del Despacho, directamente a todos y cada uno de los tribunales supremos y de las provincias, y demás jefes y autoridades superiores, que las circularán a las subalternas.”⁵

La importancia del precedente artículo, radica en que establece con claridad que las leyes del reino eran aplicables a todas las provincias. Es decir, que existía una uniformidad de leyes y por tanto resulta evidente que no podrían presentarse conflictos de leyes en el espacio entre las leyes de diversas provincias, dado que todas poseían las mismas normas, lo que lleva a otra de las innovaciones de esta Constitución, ya que por primera vez se establece la existencia formal de provincias, mismas que tendrían una autoridad constituida por un jefe superior nombrado por el rey y una diputación provincial, que se encargaría de cuestiones meramente administrativas. A pesar de lo cual se considera que la contemplación de estas provincias constituye uno de los más importantes antecedentes de adopción del sistema federal en México.

Al respecto la maestra María del Carmen Ainaga Vargas comenta en su ensayo “Notas sobre el sistema federal” lo siguiente: “Por lo que toca a México, si bien en la época colonial de la Nueva España era una entidad política unitaria, con categoría de virreinato, a partir de la promulgación de la

⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, op. cit., pág. 78.

Constitución de Cádiz de 1812 y como consecuencia de la disposición contenida en ésta de que: “En cada provincia habrá una diputación provincial para promover su prosperidad.”⁶, se inició un proceso de descentralización política, que para 1823 se había traducido ya en una gran autonomía para las diversas provincias en lo relativo a su régimen interior, que cada uno manejaba casi con total independencia de los demás.”⁷

Así, aunque en esta Constitución no existen propiamente antecedentes directos sobre los conflictos interprovinciales de leyes debido a que se trataba de un Estado unitario, con el reconocimiento de las Provincias se comienza a dar origen a la posibilidad de que el nuevo país adopte una organización de carácter federal que dará origen a los Estados, idea que se desarrollará posteriormente en la Constitución de 1824.

1.2 LA CONSTITUCIÓN DE 1824

1.2.1 Acta Constitutiva

Una vez llevada a cabo la independencia de la Nueva España, independencia cubierta de claroscuros, México nace a la vida política con la aspiración de ejercer la autodeterminación política del nuevo Estado. La dificultad para conseguir conciliar las diversas posturas e ideologías en algunos aspectos completamente contrarias entre sí, pusieron a prueba con prontitud la estabilidad de esa independencia añorada.

⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1973*, citado por AINAGA VARGAS, María del Carmen, “Notas sobre el Sistema Federal”, en CIENFUEGOS SALGADO, David, *Constitucionalismo Local*, Porrúa, México, 2005, pág. 6.

⁷ AINAGA VARGAS, María del Carmen, “Notas sobre el Sistema Federal”, en CIENFUEGOS SALGADO, David, *Constitucionalismo Local*, op. cit., pág. 6.

Tras el establecimiento de un Congreso Constituyente fallido y la caída del imperio de Iturbide, se convocó a un nuevo Congreso Constituyente, pero en el interior del país comenzaban a gestarse diversos movimientos autonomistas. “La unidad nacional estaba literalmente “prendida de alfileres” y se requería con urgencia de un texto fundamental que sirviera de base legal a la unión, así fue como se pensó en expedir un *Acta Constitutiva de la nación Mexicana*”⁸, misma que fue promulgada el 31 de enero de 1824.

El artículo 5º del Acta dispuso: “La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.”⁹, con lo cual se estableció por primera vez en nuestro país el régimen federal y se abandonó la monarquía para implantar la república representativa. Dicho principio se asentaría nuevamente en el artículo 4º del texto constitucional.

El artículo 6º del Acta fue más allá, al establecer lo siguiente: “Sus partes integrantes son Estados independientes, libres y soberanos, en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalle en esta acta y en la constitución general.”¹⁰ Con lo cual se le otorgó la autonomía a los Estados, en tal forma de garantizar la unidad, pero también la independencia entre ellos. Para lo cual, además se designó al poder Legislativo depositado en el Congreso general, la exclusiva facultad de dictar leyes tendientes a conservar la paz y orden público en el interior de la Federación, para mantener la independencia de los Estados entre sí, para conservar la

⁸ SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Historia del Derecho Mexicano*, 8ª ed., Porrúa, México, 2001, pág. 121-122.

⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, op. cit., pág. 154.

¹⁰ *Ídem*.

unión federal de los mismos y para sostener la igualdad de los Estados ante la ley.

Igualmente, el Acta dispuso en su texto bases para la organización y gobierno interno de los Estados, así, en su artículo 20 estableció que “El gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial; y nunca podrán reunirse dos o más de ellos en una corporación o persona, ni el legislativo depositarse en un individuo.”¹¹ Con esta disposición se dio origen a la dualidad de ámbitos de gobierno.

A pesar de la libertad de establecer su gobierno interno, así como su propia Constitución, el Acta estableció una de las limitantes básicas para los Estados en nuestro sistema constitucional, que es la supremacía constitucional, como es posible percatarse por lo estipulado en los siguientes artículos:

“24. Las Constituciones de los Estados no podrán oponerse a esta acta ni a lo que establezca la Constitución general; por tanto, no podrán sancionarse hasta la publicación de esta última.

“25. Sin embargo, las legislaturas de los Estados podrán organizar provisionalmente su gobierno interior, y entretanto lo verifican, se observarán las leyes vigentes.”¹²

El artículo 29, estableció por su parte la prohibición a los Estados para entrar en transacción o contrato con otro Estado o con potencia extranjera alguna, así como de empeñarse en guerra, salvo que se tratase de peligro inminente, con lo cual se denota el principio de que los Estados, a pesar de

¹¹ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, op. cit.*, pág. 158.

¹² *Ídem.*

tener autonomía, forman parte de una Federación y por lo tanto la personalidad internacional es ejercida únicamente por el Estado en su conjunto. Y por último cabría hacer mención del artículo 34, que garantizaba la forma de gobierno federal y estableció el compromiso de los propios Estados de mantener la unión federal.

El Acta en comento, contiene diversos aspectos a destacar en relación a la gestación de los conflictos interprovinciales de leyes. En primer término estableció un sistema de gobierno federal, con el cual se crearon dos órdenes de gobierno, así, se está frente a dos poderes legisladores, por un lado el federal y por el otro los locales correspondientes a cada Estado, con lo cual se puede dar por sentado la existencia de leyes locales, cuestión que representa el primer aspecto necesario para la gestación de los conflictos de leyes que nos ocupan, que es la pluralidad de leyes en el espacio.

El artículo 24, resulta relevante al no permitir que las Constituciones de los Estados, fuesen contrarias al Acta y a la Constitución general, con lo cual se vieron obligadas a respetar lo establecido en estos documentos y por tanto los principios fundamentales contenidos en ellos.

1.2.2 La Constitución

Es por fin el 4 de octubre de 1824 que fue promulgada la primera Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la cual se estableció por primera vez en nuestro país el sistema federal.

La Constitución de 1824, recogió en su texto los principios vertidos en el Acta anteriormente comentada. Por lo cual, en afán de evitar repeticiones innecesarias se procederá en este espacio a analizar únicamente los artículos

que representan una aportación en lo relativo a la materia de los conflictos interprovinciales de leyes.

El artículo 145, es antecedente del actual 121 constitucional, cuya aportación a la solución de los conflictos interprovinciales de leyes es clave. El artículo 145 dictaba lo siguiente: “En cada uno de los Estados de la federación se prestará entera fe y crédito a los actos, registros y procedimientos de los jueces y demás autoridades de los otros Estados. El Congreso general uniformará las leyes, según las que deberán probarse dichos actos, registros y procedimientos.”¹³

A través de este artículo se impuso, a las autoridades de los diversos Estados, la obligación de reconocerse entre sí y de reconocer sus actos de autoridad como válidos, o como lo estableció el propio artículo, a otorgarles entera fe y crédito. Bien podría entenderse como una norma necesaria que pretendía la seguridad jurídica en el Estado federal. Además, en su última parte, estableció la obligación del Congreso de uniformar las leyes necesarias para probar esos actos de autoridad, con el fin de dar cumplimiento a lo estipulado en el mismo.

1.3 LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836

Posteriormente al fallido intento de Iturbide por establecer un imperio, la sucesión de presidentes que transcurrieron por el poder y las circunstancias tan inestables que les rodearon durante sus respectivos mandatos, fueron los

¹³ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, op. cit.*, pág. 190.

reflejos de la contraposición de ideas liberales y conservadoras que resultara ser una constante desde el nacimiento del país, así como la discusión sobre la forma en que debía organizarse el gobierno nacional, en una disyuntiva entre el federalismo y el centralismo.

Uno de los puntos más álgidos se presentó durante el primer mandato de Antonio López de Santa Anna, con la adopción del sistema centralista. Al respecto el Maestro Soberanes, comenta: “A principios de 1834 regresó Santa Anna al poder, retiró a Gómez Farías, clausuró el Congreso y abrogó la legislación liberal... A finales de ese año se llevaron a cabo elecciones legislativas y el 4 de enero de 1835 entró en funciones el nuevo Congreso, el cual estuvo dominado mayoritariamente por legisladores de inclinación centralista... éste decretó el 2 de mayo de 1835 que “en él residían por voluntad de la nación, todas las facultades extraconstitucionales para hacer en la Constitución de 1824, ciertas alteraciones que creyera convenientes en bien de la misma nación...” o sea, se proclamaba como Congreso Constituyente.”¹⁴

“El 9 de septiembre, el Congreso acordó que sus dos cámaras se reunieran en una sola...y además declaró que “estaba investido por la nación de amplias facultades, aún para variar la forma de gobierno y constituir la de nuevo.”¹⁵ El resultado de lo anterior fue la expedición de las llamadas Leyes Constitucionales.

¹⁴ SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Historia del Derecho Mexicano*, op. cit., pág. 138-139.

¹⁵ *Ibidem*, pág. 139.

1.3.1 Bases Constitucionales

En primera instancia, se expidieron las Bases Constitucionales del 15 de diciembre de 1835, en las cuales se contempló el cambio que más se evidenciaba en esta etapa que es el establecimiento del gobierno centralista.

En el artículo 3º de las bases se dispuso que “El sistema gubernativo de la nación es el republicano, representativo y popular”¹⁶ con lo cual el territorio nacional quedó nuevamente dividido en Departamentos, los cuales contarían con un gobernador y tendrían sus respectivas juntas departamentales.

El gobernador de cada Departamento estaba sujeto al Ejecutivo supremo de la Nación, y las juntas departamentales ejercían funciones administrativas, aunque dichas facultades no estarían tan restringidas como en el caso de las concedidas a los Departamentos por la Constitución de Cádiz, puesto que éstas se ampliaban al grado incluso de reconocer supuestas facultades legislativas, aunque bien, bajo la sujeción y aceptación del Congreso, como lo estableció el artículo 10º, bajo el siguiente texto: “El poder ejecutivo de los Departamentos residirá en el gobernador, con sujeción al ejecutivo supremo de la nación. Las juntas departamentales serán el consejo del gobernador, estarán encargadas de determinar o promover cuanto conduzca al bien y prosperidad de los Departamentos, y tendrán las facultades económico-municipales, electorales y legislativas que explicará la ley particular de su organización; siendo en cuanto al ejercicio de las de última clase, sujetas y responsables al congreso general de la nación.”¹⁷

¹⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, op. cit., pág. 203.

¹⁷ *Ibidem*, pág. 203-204.

El régimen centralista impactó nuevamente la estructura legislativa del país, de tal forma que se ordenó en el artículo 13º de las Bases comentadas, la unificación de las leyes relativas a la administración de justicia civil y penal, en un sólo código de cada materia en vez de la multiplicidad de ellos que regían en los antiguos Estados.

1.3.2. Leyes Constitucionales

El artículo 44 de la Tercera ley constitucional, titulada *Del poder legislativo, de sus miembros y de cuanto dice en relación a la formación de las leyes* dispuso que: “Corresponde al congreso general exclusivamente;

“I. Dictar las leyes a que debe arreglarse la administración pública de todos y cada uno de los ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar su observancia.

“II. Aprobar, reprobar o reformar las disposiciones legislativas que dicten las juntas departamentales.”¹⁸

Del análisis del texto anterior es posible concluir que en realidad toda la legislación estaba sujeta a la consideración del Congreso general. Cabe además señalar que la supuesta facultad legislativa de los Departamentos, resulta sin efecto, puesto que de lo dispuesto en la Sexta ley constitucional, titulada *División del territorio de la república y gobierno interior de sus pueblos*, se desprende, en primer término, que los gobernadores estaban sujetos, en su ejercicio del gobierno interior de los Departamentos, al gobierno general, y en segundo, de acuerdo al artículo 14 que establecía lo que toca a las juntas

¹⁸ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México*, op. cit., pág. 218.

departamentales, que éstas estaban facultadas únicamente para la *iniciativa* de leyes, en cuestiones tales como: materia tributaria, educación, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales.

Otra de las mayores reformas al sistema de gobierno, que se contempló en las Leyes Constitucionales, fue el establecimiento de un cuarto poder además de los tres poderes existentes, éste último denominado como Supremo Poder Conservador poseía facultades que lo hacían superior a los demás poderes, en tanto que podía suspender a la Corte Suprema y las sesiones del Congreso, además de tener la facultad de anular leyes, decretos y reformas realizadas por el Congreso cuando fuesen contrarias a los artículos de la Constitución.

1.4 BASES ORGÁNICAS DE 1843

Posteriormente a la promulgación de las Leyes Constitucionales que sin duda dejaban al descubierto las intenciones de los centralistas de anular toda acción política de los Estados, las protestas de los partidarios del federalismo no se hicieron esperar.

El maestro Soberanes, comenta en relación a esto que: “Con la implantación del modelo centralista de las *Siete Leyes* surgieron por todas partes signos de rechazo hacia éstas, manifestados principalmente por las *representaciones* y las revueltas militares; hubo, además trágicas consecuencias, como la gran inestabilidad política, que llegó al grado de producir diecinueve gobiernos diferentes en un periodo de once años; con base

en esta situación se llegó a pensar en el establecimiento de una monarquía con un príncipe extranjero y terminar así las guerras intestinas.”¹⁹

Anastacio Bustamante, quien era el presidente en el poder, partió para hacer frente a las revueltas militares, con lo cual Santa Anna quedó como presidente interino, quien a su vez comenzó a realizar las gestiones para reformar la Constitución.

Se presentó un proyecto de reforma en septiembre de 1839, tras lo cual se presentaron diversos pronunciamientos a favor de la designación de un nuevo gobierno que se encargara de realizar la reforma constitucional, cuestión que dio origen al *Plan de Tacubaya*, por el cual se lanzó una convocatoria para un Congreso Constituyente, por cuya razón se hicieron presentes diversos proyectos, pero ninguno logró la aprobación.

Aún sin lograr un resultado, estalló una nueva revuelta militar de tendencias centralistas que obtuvo la victoria, con lo cual se estableció una Junta de Notables que tenía como finalidad la elaboración del nuevo proyecto de Constitución, de este proyecto es que surgieron las Bases Orgánicas de la República Mexicana sancionadas el 12 de junio de 1843.

Las disposiciones contenidas en estas Bases Orgánicas, no distan mucho de lo dispuesto por las Bases anteriores, sin embargo su aportación radicó en la supresión del Supremo Poder Conservador. No obstante, contenían además una serie de medidas gravosas y de carácter eminentemente centralista y oligárquico, que posteriormente darían motivo a su desaparición.

¹⁹ SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Historia del Derecho Mexicano*, op. cit., pág. 142.

El artículo 1º de las Bases Orgánicas, reafirmó la forma de gobierno como República representativa popular. Nuevamente se trataba de un Estado centralista, cuya división administrativa del territorio era por Departamentos, los cuales a su vez se dividían en distritos, partidos y municipalidades; y los territorios federales.

De acuerdo con los artículos 131 y 136, los Departamentos tenían para su gobierno interior, un gobernador nombrado por el Presidente de la República y en el lugar de las juntas departamentales, contaban con una Asamblea departamental, con facultades semejantes a las anteriores.

El poder Legislativo radicaba nuevamente en el Congreso general, el cual tenía entre otras las siguientes atribuciones: “Art. 66. Son facultades del Congreso:

“I. Dictar las leyes á que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas y dispensar su observancia.

“XVII. Reprobar los decretos dados por las Asambleas departamentales cuando sean contrarios á la Constitución ó á las leyes, y en los casos prevenidos en estas bases.

“XIX. Dar leyes excepcionales para la organización política de alguno ó algunos departamentos, por iniciativa del Presidente de la República.”²⁰

De lo expuesto, es posible observar que las facultades del Congreso contenidas en este artículo eran mucho más extensas y le permitían tener un

²⁰ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, op. cit.*, pág. 414, 415.

mayor control central. Las disposiciones del Congreso debían ser circuladas y publicadas en todos los Departamentos, en lo cuales por supuesto debía además atenderse a sus disposiciones.

Nuevamente es posible encontrar en sus disposiciones, que el artículo 187 ordenaba códigos únicos en materia de justicia civil y penal, y añadió además la comercial, sin embargo se dispuso que podían existir diferencias establecidas por el Congreso en base a cuestiones particulares a considerar por el mismo.

1.5 ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847

Tras el triunfo del movimiento encabezado por Mariano Salas, Santa Anna, quien había sido exiliado, regresó a México para ser restituido en el poder, por lo cual, esta vez tuvo que manifestarse acorde con la ideología liberal. De esta manera, como lo manifiesta el Maestro Soberanes: "...Santa Anna expidió dos decretos, uno, para convocar a un Congreso Constituyente con la finalidad de reformar las *Bases Orgánicas* hacia una forma de gobierno federalista... y que fue dominado por el bando liberal; el otro, también por la línea del restablecimiento del sistema federal, ordenó la restauración de la Constitución de 1824, hasta la elaboración de una nueva ley fundamental."²¹

A raíz de lo anterior, se hicieron presentes diversos proyectos para la reforma planeada. Mientras que la mayoría de los miembros de la comisión de la Constitución proponían el restablecimiento liso y llano de la Constitución de 1824, por considerar que ésta era la manifestación más ardiente del

²¹ SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Historia del Derecho Mexicano*, op. cit., pág. 147.

constituyente en el sentido del federalismo y de la conciencia nacional, además de verse presionados por el avance de la invasión norteamericana.

Don Mariano Otero, miembro de la misma comisión, se declaró disidente de la opinión de los otros, a partir de un voto particular, en el cual si bien expresaba que resultaba comprensible el hecho de ser considerado el restablecimiento de la Constitución de 1824, también afirmaba, que ésta poseía en su seno, las raíces de la debilidad que habían provocado los desordenes civiles que ocasionaran su pérdida de vigencia, por lo tanto era de extrema necesidad modificar dichos aspectos, razón por la cual propuso una serie de reformas, contenidas en un documento titulado *Acta de reformas*, misma que serviría de base, una vez aceptado su proyecto, para el Acta Constitutiva y de Reformas promulgada por el Congreso constituyente el 21 de mayo de 1847.

“En esta Acta compuesta por 30 artículos, junto con el restablecimiento de la Constitución federal de 1824, modificada precisamente por dichos artículos, se introdujeron cambios tales como la supresión de la vicepresidencia, la inclusión de una declaración expresa de derechos, supresión de requisitos censatarios, creación del Senado, el reconocimiento de los estados formados conforme a la Constitución de 1824, adopción del sistema federal, y la introducción de los sistemas de control de la Constitución...”²²

De esos treinta artículos, vale la pena hacer una breve referencia a los siguientes:

“Art. 20.- Sobre los objetos cometidos al Poder de la Unión, ningún Estado tiene otros derechos que los expresamente fijados en la Constitución, ni

²² SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Historia del Derecho Mexicano*, op. cit., pág. 148.

otro medio alguno de intervenir en ellos, que el de los poderes generales que la misma establece.

“Art. 21.- Los Poderes de la Unión derivan todos de la Constitución, y se limitan sólo al ejercicio de las facultades expresamente designadas en ella misma, sin que se entiendan permitidas otras por falta de expresa restricción.

“Art. 22.- Toda ley de los Estados que ataque la Constitución ó las leyes generales, *será declarada nula por el Congreso*; pero esta declaración sólo podrá ser iniciada en la Cámara de Senadores.”²³

Los artículos precedentes resultan de alto interés, en tanto es posible observar en ellos, sobretudo en los primeros dos que se citan, los primeros atisbos del actual 124 constitucional, es decir, de la distribución de competencias. Por otro lado el artículo 22 en comento, da renovada fuerza al texto Constitucional, al establecer una jerarquía de normas al tiempo de que devuelve al Senado uno de sus aspectos como representante de los Estados, al darle la facultad de iniciar el procedimiento de nulidad de las leyes de los Estados que contravengan a la Constitución, es decir, a la voluntad de todos los integrantes de la Federación manifestada a través de la ley suprema.

1.6 CONSTITUCIÓN DE 1857

A pesar del restablecimiento del sistema federal, la inestabilidad política en México y la sucesión de presidentes continuaron, al igual que los movimientos armados tras la firma y ratificación del Tratado de Guadalupe Hidalgo que tan poco benéfico resultase a nuestro país. No obstante no se

²³ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, op. cit.*, pág. 474.

descartaba aún la idea de convocar a un Congreso Constituyente que al fin parecía tener lugar con el Plan del Hospicio, que justamente pedía la reunión de dicho Congreso Constituyente, sin embargo al regreso de Santa Anna al poder, después de su segundo exilio, éste asumió nuevamente el poder y durante su gobierno lejos de convocarse al Congreso, se le otorgó una prórroga indefinida, mientras su gobierno se tornaba en dictadura.

La convocatoria para el Congreso Constituyente, tuvo por fin lugar durante el gobierno de Juan Álvarez, el 17 de febrero de 1856 en la ciudad de México, el cual dio como resultado la Constitución de 1857, promulgada el 5 de febrero de dicho año.

Esta nueva Constitución estableció el sistema federalista y dio reconocimiento a los Estados como libres y soberanos de la siguiente manera:

“40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente á su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”²⁴

El artículo 41, se refería a los ámbitos de competencia entre los dos órdenes de gobierno, al tiempo que hacía alusión a las Constituciones de los Estados, su ámbito de competencia, así como a su sujeción al texto constitucional.

Al Congreso se le otorgaron entre otras, las facultades para encargarse del arreglo interior del Distrito Federal, así como de los territorios, a cuya competencia estaba dictar sus leyes. A este respecto cabe mencionar, que el

²⁴ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, op. cit.*, pág. 613.

Congreso al tener facultades legislativas sobre el Distrito Federal y los territorios federales, expidió leyes que si bien eran iguales para estas partes del territorio nacional, variaban con las expedidas sobre las mismas ramas en los demás Estados por sus legislaturas, lo que sin duda, permitía la presencia de conflictos interprovinciales de leyes, que si bien no se presentarían entre el Distrito Federal y los Territorios, o entre los territorios mismos, si podían presentarse entre cualquiera de ellos, frente a los demás Estados.

Sin embargo había ramas en las que se procuró que esta posibilidad no se presentase, como es el caso de derecho mercantil, dado que entre las mismas facultades del Congreso general, se establecía la consistente en dictar las bases generales de la legislación mercantil.

Esta Constitución estableció además, en lo relativo al poder Judicial, que correspondería a los tribunales de la Federación, conocer de las controversias que se presentasen en relación a la aplicación de las leyes federales, así como de las que surgiesen entre dos o más Estados o entre un Estado y uno o más vecinos de otro, sin que esto se refiriera únicamente a cuestiones de límites territoriales como sucedía en la Constitución de 1824.

La Suprema Corte de Justicia debía conocer de las controversias entre dos o más Estados y nuevamente le fue otorgada la facultad de dirimir las competencias entre los tribunales de la Federación y los de los Estados o entre los de un Estado y los de otro.

Uno de los artículos más importantes para el tema que se trata en este trabajo es el numeral 115, cuyo texto establecía: “En cada Estado de la federación se dará entera fe y crédito á los actos públicos, registros y

procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso puede, por medio de leyes generales, prescribir la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos y el efecto de ellos”.²⁵

Como es posible apreciar, este artículo corresponde al 145 de la Constitución de 1824, no obstante contiene nuevos aspectos a considerar, como es el hecho de que si bien establecía que todos los Estados deberían dar fe y crédito a los actos públicos, no era obligación del Congreso dictar las leyes necesarias para probar dichos actos, ya que de acuerdo a su redacción, esta actuación de la autoridad era facultativa y no obligatoria, pero al mismo tiempo ofrecía la ventaja de que en caso de que el Congreso expidiese la ley tendiente a regular dicha cuestión, no sólo se limitaba a la probanza de los actos, sino a otorgarles efecto.

Sería conveniente mencionar el artículo 117, correspondiente a las Previsiones generales, mismo que establecía lo siguiente. “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución á los funcionarios federales, se entienden reservadas á los Estados.”²⁶

A través de esta disposición, se reafirmó uno de los principales aspectos del sistema federal mexicano, como es la distribución de competencias y que resulta de interés para la gestación y solución de los conflictos interprovinciales de leyes, dado que de ella dependen las materias sobre las cuales los Estados están facultados para legislar y por tanto las materias sobre las cuales versarán dichos conflictos.

²⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, op. cit.*, pág. 626.

²⁶ *Ídem.*

Por último, el artículo 126 reafirmó a su vez la supremacía constitucional y colocó a las leyes federales y los tratados como ley suprema, al hacer la aclaración de que éstas se debían respetar a pesar de las posibles disposiciones en contra que hubiese tanto en las Constituciones como en las leyes de los Estados.

1.7 CONSTITUCIÓN DE 1917

Una vez que la Constitución de 1857 cobró vigencia, aparecieron diversas muestras de inconformidad, por un lado el bando liberal consideraba que no era lo suficientemente democrática, mientras que los conservadores se manifestaron en contra de las reformas relativas al clero. Las revueltas continuaron sin que se lograra el establecimiento de la paz.

El movimiento conservador encabezado por Félix Zuloaga declaró insubsistente la Constitución de 1857 y conformó una Junta Electoral que tenía por finalidad establecer las bases de un gobierno provisional, mientras que Don Benito Juárez, que había asumido la presidencia constitucional y se establecía en Veracruz para instalar su gabinete, expidió el *Manifiesto de Gobierno Constitucional de la Nación*.

Una vez concluida la guerra de Reforma, Benito Juárez fue reconocido como Presidente constitucional y en mayo de 1861 se convocó al segundo Congreso Constituyente cuya acción se vio impedida por el breve imperio de Maximiliano de Habsburgo y fue hasta 1867, que se restauró el gobierno nacional y se devolvió vigencia a la Constitución de 1857, así como a las leyes de Reforma.

Tras el gobierno de Porfirio Díaz y posteriormente a la Revolución mexicana de 1910, motivada por la necesidad de cambios estructurales en el país, se llegó a la conclusión de que los cambios sociales que se pretendían, requerían la creación de una nueva Constitución, que no obstante, respetara los avances de la anterior. Fue así como el 21 de noviembre de 1916, se instaló en Querétaro, un nuevo Congreso Constituyente, con el cual fue promulgada una nueva Constitución el 5 de febrero de 1917.

En esta Constitución es posible encontrar diversas disposiciones que coinciden en su formulación con las de 1957, tal es el caso de los artículos 40 y 41, relativos a la forma de gobierno y al establecimiento de los poderes interiores en los Estados, que conservaron la misma redacción.

Se mantuvo la facultad del Congreso para legislar lo respectivo al Distrito Federal así como a los territorios federales, pero se establecieron determinadas bases para su organización interna en las que principalmente se dispuso que sus autoridades estuvieran bajo la tutela de los poderes federales.

Se reafirmaron las competencias de la Suprema Corte de Justicia en cuanto a conocer de las controversias que se presentasen entre los Estados, los Poderes de un mismo Estado y entre la Federación y los Estados. Así como su facultad de dirimir las competencias de los tribunales.

El artículo 121, relativo a la fe y crédito que los Estados están obligados a otorgar a los actos públicos de los otros, establece la obligación del Congreso para regular la forma de probar dichos actos y sus efectos, que por tanto deja de ser meramente facultativo como se desprendía del texto del artículo 115 de la Constitución de 1857, además, establece una serie de bases para la

resolución de posibles conflictos espaciales de leyes, aunque resulta interesante lo que al respecto comenta el maestro José Luis Siqueiros, en el sentido de que una vez establecido el Congreso Constituyente "...un autor, cuya identidad ni el Diario de los Debates, ni las entrevistas que personalmente hemos efectuado con los constituyentes que sobreviven nos permiten indagar, *adiciona* cinco fracciones que todavía subsisten dentro del artículo..."²⁷ La nueva redacción del artículo 121 nunca se discutió, o al menos no apareció registro alguno de dicha discusión.

Al respecto el mismo José Luis Siqueiros comenta "Del Diario de los Debates se desprende que el proyecto se presentó por la Comisión Dictaminadora a fines de enero de 1917...los constituyentes y la opinión pública estaban unificados en el sentido que la Constitución debía promulgarse en la fecha histórica del 5 de Febrero y en una forma casi global se aprobaron todos los artículos que estaban pendientes en las Comisiones, entre ellos el 121 que se aprobó por unanimidad y sin que existiera la menor discusión."²⁸ El contenido de las fracciones del artículo en comento se analizará en un punto posterior del presente trabajo.

Por último, los actuales artículos 124 y 133, respetaron la redacción de los artículos 117 y 126 de la Constitución de 1857.

²⁷ SIQUEIROS, José Luis, *Los Conflictos de Leyes en el Sistema Constitucional Mexicano*, Universidad de Chihuahua, México, 1957, pág. 39.

²⁸ *Ibíd.*, pág. 40, 41.

1.8 REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Uno de los aspectos más importantes a que se ha hecho énfasis en la Constitución de 1917, es el establecimiento de facultades concurrentes entre la Federación y los Estados, e incluso con la participación de los municipios. El artículo 73, que regula las facultades del Congreso, dispone en diversas fracciones que dicho órgano será competente para dictar leyes que establezcan la concurrencia de los tres ámbitos de gobierno en sus respectivas jurisdicciones, en materias tales como la de asentamientos humanos y protección al ambiente, para coordinar sus actuaciones.

Una de las reformas más importantes a comentar es la modificación que ha sufrido el artículo 122 constitucional por virtud de la cual se regula la naturaleza de la capital, así mismo, se dictan las bases para su organización y se le ha dotado inclusive de una Asamblea legislativa, que si bien está bajo la tutela del gobierno federal, tiene cierta autonomía legislativa, tanto así que es competente para legislar en materias tan importantes como la penal y la civil de su ámbito.

A este respecto, debe resaltarse el hecho de que esta autonomía legislativa en materias como la civil y la penal, implica una pluralidad de leyes, es decir, la existencia de 32 códigos civiles y 32 penales de carácter local, además de los correspondiente federales, aun cuando el campo de acción de estos últimos se ha reducido, en tanto que los territorios federales han dejado de existir para constituirse en Estados, lo cual potencia la existencia de conflictos interprovinciales de leyes.

En contraposición, es posible encontrar materias como el Derecho mercantil, el Derecho del trabajo en lo relacionado con el apartado A del artículo 123 y el Derecho agrario, a los cuales, dada su importancia y las dificultades que representaba la variación en su regulación, fueron concedidas por entero al ámbito federal, con lo cual sin duda se dejaron atrás los conflictos espaciales de leyes que pudiesen gestarse en estas materias en los Estados.

Así pues, es debido a la forma en que se ha desarrollado la Federación mexicana, que facilita la existencia de los conflictos interprovinciales de leyes, en virtud de que se ha realizado una distribución de competencias entre la Federación y los Estados, a los cuales se les ha otorgado autonomía legislativa en dichas materias además, desde luego de la facultad de autodeterminación que se manifiesta con la posibilidad que tienen de darse a sí mismos su propia Constitución, la cual es el ordenamiento supremo al interior del Estado, pero que no obstante lo anterior, debe respetar lo dispuesto por el Pacto Federal.

CAPÍTULO 2

CONCEPTO DE LOS CONFLICTOS INTERPROVINCIALES DE LEYES

2.1 SIGNIFICACIÓN GRAMATICAL

En este trabajo, el objeto de estudio radica en los llamados conflictos interprovinciales de leyes y el primer acercamiento sobre el significado que se deriva de esta construcción de palabras es posible obtenerlo o mejor dicho es conveniente obtenerlo del Diccionario de la Lengua Española a través de la descomposición de los elementos.

En primera instancia está la palabra “conflicto” del latín *conflictus*, que es definido por la Real Academia como un “combate, una lucha, pelea,... apuro o situación de difícil solución.”¹ La definición anterior pone de manifiesto un carácter casi bélico que da prioridad a un enfrentamiento entre las partes que se ven involucradas en ese conflicto. Por otro lado, la palabra “interprovincial” es definida como un adjetivo que hace referencia a algo “que se produce o tiene lugar entre dos o más provincias”², dicho concepto está formado por la preposición inseparable “inter” que significa entre y por el adjetivo “provincial”, es decir, relativo a la provincia, ésta última proveniente del latín *provincia*, es definida como “Cada una de las grandes divisiones de un territorio o Estado, sujeta por lo común a una autoridad administrativa.”³

¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed., Espasa, España, 2001, pág. 420.

² *Ibidem*, pág. 876.

³ *Ibidem*, pág. 1256.

Una vez que se tiene la significación gramatical de los diversos elementos básicos, es posible concluir que el significado gramatical de la composición “conflictos interprovinciales de leyes”, se puede construir de la siguiente manera: “Lucha o situación de difícil solución que se presenta entre las leyes de dos o más divisiones territoriales de un Estado.”

Sin embargo, también es evidente que este concepto construido de las partes no abarca todos los aspectos que intrínsecamente caracterizan a los conflictos que se pretenden tratar en el presente trabajo, y es que, es bien sabido que no siempre el todo es sólo la suma de sus partes, es por ello, que si bien el concepto planteado puede brindar una idea somera, es preferible acudir a fuentes de mayor especialización, como es el caso de una enciclopedia jurídica como la editada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas que hace la siguiente referencia sobre los conflictos de leyes:

“Se dice que se presenta un problema llamado “conflicto de leyes” cada vez que una relación jurídica contiene dos o más elementos que la vinculan con dos o más sistemas jurídicos;...El problema se puede plantear a propósito de una relación jurídica vinculada con sistemas jurídicos de varios países o de sistemas jurídicos de los Estados de tipo federal...”⁴ y además hace la siguiente aclaración sobre el término “conflicto” que bien vale la pena tener en cuenta: “Es importante subrayar el hecho de que la terminología “conflicto de leyes” puede prestarse a confusión. En efecto, no son las leyes las que entran en

⁴ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa-UNAM, México, tomo II, 2002, pág. 611.

conflicto sino los sistemas. En realidad no existe un verdadero conflicto de leyes...en el sentido estricto de la expresión.”⁵

Es justo a los conflictos que se presentan cuando una situación jurídica contiene elementos que la vinculan a dos o más sistemas jurídicos de los Estados que conforman a un Estado federal, a que se hace referencia en el presente trabajo y este acercamiento que brinda el Instituto a través de su Diccionario Jurídico Mexicano es, como se ha comentado, más acertado, no obstante, aún queda inconclusa la determinación del significado, si bien no del gramatical, por lo menos sí del doctrinal, a través de la opinión de los juristas que han decidido analizar este problema o por lo menos verter una definición que trata de acercarse lo más posible a la naturaleza jurídica de dicho objeto de estudio.

2.2 CONCEPTOS DOCTRINALES

Una vez que se ha analizado la significación gramatical, toca exponer los conceptos extraídos de las opiniones de los juristas que se han encargado de estudiar el tema de los conflictos de leyes y es que en diversas ocasiones el concepto relativo a los conflictos interprovinciales de leyes parte de la clasificación que realizan los estudiosos de los conflictos de leyes como género.

Tal como ocurre con el maestro Contreras Vaca, quien al estudiar los conflictos de leyes, se propone hacer una clasificación de ellos en: sencillos, complejos, internacionales y nacionales, y es en esta última clasificación en que

⁵ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano*, op. cit., pág. 611.

se encuadran los conflictos interprovinciales de leyes, al exponerlos de la siguiente forma: “Nacen dentro de un mismo Estado soberano, cuando la legislación interna no se aplica en todo el territorio, sino sólo en parte, como el caso de los sistemas federales en los que cada entidad legisla en forma autónoma una gran cantidad de materias; aunque en sus disposiciones pueden existir diferencias e incluso contradicciones, su solución no presenta la dificultad de los conflictos internacionales, debido a que existen normas superiores (plasmadas en el pacto federal) capaces de establecer criterios y procedimientos de solución.”⁶

Esta definición llama la atención en el sentido de que su autor describe con increíble precisión a los conflictos interprovinciales de leyes en un sistema federal, también llamados interestatales o interfederales, que es justamente el tema del presente trabajo, no obstante, los clasifica únicamente como “nacionales”, a lo cual cabe mencionar que dicho término resulta muy genérico, toda vez que en un mismo Estado pueden presentarse conflictos interpersonales, conflictos entre la legislación federal y la local o conflictos entre provincias, que si bien pudiesen tener autonomía legislativa en ciertas ramas, no lleguen a constituir una entidad federativa o Estado propiamente dicho, por lo anterior, apelamos a que el concepto dado por el autor en comentario, se entienda como exclusivamente relativo a los conflictos interprovinciales de leyes, o aún si se busca ser más específicos a los conflictos interestatales exclusivos de un sistema federal.

⁶ CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho Internacional Privado, Parte General*, 2ª ed., Oxford, México, 1998, pág. 161-162.

Otro caso similar es el del maestro Adolfo Miaja de la Muela, quien expone en su obra una clasificación de los conflictos de leyes en internacionales, internos e interpersonales. En relación a los segundos considera que este “tipo de conflictos se presenta cuando en el interior de un mismo Estado coexisten diferentes legislaciones. El contacto jurídico del individuo sujeto a una de ellas con personas que, aunque compatriotas suyos, estén vinculadas a legislación distinta, la realización de actos o de los derechos sobre bienes situados donde impera otra legislación diferente, plantean cuestiones interprovinciales o interregionales de gran analogía con los conflictos de leyes internacionales.”⁷

En este caso se vuelve a presentar el mismo inconveniente en cuanto a la denominación de conflictos “internos”, que como se ha comentado con anterioridad, puede abarcar otros tipos de conflictos de leyes diversos a los que se refiere el propio concepto.

El autor citado hace referencia a la coexistencia de legislaciones diversas en un mismo Estado, sin diferenciar entre Estados de un sistema federal, regiones o provincias, cuya naturaleza es diferente, y por tanto su concepto resulta mucho más general, y además procede a realizar una suerte de numeración de las situaciones por las cuales se podría configurar el conflicto de leyes tal como ocurre en los conflictos internacionales, no obstante aclara la importancia de diferenciar entre ambos, de la siguiente manera: “...la evidente analogía entre ambos tipos de conflictos no conduce a su absoluta

⁷ MIAJA DE LA MUELA, Adolfo, *Derecho Internacional Privado*, 9ª ed., Atlas, Madrid, tomo 1º, 1985, pág. 13-14.

identificación. Cuando se trata de cuestiones interprovinciales o interregionales, la sujeción de todos los territorios poseedores de legislaciones distintas a una autoridad central, sea ésta la de un Estado unitario o federal, permite imponer unas reglas de conflicto comunes a los Estados federados, regiones o provincias, con lo cual se afirma la uniformidad de soluciones dentro del Estado.”⁸

Por último cabría mencionar el concepto vertido por el maestro Carlos Arellano García, quien considera que: “Los conflictos interprovinciales son aquellos que se suscitan en un país estructurado de tal manera que, poseen facultad legislativa órganos con jurisdicción territorial en fracciones del territorio total.”⁹

Lo interesante de este concepto es que se clasifica a los conflictos directamente como interprovinciales y no tan sólo como internos o nacionales, además de que, de su lectura es posible identificar un concepto más genérico. Intenta enmarcar las diversas posibles variantes de los conflictos interprovinciales, al evitar señalar de modo restrictivo si se refiere a provincias de un Estado unificado o a entidades federativas de un Estado federado, sino que queda abierta la posibilidad a ambos casos y aún a otras modalidades factibles.

Existen, por otro lado, autores que además de una clasificación de los conflictos de leyes en la cual se incluye la concerniente a los conflictos interprovinciales, deciden hacer una nueva clasificación más específica para

⁸ MIAJA DE LA MUELA, Adolfo, *Derecho Internacional Privado*, op. cit., pág. 15.

⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, 16ª ed. Porrúa, México, 2006, pág. 878.

definir los diversos tipos de conflictos interprovinciales, en donde incluso esa denominación, puede referirse a una de las subcategorías. Sin embargo el análisis de esas subclasificaciones corresponderá a un apartado posterior de este mismo capítulo, por lo que por el momento se atenderá, una vez analizado el concepto doctrinal, aquél que se obtiene de la legislación nacional.

2.3 CONCEPTO QUE SE DESPRENDE DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Se debe atender al hecho de que, desde un comienzo, en este apartado se hace referencia al concepto que se desprende de la legislación, más no al concepto legal, y esto es debido a que no existe un concepto legal como tal, sino que se debe deducir a partir de las disposiciones que se refieren a la materia, que dicho sea de paso resultan muy escasas.

En primera instancia es necesario considerar el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, que dispone que: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental”. Y por otro lado el contenido del artículo 41 del mismo ordenamiento que establece que “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos en la presente

Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto federal.”

De estas disposiciones es posible obtener las siguientes conclusiones:

a) La existencia de una pluralidad de Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior. Todos son parte de un mismo Estado federal y por tanto, todos comparten una misma naturaleza y categoría.

b) La coexistencia de poderes legislativos tanto el federal, como los locales pertenecientes a cada Estado federado, cada uno con su ámbito de competencia.

c) La determinación de materias sobre las que cada entidad federativa está facultada para legislar conforme a sus principios internos sin contravenir a la Constitución federal.

d) Lo anterior deriva en una pluralidad de legislación sobre un mismo rango de materias, ensalzada por las diferencias que se presenten entre dichos ordenamientos, en los diversos Estados.

En otra instancia se debe hacer referencia a la única norma expresamente relativa a los conflictos interprovinciales de leyes en el texto constitucional, que es el artículo 121 que a su letra dispone: “En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros... I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente no podrán ser obligatorias fuera de él”

De este artículo, sobretodo lo referente a la fracción primera antes citada, se desprende que las leyes de cada uno de los Estados sólo tienen efecto en su

propio territorio, al respecto es aplicable, lo que comenta el Maestro Eduardo García Máynez: “La existencia de los problemas de que hemos venido hablando (es decir, los conflictos de leyes en el espacio) es consecuencia necesaria de la pluralidad de legislaciones, ya sea en el interior de un Estado, ya en el orden internacional. Como la actividad de las personas no se desenvuelve siempre, desde el punto de vista del derecho, en el ámbito espacial de vigencia del Estado a que pertenecen, sino que puede desarrollarse en territorio extranjero, o en relación a personas de diferente nacionalidad, con bienes ubicados en otro Estado, a menudo surgen las cuestiones concernientes a la autoridad extraterritorial o puramente territorial de diversas normas.”¹⁰ Este carácter territorialista hace a los conflictos interprovinciales en el país, de mayor semejanza con los internacionales.

Si bien del artículo comentado, se desprende la obligación de reconocer los actos públicos de los Estados de la Federación y otorgarles los efectos que les corresponden, los conflictos de leyes se presentan justamente cuando esos actos públicos como son las leyes pretenden regir una situación en la que existen elementos que la vinculan con más de un sistema jurídico de diversa entidad federativa y la cuestión se centra entonces en determinar cuál de esas normas es la aplicable a la situación concreta, para lo cual, a través del propio artículo 121 se han establecido ciertas directrices.

Una vez que se tienen las consideraciones anteriores, se puede llegar a un concepto somero de los Conflictos interprovinciales de normas de acuerdo

¹⁰ GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 49ª ed., Porrúa, México, 1998, pág. 404-405.

las disposiciones constitucionales comentadas, que podría estructurarse de la siguiente manera:

Conflictos interprovinciales de leyes: Son aquéllos que se presentan en las federaciones al estar constituidos por Estados federados que poseen soberanía en cuanto a su régimen interior y tienen la facultad para legislar sobre determinadas materias, por lo cual se genera una pluralidad de leyes, ya que la ley de cada Estado sólo rige en su propio territorio.

2.4 CONCEPTO QUE SE PROPONE

Basado en lo expuesto hasta este punto, es conveniente sostener que existen opiniones bastante interesantes sobre cómo debe definirse a los conflictos interprovinciales de leyes. Por ejemplo, el concepto propuesto por el maestro Contreras Vaca que capta con maravillosa elocuencia los aspectos que intervienen en la formación de un conflicto interprovincial dentro de un Estado federal.

Sin embargo es momento de verter nuestra opinión o propuesta de concepto sobre la materia que se trata, de tal forma que se procederá a presentar un concepto estructurado a partir de las aportaciones de los grandes juristas que se han comentado.

Desde nuestro personal punto de vista, un conflicto interprovincial de leyes se presenta cuando una situación jurídica contiene elementos que la vinculan con dos o más normas de sistemas jurídicos pertenecientes a diversas entidades federativas, provincias o regiones de un mismo Estado soberano,

normas cuya vigencia se constriñe a esa parte determinada del territorio y que pretenden regir dicha situación jurídica de manera simultánea.

2.5 ELEMENTOS DEL CONCEPTO PROPUESTO

Para elaborar un concepto determinado es necesario tomar en cuenta ciertos elementos esenciales de aquello a lo que se busca conceptualizar. El concepto propuesto se puede desglosar en los siguientes elementos:

a) La presencia de una situación jurídica que posee elementos que la vinculan a normas de diversos sistemas jurídicos que pretenden regirla simultáneamente. Es decir, que se trata de la presencia de un conflicto de leyes esencial, que se ve circundado de aspectos característicos que lo diferencian de los demás tipos de conflictos de leyes.

b) Un Estado dividido por su estructura en entidades federativas, provincias o regiones, dentro del cual se gesta el conflicto de leyes.

c) Divisiones territoriales de un Estado soberano, ya sean en provincias, regiones o entidades federativas con autonomía legislativa en lo concerniente a su régimen interior.

d) La existencia de una pluralidad de leyes, mismas que pretenden regir de manera simultánea la situación jurídica concreta.

Tal vez pudiese añadirse el elemento consistente en la existencia de una autoridad superior que tiene la facultad de dictar las normas necesarias para solucionar esta clase de conflictos, sin embargo, no consideramos conveniente introducir dicho elemento, pues cada Estado puede plantear un sistema distinto de soluciones que pudiesen no involucrar a esa autoridad, como sería el caso

de un sistema conflictual a semejanza del internacional, que a pesar de su complejidad pueda ser considerado la mejor opción en afán de respetar la soberanía de los Estados integrantes de la Federación en cuestión o incluso de la autonomía de aquellas regiones o provincias en que se divida el país.

En los elementos conceptuales expuestos, se ha introducido el elemento básico de un conflicto de leyes, que si bien puede darse por entendido, desde un punto de vista personal creemos que es adecuado hacer referencia a ello, puesto que la integración del conflicto de leyes suele utilizarse en el planteamiento de conceptos sobre conflictos internacionales de leyes y se carece del mismo en el planteamiento propio a los conflictos interprovinciales de leyes, sin que dicha situación nos parezca justificada.

2.6 CLASIFICACIÓN DE LOS CONFLICTOS INTERPROVINCIALES DE LEYES

Durante el planteamiento en el presente trabajo de los conceptos vertidos por los estudiosos del Derecho al inicio del presente capítulo, se comentó el hecho de que en algunos casos dichos estudiosos antes que dar un concepto genérico, han decidido hacer una subdivisión de las posibles formas en que se presentan los conflictos interprovinciales de leyes, de manera que a continuación se expondrán un par de esas clasificaciones, para posteriormente formar una clasificación sugerida a partir de dichos criterios.

En primera instancia el gran jurista J. P. Niboyet, en su texto Principios de Derecho Internacional Privado, afirma que los conflictos interprovinciales no se presentan en una única forma, por lo que expone tres criterios:

“a) En un Estado federal, como los Estados Unidos, cada Estado miembro del Estado federal conserva su propia legislación con una autonomía casi completa. Nos encontramos en este caso ante un conflicto interprovincial entre las leyes de los Estados particulares, el cual se asemeja mucho a un conflicto internacional.

“b) Existen también conflictos de leyes entre diferentes provincias de un mismo Estado políticamente unificado, como en Francia antes de la Revolución, es este el conflicto interprovincial *tipo*, ya que hay un solo Estado, pero con pluralidad de leyes.

“c) *Conflictos de leyes francesas y de leyes declaradas vigentes en Alsacia y Lorena.* Este tipo especial de conflictos ha sido originado por el mantenimiento global del Derecho alemán en Alsacia y Lorena después de la reincorporación de estas provincias a Francia. Los conflictos derivados de este hecho han tenido el rasgo característico de que la Alsacia y la Lorena no podían ser colocadas bajo un régimen de igualdad jurídica con el resto de Francia.”¹¹

En otra instancia, el Maestro Mariano Aguilar Navarro establece la existencia de cuatro clasificaciones de los que él denomina Conflictos Interlocales, que son las siguientes:

1. *Conflictos interfederales*: Son los que se suscitan en un Estado federal y considera que tienen mayor similitud con los internacionales.
2. *Conflictos interregionales*: Son los que surgen en naciones que por cuestiones históricas y motivaciones políticas, como es el surgimiento de

¹¹ NIBOYET, J. P., *Principios de Derecho Internacional Privado*, SNE, Editora Nacional, México, 1957, pág. 18,19.

un Estado a partir de reinos o feudos como el caso de España, se integra más que por provincias, por regiones.

3. *Conflictos interzonales*: De los cuales considera que deben ser situados en un proceso histórico y político específico y se refiere al caso de Alemania que después de la guerra de 1939 fue dividida en zonas debido a la ocupación. Además considera a este tipo de conflictos como un género más próximo a los conflictos internacionales que a los interlocales.

4. *Conflictos nacidos de la anexión*: De los cuales considera que tienen una naturaleza mixta, toda vez que en ellos se combina un conflicto interlocal y uno intertemporal y en cuanto a que se presenta lo que él denomina “un problema de sucesión internacional y de seudosucesión.”¹²

En relación a este último tipo de conflictos, continúa con mayor abundamiento: “La anexión es una situación que tiene vértices que miran al Derecho interno (es lo que se llama seudosucesión) y hacia el Derecho internacional (sucesión en sentido propio). Al producirse la sucesión puede suceder que la comunidad anexionada estuviera configurada plurilegislativamente. Llegando incluso a ofrecernos un ejemplo de una pluralidad de sistemas de normas de colisión. La anexión puede respetar esas autonomías legislativas tanto en lo que se refiere a las normas materiales como de colisión. En ocasiones la anexión sólo acepta un régimen jurídico transitorio, y el reconocimiento de ese particularismo jurídico sólo rige durante un plazo de

¹² Cfr. AGUILAR NAVARRO, Mariano, *Derecho Internacional Privado*, 3ª ed., Universidad de Madrid, Madrid, Volumen 1, tomo II, Parte Primera, 1982, pág. 36-40.

tiempo limitado, teniendo como meta final la integración jurídica de la comunidad anexionada.”¹³

Resulta interesante el que dicho autor, tome en cuenta dentro de su clasificación a los conflictos de anexión, puesto que otros autores como el mismo Niboyet los considera dentro de la clasificación general de los conflictos de leyes, al lado de los internacionales, los interprovinciales y los intercoloniales. El maestro Arellano García, también considera en su clasificación general a los conflictos de anexión, junto a las demás clases básicas de conflictos de leyes.

Una vez que se han visto estas opiniones, corresponde formar una clasificación propia, aunque desde luego, se toman de base las aportaciones doctrinales que se han analizado previamente. A continuación se expone la clasificación realizada con los que se han considerado los criterios más generales y adecuados a la misma, así como desde luego, a la temática del presente trabajo:

Conflictos interestatales: Aquellos conflictos que se gestan en el interior de un Estado federal por causa de la falta de uniformidad en las leyes de los Estados que lo integran.

Conflictos interprovinciales en sentido estricto e interregionales: Aquellos conflictos que se presentan en un Estado unificado, pero cuyas provincias o regiones tienen cierta autonomía legislativa que genera una pluralidad de leyes.

A estas categorías puede añadirse el criterio de los *Conflictos mixtos*: relativo a los conflictos que pudiesen presentarse entre entidades federativas

¹³ AGUILAR NAVARRO, Mariano, *Derecho Internacional Privado*, op. cit., pág. 40.

frente a provincias dependientes del poder central pero con cierta autonomía legislativa que permita la gestación de conflictos de leyes en el espacio.

Además de lo anterior, también puede considerarse la composición de conflictos *Simples* y *Complejos* de acuerdo al número de cuestiones que deben ser analizadas y sobre las cuales se debe determinar el Derecho aplicable.

De esta manera queda la presente clasificación debido a su generalidad. Se han descartado los relativos a Alsacia y Lorena y aún los *Interzonales*, por tratarse de conflictos específicos de un momento histórico determinado y una zona geográfica también determinada y por último, se han descartado los *Conflictos de anexión*, puesto que poseen una complejidad y aspectos particulares que no correspondería estudiar junto a los conflictos interprovinciales, de modo tal que se considera conveniente en este caso ceñirse a la opinión de los maestros Niboyet y Arellano, al considerarlos como una clase aparte de los que interesan al presente trabajo.

2.7 DISTINCIÓN ENTRE CONFLICTOS INTERPROVINCIALES E INTERNACIONALES DE LEYES.

Como se ha visto, una de las principales diferencias a que han hecho referencia los estudiosos del Derecho Internacional Privado, tales como Miaja de la Muela o Contreras Vaca, es que los conflictos interprovinciales no representan la misma complejidad que los conflictos internacionales de leyes, debido a que existe una autoridad superior que puede darles solución, sin embargo, no se trata desde luego de la única diferencia. De aquí que toca al

presente apartado exponer las diferencias que para efectos del mismo se consideraron las más importantes.

La situación básica de la presencia de un conflicto de leyes en el espacio es la misma tratándose de ambos tipos de conflictos, internacionales e interprovinciales. Ambos poseen los siguientes elementos que el maestro Contreras Vaca toma como esenciales de los conflictos de leyes:

“La convergencia de normas o conflictos de leyes en el espacio supone la existencia de los siguientes elementos:

“a) Situación concreta que deba regularse jurídicamente.

“b) Circunstancias de hecho o derecho que, en un determinado aspecto de la situación jurídica, puedan derivar la aplicación de normas de diversas entidades o Estados soberanos. A las situaciones que ligan la controversia con un sistema jurídico determinado se les llama *puntos de conexión* o *de contacto*.

“c) Normas jurídicas de diversas entidades federativas o naciones que regulen (institución contemplada) o se abstengan de regir jurídicamente (institución desconocida o no contemplada) la situación concreta.”¹⁴

Debido a estas similitudes es natural que posean más características en común, pero como bien lo comenta el maestro Contreras Vaca, la analogía que se puede presentar entre estos conflictos, no debe llevar a una absoluta identificación y las principales diferencias que es posible distinguir se exponen a continuación con la ayuda del siguiente cuadro comparativo:

¹⁴ CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho Internacional Privado, Parte General, op. cit.*, pág. 162

CONFLICTOS INTERNACIONALES DE LEYES	CONFLICTOS INTERPROVINCIALES DE LEYES
1. Se presentan entre Estados soberanos.	1. Se presentan entre provincias de un Estado unificado políticamente o entre Entidades federativas que conforman a un Estado federal, mismas que no poseen soberanía, sino autonomía legislativa.
2. Al tratarse de Estados soberanos, no existe propiamente una autoridad con capacidad coactiva que pueda uniformar las normas de conflicto, ni una jurisdicción superior que se encargue de solucionarlos. La única manera sería a través de un tratado internacional, pero en ningún caso puede ser obligado un Estado a la firma del mismo.	2. Sí existe una autoridad superior que puede brindar las bases de la solución de los conflictos y también un órgano jurisdiccional superior para resolverlos, aunque el modo de solución dependerá de la organización del Estado en relación a sus provincias o entidades federativas.
3. Sus normas de conflicto suelen ser principalmente de carácter nacionalista o territorialista, al mismo tiempo que su vigencia se constriñe a	3. Sus normas de conflicto, pueden ser de carácter territorialista y aún es posible que cada entidad posea sus propias normas de conflicto, pero

su propio territorio.	también es posible que la autoridad suprema se encargue de establecer normas conflictuales uniformes para solucionar los conflictos de leyes entre sus provincias o Estados, o incluso, si no se ha llegado a una uniformación, es posible que dicha autoridad, establezca principios básicos que se deban atender.
4. En relación a los puntos de contacto que puedan presentarse en la situación jurídica en cuestión, es factible la presencia de la nacionalidad como un punto de conexión que influye profundamente en la determinación de la legislación aplicable.	4. La nacionalidad no es un punto de conexión que influya en la determinación de la norma aplicable en un conflicto de leyes entre normas que involucran sólo legislación proveniente de dos o más entidades federativas o provincias de un mismo Estado soberano.
5. Una vez que se determina la norma material aplicable, pueden presentarse cuestiones como el conflicto de calificaciones o la institución desconocida.	5. Es muy poco probable que se presenten cuestiones tales como el conflicto de calificaciones o la institución desconocida, debido a que se trata de territorios pertenecientes a un mismo Estado soberano y que por

	lo tanto pueden compartir las mismas instituciones y categorías de Derecho, debido a su origen y desarrollo histórico común.
6. Puede utilizarse la cuestión del orden público como causa para evitar la aplicación del Derecho extraño.	6. La aplicación del orden público como medio para impedir la aplicación del Derecho extraño, tiene un menor campo de acción e incluso puede prescindirse, en virtud de la homogeneidad que pueda existir entre las legislaciones de los Estados.
7. Una vez que se ha determinado la aplicación del Derecho extranjero, pueden llegar a surgir dificultades en su aplicación por cuestiones técnicas.	7. La dificultad que implica la aplicación de un Derecho extraño es mucho menor debido a la semejanza legislativa que pueda existir.

Como es posible observar en el cuadro anterior, las diferencias entre los dos tipos de conflicto son más amplias que lo que a simple vista podría pensarse, de ahí la importancia de realizar este estudio comparativo que resulta bastante explícito, ya que tales diferencias pueden tener una importante influencia en el modo en cómo se les dé solución, así como la complejidad del sistema que se cree con tal fin.

CAPITULO 3

CARACTERÍSTICAS Y SOLUCIÓN DOCTRINAL DE LOS CONFLICTOS INTERPROVINCIALES DE LEYES

3.1 DOCTRINA DE JOSÉ ALGARA

El maestro José Algara vierte su opinión a través de su obra denominada “Lecciones de Derecho Internacional Privado” misma que fue publicada en el año de 1899. Desde entonces ha transcurrido más de un siglo, pero eso no ha desvirtuado en forma alguna sus puntos de vista y su esmerado análisis sobre los conflictos interprovinciales de leyes. Su estudio se refiere al contenido de la Constitución de 1857, por lo cual se advierte de posibles diferencias en relación al texto de la Constitución vigente.

El análisis del maestro Algara sobre el particular comienza al establecer que junto a los conflictos de leyes de carácter internacional, es decir, los que surgen entre Estados soberanos, surgen otros que pertenecen al “Derecho Internacional Privado Interno”, es decir, los conflictos “que se suscitan entre entidades sujetas a diferentes legislaciones de un mismo Estado soberano”¹

Este tipo de conflictos, que es posible identificar como aquellos a los que hace referencia el presente trabajo, son de acuerdo con el maestro Algara susceptibles de presentarse en los llamados Estados compuestos, en las uniones de Estados, en los que presentan uniones personales, uniones por

¹ ALGARA, José, *Lecciones de Derecho Internacional Privado, Parte General*, SNE, Imprenta de Ignacio Escalante, México, 1899, pág. 15.

incorporación y por supuesto y especialmente en el caso de las federaciones y confederaciones.

En México se configura uno de los supuestos que favorecen la presencia de este tipo de conflictos, puesto que la Constitución de 1857 estableció una Federación que desde el punto de vista del Maestro, es muy semejante a la de Estados Unidos de América, y que se caracteriza porque “Los Estados y partes integrantes de la Federación son libres y soberanos en cuanto a su régimen interior, y sólo ceden de su completa soberanía en aquello que con el interés federal se liga y con la soberanía exterior de la nación mexicana... quede sí anotada esa libertad absoluta de los *Estados*, en cuanto a la facultad de darse a sí mismos la legislación interior más apropiada para su progreso y desarrollo.”²

Esta facultad legislativa es la que permite la gestación de los problemas de Derecho Internacional Privado Interno y a su vez hace necesaria la creación de normas que diriman los conflictos.

En relación a los sujetos que pueden intervenir en un conflicto de Derecho Internacional Privado Interno, el maestro Algara, comenta lo siguiente: “*Estados soberanos*, territorios sujetos a la legislación del Distrito Federal, Distrito Federal como lugar donde residen los Poderes Federales, Federación e individuos sujetos a las leyes de todas las entidades federativas, he aquí el conjunto de personas jurídicas susceptibles de derechos y obligaciones y que pretendiendo preferencia de sus leyes propias, pueden dar motivo a conflictos internos de Derecho Internacional Privado.”³

² ALGARA, José, *Lecciones de Derecho Internacional Privado, Parte General, op. cit.*, pág. 18.

³ *Ídem*.

En cuanto a la solución de los conflictos de leyes, el maestro Algara aboga por que éstos han de ser resueltos por la Suprema Corte de Justicia, cuando se presenten entre dos Estados o entre un Estado y un individuo sujeto a la legislación de otro Estado, al tiempo que critica la falta de criterios para resolver los conflictos de leyes de acuerdo a las disposiciones de la Constitución de 1857, que le brinden fuerza a las resoluciones de la Suprema Corte sobre los mismos, ante lo cual se plantea los siguientes cuestionamientos: “Disputa contenciosa supóngase la que se quiera entre dos *Estados* con diversas legislaciones, la Corte resolverá, pero ¿Qué ley prevalecerá?, ¿La de la ubicación del inmueble, la del lugar de la celebración del contrato o la de la ejecución?...”⁴

Por otro lado, el maestro Algara separa a los conflictos que pudiesen presentarse entre particulares sujetos a la legislación de diversos Estados y sujetos pertenecientes a regiones en donde impera la legislación federal, como es su momento fueron los territorios federales, en estos casos, considera que deben ser resueltos por los jueces comunes de los Estados, quienes debiesen resolverlos en base a los principios previamente establecidos por el Derecho Internacional Privado Interno, con lo cual, nuevamente se deja entrever la necesidad del establecimiento de los criterios rectores para la solución.

El autor en comento llega a la conclusión de que es necesario el establecimiento de una ley que contenga los principios rectores del que denomina Derecho Internacional Privado Interno, que permita así la solución de los conflictos tanto internos como aquellos en los que intervienen Estados

⁴ ALGARA, José, *Lecciones de Derecho Internacional Privado, Parte General, op. cit.*, pág. 19.

extranjeros o sus ciudadanos, es decir, del orden internacional. Expone sus ideas de la siguiente manera: “Si se disputa qué ley de entre las de varios *Estados* ha de prevalecer en determinado conflicto, no será el *Estado* el que decida, ni la fuerza, ni los hechos dirimirán la contienda, sino la ley, y esa ley que han de respetar los *Estados*, que constituya nuestro Derecho Internacional Privado Interno por fuerza ha de ser federal y acatada en toda la Nación... rigiendo la misma ley en todas las entidades federativas no hay conflicto posible.”⁵

Como es posible observar actualmente el artículo 121 de la Constitución vigente, otorga las bases a que hace tanto énfasis el autor en comentario, sin embargo consideramos bastante acertada su sugerencia sobre la creación de una ley que contenga estas normas de conflicto, sin dañar la soberanía de los Estados.

3.2 DOCTRINA DE JOSÉ LUIS SIQUEIROS

El maestro José Luis Siqueiros, ha legado su pensamiento relativo a los conflictos interprovinciales de leyes a través de su obra titulada “Los Conflictos de Leyes en el Sistema Constitucional Mexicano”.

En relación al origen de dichos conflictos de leyes, hace énfasis en el hecho de que en México la principal causa de su existencia es desde luego el sistema federal, que implica una autodeterminación legislativa de los Estados en ciertas materias, lo cual puede derivar en que esas leyes contengan disposiciones no coincidentes o discrepantes. Así expresa el punto con más

⁵ ALGARA, José, *Lecciones de Derecho Internacional Privado, Parte General, op. cit.*, pág. 25.

claridad: “Una de las principales características en que estriba el carácter federal, es la facultad que tienen los Estados miembros de otorgarse su propia Constitución y la atribución de poderla revisar y reformar dentro de su autonomía interna... Dentro de esa autodeterminación legislativa los Estados de la federación tienen capacidad para dictar ordenamientos que pueden no ser coincidentes con las legislaciones de otros Estados miembros y determinar por lo mismo una colisión legislativa.”⁶

En la misma línea, considera que es debido a la heterogeneidad en la legislación de los Estados que tienen lugar estos conflictos y que ésta podría superarse “si todas las entidades federativas legislaran dentro de un mismo criterio en las distintas materias que les están conferidas”⁷, sólo así se conseguiría una uniformidad. Sin embargo reconoce la dificultad en esta posibilidad.

Plantea una probable solución al respecto, misma que debe, según su opinión, alcanzarse a través de una regulación “armoniosa y coordinada” de los conflictos de leyes y esta regulación debe a su vez ser promulgada por los Estados, pues sostiene que dicha facultad no debe ser ejercida por el poder federal, sino por los Estados mismos al “establecer su propio sistema de conflictos”.⁸ De esta manera a la Federación sólo correspondería evitar “situaciones anárquicas”, o sea situaciones desordenadas o confusas que se puedan presentar en dichos sistemas de solución a los conflictos.

⁶ SIQUIROS, José Luis, *Los Conflictos de Leyes en el Sistema Constitucional Mexicano*, op. cit., pág. 17-18.

⁷ *Ibidem*, pág. 21.

⁸ Cfr. *ibidem*, pág. 22.

Hasta aquí, su pensamiento apunta a una visión de tendencia internacionalista para la solución de los conflictos interprovinciales, pero más adelante, hace la siguiente afirmación que complementa su doctrina: “Es por lo mismo preciso que la ley Federal, respetando la autonomía de los Estados para resolver los conflictos que se planteen entre ellos, establezca, no obstante, las bases a las que deberán sujetarse sus normas de colisión.”⁹

De esta manera, se retoma la idea de la creación de una ley de carácter federal que brinde las bases elementales para la resolución de los conflictos interprovinciales, no obstante, el maestro Siqueiros es muy claro al establecer su postura en el sentido de que esas bases elementales servirán a su vez para que cada Estado establezca sus propias normas de conflicto.

De los elementos básicos de su opinión, es posible concluir que José Luis Siqueros aboga por que la ley federal establezca los criterios necesarios que sirvan de base al establecimiento de un sistema conflictual en cada Estado. Su aportación resulta muy interesante, pero también, en nuestra opinión puede resultar un tanto confusa, pues el límite entre ambas posibles legislaciones parece muy difuso, además de que implicaría la existencia de una multiplicidad de sistemas conflictuales parecido al internacional.

Su estudio continúa con el análisis de cada una de las fracciones del artículo 121 constitucional, cuestión que se tratará de forma particular en un apartado posterior del presente trabajo, sin embargo, en términos generales es posible afirmar que el autor en comento reconoce la utilidad de las bases

⁹ SIQUIROS, José Luis, *Los Conflictos de Leyes en el Sistema Constitucional Mexicano*, op. cit., pág. 22.

vertidas en dicho artículo, aunque en su estudio hace notar los alcances de dichas bases, que en ocasiones, en su opinión, debido a una mala técnica jurídica pueden ser mal interpretados.

De su estudio es posible extraer los siguientes puntos a considerar:

- a) Las leyes de una entidad federativa, sólo pueden ser obligatorias en su propio territorio, pero eso no implica que dicha entidad federativa esté impedida de admitir la aplicación de una norma extraña.
- b) Apoya la postura de que los bienes, sean muebles o inmuebles deben regirse por las normas correspondientes al lugar en donde se encuentran, por cuestión de seguridad jurídica.
- c) Las acciones relativas a derechos reales deben someterse a la competencia del juez correspondiente al lugar en donde estén ubicados los bienes.
- d) Si no se cumple con los requisitos esenciales del procedimiento establecidos en la Constitución, no deberá ejecutarse una sentencia dictada en otra entidad.

Así, del análisis que realiza de las bases del artículo 121 constitucional establece lo que, en su opinión, deben ser los alcances de dicha disposición.

3.3 DOCTRINA DE FRANCISCO JOSÉ CONTRERAS VACA

El Maestro Contreras Vaca comienza su análisis de los conflictos interprovinciales, o como él los denomina “conflictos de leyes estatales” o “interestaduais”, con su fundamento constitucional. Toma de base al artículo 40 constitucional que a través de su texto le otorga la facultad a los Estados

para establecer leyes relativas a su régimen interior y considera que: “Por existir normas de diversas entidades y de la Federación es posible que varias converjan en una situación jurídica concreta, originando un conflicto de leyes interestadual.”¹⁰

Sin embargo, hace la aclaración de que los conflictos interestaduales, no deben ser confundidos con aquellos que implican una invasión en las esferas de competencia entre Federación y Estados. De tal manera expone que la presencia de los conflictos interestaduales, evidentemente se deriva de la competencia legislativa que comparten los órganos legisladores de los Estados. Al respecto comenta: “...debido a que la competencia legislativa entre los diversos estados de la Federación es la misma, es posible que cuando sus autoridades jurisdiccionales conocen de una situación jurídica concreta que tiene puntos de contacto con otra u otras entidades federativas, se presente una convergencia de normas jurídicas.”¹¹

Por último reconoce al artículo 121 constitucional como la única disposición relativa a la solución de los conflictos interestaduales de leyes, pero se constriñe exclusivamente a las siguientes fracciones:

“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 registrarán por la ley del lugar de su ubicación.

¹⁰ CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho Internacional Privado, Parte General, op. cit.*, pág. 208.

¹¹ *Ibidem*, pág. 209.

“IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes tendrán validez en los otros”.¹²

Mismas que en su opinión establecen, en los primeros dos casos, un criterio de carácter territorial.

En el capítulo correspondiente a los conflictos de leyes interestaduais, vertido en su obra “Derecho Internacional Privado”, se abstiene de fijar una postura sobre quién debiese legislar específicamente sobre la materia, o aún su postura sobre una posible legislación que permitiese una unificación de las normas conflictuales, sin embargo en un punto previo, al tratar de determinar el carácter de las normas de conflicto, hace la siguiente reflexión que puede brindar una luz sobre su pensamiento al respecto: “Conflictos de leyes existen en todas las ramas de nuestra legislación, por lo que las normas formales que tienden a resolverlos (normas de conflicto), que son las típicas de la materia, aparecen en ordenamientos de carácter civil, mercantil, penal, laboral, fiscal; pero estas normas, ¿serán federales o locales?. En virtud de que el artículo 73 de la *Constitución* política no reserva la solución de los conflictos de leyes al Congreso, se concluye que pueden ser de los dos tipos. Por tanto, son locales las correspondientes a materias concedidas a las entidades federativas, y federales las relativas a áreas reservadas a la Federación.”¹³

Si se toma en consideración la cita anterior es posible considerar que las normas de conflicto relativas a los conflictos interprovinciales de leyes, al éstos

¹² CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho Internacional Privado, Parte General, op. cit.*, pág. 212.

¹³ *Ibídem*, pág. 192.

tratarse sobre leyes locales, sean a su vez de orden local, es decir que si los conflictos interprovinciales de leyes solo involucran normas locales, éstos debiesen ser resueltos por normas de conflicto de carácter también local, con lo que se vuelve al problema de la multiplicidad de leyes y de sistemas de conflicto.

A pesar de lo anterior, cabe hacer la aclaración de que el maestro Contreras Vaca, en la obra comentada, se abstiene de sostener una posición determinante al respecto.

3.4 DOCTRINA DE CARLOS ARELLANO GARCÍA

El maestro Arellano García comienza por realizar un análisis de todos los artículos constitucionales que a su criterio tienen relación con los conflictos interprovinciales de leyes, respecto a los que retoma la cuestión de la ventaja que presentan frente a los internacionales en su solución, al sostener lo siguiente: "...los conflictos interprovinciales tienen, en cuanto a su solución, una ventaja doble sobre los internacionales: hay una norma jurídica superior y hay un órgano jurisdiccional superior, y con estos dos instrumentos se pueden resolver los conflictos de manera unitaria. Nosotros consideramos que las reglas conflictuales las debe establecer la Federación y no las entidades federativas pues, si las establecieran éstas últimas, la problemática sería la típica de los conflictos internacionales."¹⁴

¹⁴ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, op. cit., pág. 878.

Como es posible observar del fragmento antes citado, el maestro Arellano se muestra completamente a favor de que el sistema conflictual para la solución de los conflictos interprovinciales sea fijado por la Federación.

Posteriormente realiza al igual que Siqueiros, un análisis del artículo 121 constitucional del que se pueden desprender los siguientes puntos de su opinión:

- a) Considera que en lo relativo a la territorialidad de las leyes estatales, deben preverse los efectos derivados de los derechos adquiridos en otra entidad, así como la posible aplicación extraterritorial de la legislación foránea.
- b) En relación a los bienes, considera que debe establecerse expresamente el respeto a los derechos adquiridos en otro Estado en el caso específico de los bienes muebles, que por ese hecho pueden trasladarse del territorio de un Estado al de otro.
- c) Relativo a la ejecución de sentencias foráneas, opina que éstas son actos públicos y por lo tanto deben ser respetadas en todos los Estados y, ya sean sobre derechos reales o personales las reglas para su probanza deben ser fijadas por ley federal.

Así pues, la ley federal en que puedan vertirse las normas de conflicto, podría a su vez establecer un sistema simplificado de probanza para las sentencias foráneas que pretenden ser ejecutadas en una entidad distinta a aquella en la que fueron dictadas.

Sus puntos de vista resultan de gran interés para una mejor interpretación de artículo 121 constitucional, pero nuevamente se deja al

descubierto, la deficiencia en la técnica jurídica con la cual se elaboró el texto de mismo, por lo que a su vez se pueden tomar como elementos a considerar en la creación de una ley reglamentaria del artículo referente.

3.5 OPINIÓN PERSONAL

Como se ha visto, los conflictos interprovinciales de leyes surgen en los Estados que por su organización política permiten una pluralidad de leyes relativas a una misma materia, pero que rigen en diversas fracciones del territorio del mismo, de modo que el surgimiento y regulación de dichos conflictos, e incluso sus características pueden variar dependiendo de la organización legislativa del Estado. Se ha dicho que “existen tantos federalismos como Estados federales”¹⁵, puesto que los Estados poseen una organización particular, así resultan de igual particularidad los casos que puedan presentarse en cada Estado en relación a los conflictos de leyes.

Una vez que se tiene esa consideración, es decir, guardando las debidas precauciones al proponer una solución a los conflictos de que se trata este trabajo, se procede a apuntar los aspectos básicos que conforman nuestra opinión personal, en base a las opiniones de los estudiosos de la materia a que se ha hecho referencia:

Coincidimos en la necesidad del establecimiento de una ley de carácter general que contenga las normas necesarias para la solución de los conflictos

¹⁵ FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 2ª ed., Porrúa-UNAM, México, 2001, Pág. 246.

interprovinciales de leyes, sin embargo cabe acotar las siguientes especificaciones al respecto:

a) Primero que nada, como se ha visto en los temas expuestos en el presente trabajo, es posible observar la importancia que los teóricos han dado a la posibilidad de que los conflictos interprovinciales de leyes sean resueltos de una manera más armoniosa y relativamente sencilla en comparación a los internacionales que presentan una mayor dificultad. Uno de los puntos que sustentan esta opinión es el hecho de que en los conflictos interprovinciales existe una autoridad superior y el otro punto radica en la existencia de una norma jurídica superior a la que deben sujetarse. Si se tienen en consideración estos dos aspectos, es posible concluir que de no crearse una norma jurídica general que dé solución a los conflictos interprovinciales de leyes de manera uniforme, se desperdicia la oportunidad única que representa la existencia de una autoridad legislativa suprema y por el contrario se opta por un sistema que representa tanta complejidad como el internacional, sin tener una razón verdaderamente justificada para tal situación.

b) Si bien se plantea la posibilidad de una ley general que solucione los conflictos interprovinciales, en nuestra consideración, no hay una afectación a la soberanía y autonomía de los Estados o entidades federativas, puesto que esta ley debe evitar establecer normas materiales que regulen las situaciones en posible conflicto, sino que debe establecer normas conflictuales que permitan llegar a una solución, sin afectar el contenido de las normas materiales que establezcan las autoridades locales, de modo que no se vería afectada en sentido alguno su competencia legislativa.

c) Dicha ley, al ser de carácter general y dar solución uniforme a los conflictos interprovinciales de leyes, dará a su vez un importante grado de seguridad jurídica para los sujetos que se ven inmersos en el conflicto interprovincial de leyes.

d) Otra de las ventajas que se presenta, es que el texto del ordenamiento pueden incluirse las normas de conflicto relativas a las controversias de carácter internacional. Así se facilita el acceso a dichas normas y llevado a un máximo nivel, permitiría que las autoridades locales den solución a los conflictos de leyes tanto interprovinciales como internacionales dentro de su propia jurisdicción, sin necesidad de la intervención del órgano jurisdiccional supremo, siempre que se fijen criterios para su intervención en los casos en que sea necesario. De este modo también se le puede dar solución uniforme a los conflictos de leyes internacionales en que se involucre legislación mexicana, así, ni las entidades federativas entrarían en relación directa como los Estados extranjeros como totalmente independientes, ni existiría duplicidad de normas de conflicto.

En cuanto a los criterios para la solución de los conflictos de leyes, se pueden considerar los siguientes aspectos:

- 1) Debe mantenerse el criterio territorialista en el sentido de que las normas de un Estado sólo pueden ser obligatorias dentro de su propio territorio, pero debe dejarse la posibilidad de aplicación de una ley foránea de conformidad con las normas de conflicto.
- 2) Los bienes inmuebles deben regirse por la ley del lugar su ubicación.

- 3) Los bienes muebles podrían regirse por la ley del lugar de su ubicación, respecto de los cuales además, se reconozcan los derechos adquiridos en una previa ubicación distinta, siempre que sean comprobables y no afecten el orden público. No obstante, consideramos que dichos bienes podrían ser regidos por la ley del domicilio del propietario, puesto que éste resulta más fácil de determinar y hay mayor estabilidad en cuanto a la ley que los rige. Aunque es importante señalar que ambos sistemas tienen ventajas y desventajas que es necesario considerar antes de fijar una posición absoluta.
- 4) Las sentencias sobre derechos personales deben ser reconocidas en todos los Estados, puesto que se trata de actos de autoridad, aunque puede establecerse un procedimiento general para su probanza.
- 5) Las acciones sobre derechos reales, deben ejercitarse en la jurisdicción correspondiente al bien de que se trate, de éste modo se evitará la complicación al momento de ejecutarla.
- 6) En todo procedimiento debe, desde luego atenderse al texto constitucional en su carácter supremo.

Estos criterios son básicos, pues un análisis más profundo de las posibles normas conflictuales que puedan integrar la ley general, requiere de un estudio más minucioso que debido a su complejidad y labor resulta de amplitudes superiores al presente trabajo, además de que sin duda requiere de gran pericia y conocimiento de la materia.

CAPITULO 4

RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS CONFLICTOS INTERPROVINCIALES

DE LEYES EN MÉXICO

Como ya se ha comentado con anterioridad, no existe una ley específica que regule la materia relativa a los conflictos de leyes entre los Estados que componen la Federación en nuestro país, no obstante que el artículo 121 establece que deben dictarse leyes sobre el tema y fija la obligación a cargo del Congreso de la Unión. Pocas son por tanto las normas relativas a dicha temática que es posible encontrar en nuestro sistema, en éste capítulo se abordarán las que consideramos de mayor trascendencia.

4.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ESTUDIO PARTICULAR DEL ARTÍCULO 121.

El artículo 121 constitucional representa la principal norma en busca de la regulación de la materia que nos ocupa, no existe otra norma que haga referencia directa a este tipo de conflictos en el resto del texto constitucional. Tal es su importancia, que amerita la realización de un estudio en específico sobre sus disposiciones, mismo que intentaremos abarcar modestamente en el presente apartado.

4.1.1 Cláusula de entera Fe y Crédito.

La primera parte del texto del artículo 121 constitucional reza de la siguiente forma: “En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros.”

A través de dicho texto se hace referencia a la conocida como “cláusula de entera fe y crédito”, la cual tiene por finalidad mantener la unidad del Estado federal, mediante el establecimiento de la obligación a cargo de los Estados que lo integran de reconocer los actos de autoridad expedidos en los demás Estados en su propia jurisdicción, o en palabras de la maestra Laura Trigueros: “...la doctrina ha definido que la obligación consiste en tener como válidos, reconocer y dar efectos a los actos realizados en otros estados...”¹

Esta cláusula de entera fe y crédito se aplicará en relación a los llamados “actos públicos, registros y procedimientos” de todos los Estados. La relación de actos de autoridad sobre los que se hace obligatorio el reconocimiento ha despertado en la doctrina una constante controversia.

En su mayoría los estudiosos del artículo 121 han llegado a la conclusión de que el mayor problema en esta parte del texto, proviene del propio origen del artículo en cuestión, es decir, de la una traducción literal de su correspondiente norteamericano. De modo que se está frente a un artículo que cuenta con términos provenientes de un Derecho extranjero y eso aumenta la posibilidad de una falta de correspondencia en lo que con el término aludido se pretendió expresar.

Al respecto, la maestra Laura Trigueros comenta lo siguiente: “La terminología que emplea (se refiere al artículo 121 constitucional), deriva directamente del derecho estadounidense, hace necesaria una interpretación

¹ TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “El artículo 121 de la Constitución y su reglamentación”, en CIENFUEGOS SALGADO, David (coordinador), *Constitucionalismo Local*, Porrúa, México, 2005, pág. 811.

que se debe manejar entre dos lenguajes y dos concepciones del derecho.”(sic)²

Actos Públicos

Así, en primer lugar la expresión “actos públicos”, en inglés “*public acts*”, de acuerdo con estudiosos como Víctor Carlos García Moreno, es una cuestión mucho más específica en el Derecho anglosajón que la generalidad que puede representar en nuestra terminología, como explica el propio García Moreno, “...la expresión *public acts* se refiere a los *public legislative acts*...”³, es decir, a los actos de las legislaturas locales, o más concretamente a las legislaturas locales de los Estados. “...*public act* significa, entre otras cosas “una ley escrita, formalmente ordenada y aprobada por la legislatura de un Estado...”⁴

Por su parte el maestro Eduardo Andrade, en su comentario al artículo 121 constitucional llega a la siguiente conclusión en relación con la expresión “actos públicos”: “Act, en términos del derecho norteamericano es una disposición legislativa de carácter general, de modo que lo que trataba de hacerse notar en el texto original, era el reconocimiento de las leyes de un estado en todos los demás, pero no en el sentido de que las leyes de un estado tuvieran vigencia en el resto, sino en cuanto al reconocimiento de la validez de los actos realizados bajo dichas leyes, no podía ponerse en duda en un estado,

² TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “El artículo 121 de la Constitución y su reglamentación”, en CIENFUEGOS SALGADO, David (coordinador), *Constitucionalismo Local*, op. cit., pág. 809.

³ TRIGUEROS SARAVIA EDUARDO, “El artículo 121 de la Constitución”, en *Revista Mexicana de Derecho Público*, México, vol. 1, número, 2, octubre-diciembre 1946, pág. 166, citado por GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, *Derecho Conflictual*, UNAM, México, 1991, pág. 52.

⁴ *Ídem*.

la validez de la legislación expedida por otro, por supuesto para regular las situaciones internas del estado que expidiera la ley en cuestión.”⁵

Como es posible apreciar, la opinión del maestro Andrade resulta bastante elocuente y es tendiente a la misma posición relativa a que “actos públicos” se refiere en realidad a actos de carácter legislativo local.

Por su parte el maestro Elisur Arteaga se manifiesta de forma diversa; afirma en principio que los teóricos posteriores al maestro Eduardo Trigueros se dejaron influenciar por el razonamiento que él realizó sobre el texto del artículo 121, sin atreverse a cuestionarlo, sin embargo Arteaga sostiene que la conclusión a la que hubo llegado Trigueros no es lo precisa que pudiese pensarse y por su parte llega a la suya propia en el sentido de que: “...si bien el término liso y llano *act* puede e incluso debe ser traducido por el término en español ley; pero cuando al término *act* le antecede el *public*, la situación cambia; el *public act*, efectivamente, hace referencia a toda una universalidad que comprende las leyes propiamente dichas, la doctrina y la jurisprudencia; ésta es la acepción que debió haberse tomado en cuenta...”⁶

Así entonces, para Arteaga, la significación de “*public acts*” se torna en un concepto más general que abarca incluso, toda actuación de “los entes que gozan de jurisdicción”⁷, en otras palabras, de las diversas autoridades.

Esta última concepción resulta muy interesante y probablemente sea más acorde al idioma español y más concretamente al orden jurídico de nuestro

⁵ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, “Artículo 121”, en RECTORÍA-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, UNAM, México, 1985, pág. 293.

⁶ ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional Estatal*, SNE, Porrúa, México, 1988, pág. 72-73.

⁷ *Ibidem*, pág. 74.

país, en donde la expresión “actos públicos” no tiene una interpretación restrictiva y precisa. De hecho, basta con buscar el término “actos públicos” en un diccionario de Derecho mexicano para percatarse de la inexistencia de dicho término para un concepto determinado y bien definido. Es así que el término más cercano en el léxico jurídico mexicano para actos públicos, es “actos de autoridad”, mismo que es definido en su acepción más básica, de la siguiente manera: “Son lo actos que ejecutan las autoridades actuando en forma individualizada, por medio de facultades decisorias y el uso de la fuerza pública, y que con base en disposiciones legales o de facto, pretenden imponer obligaciones, modificar las existentes o limitar los derechos de los particulares.”⁸

Por tal motivo, en nuestro Derecho, la mención de actos públicos, hace posible la inserción en dicha categoría de todos los actos derivados de la función de los órganos públicos, de todas las entidades que conforman al gobierno, sea éste federal o particular de cada Estado y eso los convierte en actos públicos.

La única objeción para tal interpretación de la expresión en análisis, resulta de su propia generalidad, puesto que de ser viable tal, la mención de cualquier otro acto específico como son los registros y procedimientos judiciales a que el texto del artículo hace alusión inmediata siguiente sería a toda vista innecesaria, puesto que sin duda estarían ya comprendidas dentro de la primera categoría.

⁸ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa-UNAM, México, Tomo II, 2002, pág. 118.

Registros

El siguiente elemento a analizar es el término “registros” a que hace alusión el mismo enunciado del artículo 121 constitucional, sobre el cual también aplica la cláusula de entera fe y crédito y que presenta más o menos la misma problemática.

Los doctrinarios opinan que al igual que en el caso anterior, la interpretación de este término se dificulta al tener una concepción diversa en el Derecho norteamericano que la que se concibe en el Derecho mexicano.

De acuerdo con el maestro García Moreno y el seguimiento que hace del estudio del maestro Eduardo Trigueros, la palabra *records* tampoco tiene la misma connotación en ambos derechos. Así, los *records* según el Black's Dictionary, “Es la relación escrita de algún acto, transacción o instrumento otorgado por orden de la ley por autoridad competente y destinado a quedar como recuerdo a prueba permanente de los asuntos con que se relaciona”⁹. Así, concluye que esta percepción se acerca más al acto administrativo que a los registros entendidos en el contexto del Derecho mexicano.

En el mismo sentido se pronuncia el maestro Andrade, como es posible apreciar en el siguiente comentario: “En el antecedente norteamericano *records* implica igualmente *actos administrativos* que, de cualquier modo, se entienden comprendidos, en la legislación mexicana, bajo el término de *registros*, el cual puede abarcar actos registrales como los relativos al Registro Público de la Propiedad y del Comercio, también los actos notariales quedan dentro de esta

⁹ TRIGUEROS SARAIVA EDUARDO, “El artículo 121 de la Constitución”, *op. cit.*, pág. 168, citado por GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, *Derecho Conflictual*, *op. cit.*, pág. 54.

connotación e incluso cualquier acto administrativo que implique la existencia de una constancia respecto de una determinada situación jurídica.”¹⁰

Un par de cuestiones deben ser tomadas en cuenta antes de considerar tal criterio como el más acertado. En primera instancia está el hecho de que no existe una definición jurídica de “registro”, a pesar de ser una figura común en nuestro Derecho. Esta cuestión puede ser subsanable incluso si se opta por tomar como registro “...cualquier acto administrativo que implique la existencia de una constancia respecto de una determinada situación jurídica” según palabras del autor antes citado, o aún es posible considerar la propia definición del Black’s, no obstante debe evitarse incurrir en el error de confundir en pleno o identificar “acto administrativo” con “registro”, puesto que el primero es el género y el segundo es la especie.

Recordemos que el acto administrativo por definición es “el acto que realiza la autoridad administrativa. Expresa la voluntad de la autoridad administrativa, creando situaciones jurídicas individuales, a través de las cuales se trata de satisfacer las necesidades de la colectividad o comunidad.”¹¹ Esta definición implica una universalidad de actos que pueden constituirse como administrativos, por lo que no se constriñe a los registros, aunque éstos sean actos administrativos.

Ahora bien, si se entiende la inclusión de la expresión “registros” en forma restrictiva, en el sentido de que sólo en estos actos administrativos debe

¹⁰ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, “Artículo 121”, en RECTORÍA-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit., pág. 293.

¹¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano*, op. cit., tomo I, pág.78.

aplicarse la cláusula de entera fe y crédito, quedan excluidos el resto de la universalidad de actos administrativos que no consten en registros y que tienen un fuerte impacto en el orden interno del Estado, como pueden ser reglamentos, decretos, acuerdos y demás actos que emanen de autoridad administrativa y que no consten en registros.

Procedimientos Judiciales

Por último corresponde el turno a la expresión “procedimientos judiciales”, misma que según los doctrinarios no representa la dificultad de los dos anteriores, así por ejemplo el maestro García Moreno expresa: “...aquí tampoco ha correspondido la traducción literal con el verdadero sentido de las palabras. Trigueros explica que la verdadera connotación de las palabras *proceedings* es la siguiente: “un acto que es hecho por la autoridad expresa o implícita de la Corte”. En otras palabras, todas las resoluciones judiciales son *proceedings* en el lenguaje jurídico norteamericano”¹².

En el análisis de este término que en un principio pudiese parecer bastante sencillo, es importante recordar que una resolución judicial no es equivalente a un procedimiento judicial. En principio el procedimiento se define como “...una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad de efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase fragmento suyo”¹³, como lo define el maestro Niceto Alcalá-Zamora. Se trata pues únicamente del conjunto de actuaciones metódicas y continuas que

¹² TRIGUEROS SARAVIA EDUARDO, “El artículo 121 de la Constitución”, *op. cit.*, pág. 167, citado por GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, *Derecho Conflictual*, *op. cit.*, pág. 53.

¹³ ALCALÁ-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, *Proceso, Autocomposición y Defensa*, 3ª ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991, pág. 228, citado por GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 10ª ed., Oxford, México, 2004, pág. 243.

llevan a un fin y por tanto no es susceptible de reconocimiento, no así las resoluciones que la autoridad judicial dicta en cada etapa.

Una vez que se han analizado las posibilidades que implican los términos actos públicos, registros y procedimientos judiciales, es posible percatarse de que la intención de precepto es darle validez a los actos provenientes de las autoridades legislativas, administrativas y judiciales de los Estados, es decir, por las autoridades reconocidas en virtud de la organización del sistema federal.

4.1.2 Facultad del Congreso General para dictar la Ley Reglamentaria

El segundo enunciado del primer párrafo del artículo 121, establece lo siguiente: “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:”

A través de esta disposición, el artículo constitucional establece una obligación a cargo del Congreso para que sea éste el que dicte las leyes que con carácter de generales regulen la manera en que se probarán dichos actos y el efecto que han de surtir. Es pues una facultad a la vez que una obligación del Congreso legislar en este respecto, aún cuando no esté contenida en el artículo 73 Constitucional.

La maestra Laura Trigueros llega a la conclusión de que la obligación del Congreso se constriñe únicamente a la reglamentación de la probanza y los efectos de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales, en virtud de que el órgano legislativo supremo está sujeto a un régimen de facultades expresas y que la ley reglamentaria por su naturaleza no debe sobrepasar los

límites de lo dispuesto por el artículo que reglamenta. Además apoya la posición del maestro Herrera y Lasso en el sentido de que son los Estados quienes están facultados por virtud del artículo 124 constitucional para regular de forma interna los demás aspectos que involucra el artículo 121 y que son necesarios para darle funcionalidad al principio que consigna.

De éste modo, el maestro Herrera y Lasso, sostiene que: “La ley de los estados no es supletoria de la inexistente federal, sino estatuto autónomo. La materia en sí es de jurisdicción local y sobre ella legislan los estados, libremente, mientras no se expida la ley federal y limitados por ella, cuando esta norma entre en vigor.”¹⁴

Por su parte el maestro Arteaga Nava sostiene que esta facultad es por derecho, competencia del Poder Legislativo federal y no se trata de una facultad concurrente, puesto que el artículo 121 establece claramente que deberán expedirse *leyes generales* sobre la forma de probar y los efectos de los actos enunciados.

El maestro Tena Ramírez lo expone de la siguiente manera: “No habría razón alguna para que la Constitución federal impusiera las normas de prueba y el alcance de los efectos para el Estado de donde se engendró el acto, pues tales normas pertenecen al Derecho común, el cual es de la competencia de los Estados. Pero cuando la prueba debe ofrecerse y los efectos producirse en otras entidades federativas distintas a aquella que fue cuna del acto, entonces la Constitución federal debe intervenir para fijar las reglas relativas, de modo

¹⁴ HERRERA Y LASSO, Manuel, *Estudios Políticos y Constitucionales*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1986, pág. 490.

que quede a salvo y sea eficaz el principio original de que todo acto pasado ante la autoridad de un Estado, es válido para todos los demás.”¹⁵

En cuanto al contenido de dichas leyes generales, la maestra Laura Trigueros expone diversas posibilidades a tomar en cuenta, como son las siguientes:

- 1) En cuanto a los medios de prueba:
 - a. Debe establecerse el principio de que el Derecho extraño no está sujeto a prueba, sino debe ser aplicado de oficio por el tribunal cuando se trate del Derecho de otra entidad federativa.
 - b. En cuanto a los actos administrativos, fijar entre los requisitos formales únicamente el de certificación.
 - c. Para las resoluciones judiciales habrá de probarse la autenticidad del documento, la competencia del tribunal que la emitió y que el emplazamiento haya sido personal y con todas las formalidades que lo hagan legal.¹⁶

Como es posible observar, estos requisitos están inspirados en los tratados internacionales de cooperación procesal internacional y esto es debido a que si se tienen tales ventajas pactadas con otros países, no sería razonable en ningún sentido que se optara por un método más complejo para la aplicación interna.

- 2) En cuanto a los efectos:

¹⁵ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 31ª ed., Porrúa, México, 1997, pág. 166-167.

¹⁶ Cfr. TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “El artículo 121 de la Constitución y su reglamentación”, en CIENFUEGOS SALGADO, David (coordinador), *Constitucionalismo Local*, op. cit., pág. 824.

- a. Determinar, si al acto extraño se le concederán efectos plenos o limitados a lo que el propio Derecho establece.
- b. Establecer los límites a las excepciones a la aplicación del Derecho extraño.

Una vez que ha hecho del análisis del texto principal del artículo 121 constitucional, consideramos adecuado verter nuestra opinión al respecto, en el siguiente sentido:

Consideramos correcta la inserción de la cláusula de entera fe y crédito, puesto que se trata de un instrumento esencial para la coexistencia de las jurisdicciones de los Estados y es un elemento importante para el respeto de la autonomía de los Estados, sin embargo, al momento de hacer mención de los actos de autoridad a los que se debe aplicar dicha cláusula, creemos que es importante hacer una modificación en la redacción respectiva, puesto que como se ha analizado con anterioridad, se trata de términos que no corresponden propiamente a nuestro sistema jurídico y esta circunstancia dificulta su entendimiento de un modo innecesario.

El Derecho mexicano y sobretodo las normas constitucionales deben ser entendidas e interpretadas a la luz del propio Derecho nacional y no a la de instituciones extranjeras. De tal forma que la mención de “actos públicos, registros y procedimientos judiciales”, pueden y deben desde nuestra perspectiva, ser substituidos por la expresión “actos de autoridad”, de maneral que tampoco se aplique un criterio restrictivo que deje fuera de la aplicación de la cláusula, actos de autoridad que tengan una fuerte trascendencia, como ya se comentó en el análisis de la expresión “registros”.

En cuanto a la segunda parte del cuerpo principal del artículo 121 constitucional, relativo a la ley reglamentaria, nos manifestamos nuevamente a favor de que esta facultad concedida al Congreso de Unión para dictar leyes generales sobre la manera de probar los actos de autoridad y determinar los efectos que surtirán, no sólo debe constreñirse a estas dos cuestiones, sino extenderse a la regulación de los conflictos interprovinciales de leyes en todos sus aspectos, siempre a través de normas de conflicto que les den una solución uniforme y no de normas materiales, puesto que éstas últimas corresponden a las legislaturas de los Estados en el ámbito de su competencia.

A continuación corresponde el análisis de las fracciones contenidas en el propio artículo 121 constitucional y cuya finalidad es establecer las bases a las cuales debe sujetarse la regulación de su materia.

4.1.3 Fracción I

El texto de la primera base contenida en el artículo materia del presente análisis, establece lo siguiente: “I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.” Su texto consagra el principio de territorialidad de las leyes, es decir, como el propio texto lo indica, que una norma emitida por la autoridad de un Estado, sólo tiene vigencia en el territorio del mismo, más no en el del resto de los Estados que componen a la Federación, esto en virtud de que el territorio de los demás, no está en la jurisdicción del primero.

Aún cuando el principio que guarda esta fracción I, es categórico y preciso, su texto también ha sido motivo de crítica y discusión, pues en un inicio pudiese dar la impresión de que dicho texto está en contradicción con lo

establecido por la primera parte del texto principal del artículo 121 constitucional.

El maestro Siqueiros comenta que: "...al establecer principio tan drástico se contradice el texto del propio artículo... Mal podría otorgarse entera fe y crédito si las leyes de un Estado sólo tuvieran eficacia en el mismo.", pero más adelante afirma: "Tal vez el constituyente trató de indicar que las leyes, por su propio imperio, no tienen eficacia fuera de la soberanía que las emite. Pero esta premisa no desmerece la posibilidad de que un Estado pueda, dentro de su misma soberanía y por mandato de sus propias leyes, aceptar la aplicación de una ley extraña."¹⁷

En realidad no existe contradicción entre ambas partes del artículo 121, toda vez que el otorgar entera fe y crédito a una ley emitida por un Estado, implica el reconocer que dicho acto se llevó a cabo y que es válido en el territorio del Estado que lo ha efectuado, es un reconocimiento, más no implica que surtirá efecto por sí en el territorio de quien lo reconoce, es decir, que tenga vigencia en dicho territorio, a menos que el Derecho del Estado donde se pretenda hacer valer, así lo determine.

El maestro Andrade, resalta otro aspecto que es importante considerar en el análisis de esta fracción, al sostener lo siguiente: "...la fracción primera debe entenderse como la base general del sistema de coexistencia de normas diferentes en el ámbito nacional, reconociendo que las normas estatales sólo son aplicables en el estado que las emite. No debe extenderse esta

¹⁷ SIQUEIROS, José Luis, *Los conflictos de leyes en el Sistema Constitucional Mexicano*, op. cit., pág. 44.

interpretación a la idea, llevada al extremo de que si las leyes sólo son aplicables en el estado emisor, los actos que de ellas emanen no podrán tener reconocimiento por los demás estados.”, esta idea resulta coherente, puesto que de interpretarse a tal extremo como lo expresa el Maestro, sí habría una notable contradicción con la cláusula de entera fe y crédito.

De lo anterior se puede derivar que no se trata de un principio absoluto y categórico como podría parecer en una primera impresión, puesto que presenta excepciones tales como que un Estado diverso al emisor de la ley permita la aplicación de tal ley en su territorio y en otra instancia, el hecho de que los actos jurídicos llevados a cabo bajo el imperio de esas normas pueden surtir efectos y ser reconocidos en los demás Estados.

El principio de territorialidad se ve reflejado en la realidad jurídica, por ejemplo, en el hecho de que determinados actos deban ser llevados a efecto bajo el imperio de las leyes de un Estado diverso de aquél de donde provienen, como es el caso de los exhortos y las notificaciones, mismos que deben siempre cumplir con la formalidad que dispone la norma del Estado en donde se llevarán a cabo y no la del Estado de origen.

Por último cabría hacer mención en cuanto a la terminología empleada en la fracción en comento, de lo que opina el maestro Arteaga Nava: “Si se toma el término (se refiere al término *leyes*) en su acepción amplia, que hace operante los principios perseguidos en el texto del art. 121, deben quedar comprendidos tanto las leyes propiamente dichas, los códigos, sus reglamentos y, la jurisprudencia que emiten los tribunales de los estados cuando aplican e

interpretan aquéllos.(sic)”¹⁸ Es decir, que dicho término debe ser comprendido de forma extensiva.

En nuestra opinión, la redacción de dicha fracción resulta acertada, tanto como el principio que sostiene, además como ya hemos comentado, consideramos que dicha fracción no contradice lo expuesto en la primera parte del artículo en relación a la cláusula de entera fe y crédito, sino que lo que busca es fijar un ámbito de jurisdicción para procurar la igualdad y el mutuo respecto de las leyes de los diversos Estados de la Federación.

4.1.4 Fracción II

La segunda fracción del artículo 121 establece: “II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación.” Dicho principio fue tomado de la costumbre internacional, el cual es descrito por el maestro Leonel Pereznieto con las siguientes palabras: “La ley del lugar en donde los bienes se encuentran ubicados es la ley que los rige.”¹⁹

Como es posible observar, la fracción en análisis es una transcripción de dicho principio, que a su vez resulta en concordancia con lo establecido en la primera fracción, en tanto que también constituye un principio territorialista.

Este principio tiene su razón de ser, como explica el maestro Arellano García en que “el poder público en cuya jurisdicción se encuentran los bienes inmuebles, tiene la posibilidad material de actuar respecto de dichos bienes no

¹⁸ ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, Volumen II, Oxford, México, 1999, pág. 615.

¹⁹ PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Derecho Internacional Privado, Parte general*, 8ª ed., Oxford, México, 2005, pág. 30.

susceptibles de ser trasladados a un lugar diverso.”²⁰ Y en nuestra opinión, además de ello, la importancia de esa jurisdicción es en tanto que al ser un bien inmueble es innegable que se trata de parte integrante del Estado en donde está ubicado no obstante de constituirse en propiedad privada, por lo que no es factible que en un determinado territorio, bajo la jurisdicción local de una entidad federativa, además existan pequeñas secciones separadas de dicho territorio bajo la jurisdicción de otros Estados.

La Suprema Corte de Justicia se ha pronunciado en este sentido, como es posible apreciar en la tesis aislada que a continuación se cita:

“SISTEMA FEDERAL. TRATANDOSE DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y EL DISTRITO FEDERAL, NO SE ADMITE QUE UN MISMO TERRITORIO ESTE REGIDO POR DOS LEGISLATURAS LOCALES.

“En nuestro orden jurídico se dan en el territorio de la Federación dos esferas dentro de las cuales se ejercen las funciones estatales; éstas son la federal y la que corresponde a las entidades federativas, mismas que no se delinean territorialmente, como sucede entre las entidades de la Federación, sino por razón de la materia en relación con la cual se ejercen las funciones, según lo dispone el artículo 124 de la Constitución Federal, al señalar: “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados”. De este precepto se desprende que en las entidades federativas ejercen jurisdicción por razón de materia, tanto las autoridades federales como las del Estado federado de que se trate, lo que significa que en cada Estado miembro de la Federación se dan dos ámbitos de competencia, el federal y el local. Sin embargo, nuestra organización federal no admite que un mismo territorio esté regido por dos legislaturas locales, como se desprende de lo dispuesto por el artículo 121, fracciones I y II, de nuestra Ley Fundamental, que dicen: “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 registrarán por la ley del lugar de su ubicación.”²¹

²⁰ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, op. cit., pág. 886.

²¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Sistema federal. Tratándose de las entidades federativas y el Distrito Federal, no se admite que un mismo territorio esté regido por dos legislaturas locales”, tesis aislada, Amparo en revisión 524/96, Patricia Elena Caballero Salazar y otros, 27 de septiembre de 1996, cinco votos, Novena Época, Segunda Sala, en *Semanario Judicial de la Federación* y su Gaceta, tomo IV, noviembre de 1996, pág. 245.

Sin embargo cabe resaltar el hecho de que si bien los bienes inmuebles están regidos por las leyes del lugar de su ubicación, este principio no es absoluto, en tanto que es posible que un acto jurídico relativo a un inmueble ubicado en un Estado determinado, se realice en otro, ante lo cual se aplica a su vez el principio *Locus regit actum*, es decir que el acto jurídico celebrado en relación a dicho inmueble se regirá por las leyes del lugar en donde se celebre, aunque bien, dicho principio puede sólo circunscribirse a la forma del contrato o del acto y no al fondo del mismo, por lo cual no resulta gravoso para el Estado de la ubicación del bien inmueble.

Además existe otra cuestión que es reconocida por el propio artículo 121 y es la posibilidad de que una controversia sobre el bien inmueble sea conocida y resuelta por un tribunal fuera de la entidad en que se ubica el bien y que la resolución judicial a que se llegue en tal controversia sea aplicada en la jurisdicción del primer Estado.

Las excepciones anteriores son debidas a que como se ha afirmado, el principio de territorialidad no es absoluto, de hecho es posible observar que se considera únicamente en relación a la constitución y organización de la propiedad y no así a cuestiones relacionadas con los derechos y obligaciones que ejerzan sobre ellos las personas por cuestiones que tienen que ver con el estatuto personal, como es el caso de la ley que rige los bienes en sociedad conyugal, pues los términos de ésta última se pactan de acuerdo con la ley en donde se celebró el matrimonio. En tal sentido se manifiesta la siguiente tesis aislada:

“SOCIEDAD CONYUGAL, DETERMINACION DE LOS BIENES DE LA.

“El estatuto relativo a la organización de la propiedad y a que se refiere el artículo 121 de la Constitución Federal, es muy distinto de la organización de ciertos estados civiles o situaciones jurídicas que demarcan los derechos y obligaciones de los titulares de los bienes, que nada tienen que ver con la naturaleza de los bienes mismos; por lo que el hecho de que unas propiedades adquiridas por los consortes, pertenezcan a ambos o a uno solo de ellos, es algo independiente y diverso del régimen público de la propiedad que organiza y define su naturaleza, sus modalidades, las distintas maneras de transferirse, etcétera. La ley que se refiere a la forma de organización de la sociedad conyugal o a la separación de bienes entre los cónyuges, no es un estatuto de carácter territorial, por lo que no puede tener aplicación en estos casos lo dispuesto por la fracción II del artículo constitucional citado, que establece que los bienes muebles e inmuebles deben regirse por la ley del lugar de su ubicación.”²²

Ahora toca el tratamiento en lo relativo a los bienes muebles. El hecho de que éstos se encuentren incluidos en la fracción II bajo el mismo principio de que serán regidos por la ley de su ubicación resulta de particular singularidad. El principio *lex rei sitae*, como se ha comentado con anterioridad, es aplicable principalmente a los bienes inmuebles en razón al estatuto real en la costumbre internacional, mientras que los bienes muebles suelen regirse por el principio *mobilia sequuntur personam*, que sostiene que “los bienes muebles siguen a la persona” y que se relaciona con el estatuto personal en la costumbre internacional.

De acuerdo a este estatuto personal, el principio *mobilia sequuntur personam* se traduce en que los bienes muebles se rigen por la ley del domicilio de su propietario, a eso se refieren con “seguir a la persona”.

²² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Sociedad conyugal, determinación de los bienes de la”, tesis aislada, Amparo civil directo 5458/35. González Teodosio, sucesión de, 27 de agosto de 1937, mayoría de tres votos, Quinta Época, Tercera Sala, en Semanario Judicial de la Federación, tomo LIII, pág. 2272.

El criterio enunciado se sustenta debido a la dificultad que implica determinar la ubicación de los bienes muebles, dada su propia naturaleza, en tanto que pueden ser trasladados con facilidad de un Estado a otro.

El hecho de que el constituyente mexicano optara por aplicar a los bienes muebles la ley del lugar de su ubicación, encuentra su razón de ser, de acuerdo al punto de vista del maestro Siqueiros, en que: “Esta tesis procura seguridad jurídica en la adquisición de derechos en materia mobiliaria. Quien adquiera la propiedad de un automóvil en un Estado, debe tener la plena seguridad de que la misma le será respetada cuando se traslade con ese vehículo a otros Estados de la Federación.”²³

La aplicación de un principio territorialista resulta muy incierto si se trata de bienes muebles. En un inicio pareciese dar seguridad jurídica, pero debido a la posibilidad inherente a los bienes muebles de su desplazamiento, esta seguridad se relativiza, puesto que mientras se encuentre en una ubicación determinada se regirá por la ley de un Estado y en tanto sea susceptible de ser trasladado, será regido por la de otro Estado y así sucesivamente cuantas veces se cambie su ubicación, por lo cual en realidad tiende a aplicarse de hecho el principio *mobilia sequuntur personam*, aunque no formalmente, pues un bien mueble puede ser desplazado por persona que no sea propietaria del mismo, por lo que el principio que pretende regirlo de acuerdo con el precepto constitucional sólo es factible si el bien permanece en un emplazamiento determinado por un lapso de tiempo considerable.

²³ SIQUEIROS, José Luis, *Los conflictos de leyes en el Sistema Constitucional Mexicano*, op. cit., pág. 48.

Ante esta situación, bien cabe hacer mención de la opinión expresada por el maestro Arellano en el siguiente sentido: “En materia mobiliaria la regla “lex rei sitae” ya no tiene la aceptación uniforme antes referida. No obstante, en nuestra personal opinión, aunque los bienes muebles son susceptibles de cambiar el lugar de su ubicación, mientras conservan cierta ubicación es conveniente que la ley de su situación sea la aplicable ya que el poder público puede actuar sobre los bienes que se encuentran en su jurisdicción.”

Este razonamiento deja entrever el motivo por el cual el constituyente optó por ese principio y hemos de afirmar que a pesar los posibles inconvenientes en la aplicación de dicho principio, nos manifestamos de la misma opinión que el maestro Arellano.

4.1.5. Fracción III

La fracción tercera del artículo 121 constitucional se refiere a la aplicación de las sentencias. Se divide en dos criterios, el relativo a las sentencias sobre derechos reales y bienes inmuebles y el relativo a los derechos personales.

La primera parte de dicha fracción establece 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.”

Lo establecido en dicho párrafo, ha suscitado controversia, puesto que a primera vista bien puede parecer que se contradice con lo dispuesto en la fracción primera, en tanto ésta establece que las leyes de un Estado sólo podrán ser aplicables en éste. Sin embargo, basta con razonarlo un poco para

darse cuenta de que no existe tal contradicción, si se tiene en cuenta que, aún cuando la sentencia que se pretenda hacer valer en un segundo Estado haya sido dictada de conformidad con las leyes del primer Estado, ésta no es obligatoria, salvo que el Estado en donde se pretende su aplicación así lo determine a través de sus propias leyes, con lo cual se presenta la excepción al principio de territorialidad con la aceptación a la aplicación de una ley extraña.

El hecho de que el texto constitucional faculte a las legislaturas locales para determinar los casos en que una sentencia sobre derechos reales y bienes inmuebles sea ejecutable en su territorio, lo que busca es que la autoridad judicial de un Estado no se extralimite en las decisiones que tome sobre aspectos que involucren la jurisdicción de otro Estado.

En un segundo aspecto, también existe una aparente contradicción con la fracción segunda, puesto que si los bienes inmuebles se rigen por la ley del lugar de su ubicación, no sería posible que se dictara una sentencia referente a esos bienes inmuebles, por una autoridad judicial distinta a la que ejerce jurisdicción en el lugar de su ubicación.

Esta situación se puede explicar si se toma en cuenta el criterio que ha expuesto la Suprema Corte de Justicia en el sentido de que el principio enunciado en la fracción segunda no es absoluto, sino que en la práctica la aplicación de dicho principio se restringe al régimen de propiedad de los bienes inmuebles.

De tal modo que si lo que está en controversia son los derechos y obligaciones de los sujetos en relación a esos bienes inmuebles, pero no los bienes inmuebles mismos, es posible que dicha *litis* se someta a la autoridad de

un órgano jurisdiccional diverso al que ejerce su jurisdicción en el lugar de la ubicación del inmueble. Este punto de vista se confirma si consideramos la opinión vertida en la siguiente tesis aislada:

“SENTENCIA, BIENES QUE PUEDEN AFECTAR.

“Para fijar la naturaleza de los bienes que habrán de ser afectados finalmente por una resolución judicial, debe atenderse a la acción ejercitada por el actor, que es la que debe fijar la naturaleza de la controversia, aun cuando como resultado final y como consecuencia de los procedimientos ulteriores, se afecten derechos de distinta naturaleza, pues la misma fracción III del artículo 121 constitucional, habla de sentencias y éstas solamente pueden recaer sobre las cuestiones planteadas en la demanda.”²⁴

Otra cuestión que surge en relación a este primer párrafo es que dicha disposición faculta a las legislaturas locales para determinar los requisitos y forma de hacer ejecutables las sentencias sobre derechos reales y bienes inmuebles, con lo cual es posible determinar que la función legisladora en materia de conflictos interprovinciales de leyes está distribuida entre la Federación en términos del texto principal del artículo 121 y las legislaturas de los Estados de acuerdo a lo dispuesto por esta fracción.

El hecho de que se faculte a los Estados para determinar en forma discrecional si las sentencias de los demás podrán ser ejecutables en su territorio, conduce a la posibilidad de que se fijen criterios y requisitos tantos que sea imposible su cumplimiento o en otro caso extremo, que no se haga mención alguna sobre la posibilidad.

²⁴ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Sentencia, bienes que pueden afectar”, tesis aislada, competencia 300/32, suscitada entre los Jueces Décimo de lo Civil de la Ciudad de México, y Segundo del Ramo Civil de la ciudad de San Luis Potosí, 11 de julio de 1933, unanimidad de trece votos por lo que respecta a los puntos resolutivos, y por mayoría de doce por lo que toca a los fundamentos, Quinta Época, Pleno, en Semanario Judicial de la Federación, tomo XXXVIII, pág.1538.

En relación al segundo caso, la única entidad federativa que ha incurrido en dicha situación de no prevenir en su legislación la posibilidad de aplicar una sentencia dictada en otro Estado es Guanajuato, sin embargo esta cuestión parece ser resuelta a través del criterio expuesto en la tesis aislada que a continuación se cita:

“EJECUCION DE SENTENCIAS EN GUANAJUATO, DICTADAS EN OTRO ESTADO DE LA REPUBLICA.

“Conforme a lo dispuesto por la fracción III, del artículo 121 constitucional, las sentencias pronunciadas por los tribunales de un estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo dispongan sus propias leyes. Ahora bien, aunque en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Guanajuato, no existe disposición especial respecto a la ejecución de sentencias dictadas en otra entidad federativa, esta omisión no debe considerarse como impedimento respecto a ese punto, sino como que se concede libertad absoluta para que sean ejecutadas esas sentencias, porque no es lógico considerar que admitiendo ese ordenamiento legal, en su artículo 469 la ejecución de sentencias extranjeras, no admita la ejecución de las dictadas por un tribunal de otra de las entidades federativas.”(sic)²⁵

Por último cabría hacer mención de la opinión expresada por el maestro Siqueiros en relación a esta disposición en el siguiente sentido: “...si dicha fracción se analiza a la luz del segundo párrafo de la misma, (...) se advertirá que lo único que pretende es establecer una regla de jurisdicción. Se trata de precisar, aunque con mala técnica, que las acciones de derechos reales deben someterse a la competencia del juez donde dichos bienes estén ubicados.”²⁶

Es importante hacer notar que si este criterio se expresa en dichos términos, el mismo cumple con el objetivo que se pretende y resulta mucho más

²⁵ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Ejecución de sentencias en Guanajuato, dictadas en otro Estado de la República”, tesis aislada, Amparo civil en revisión 3473/42. Contreras, Jr. Enrique, sucesión de. 10 de agosto de 1944, mayoría de tres votos, Quinta Época, Tercera Sala, en Semanario Judicial de la Federación, tomo LXXXI, pág. 3166.

²⁶ SIQUEIROS, José Luis, *Los conflictos de leyes en el Sistema Constitucional Mexicano*, op. cit., pág. 56.

claro, se evita además la gran confusión en la interpretación del artículo en relación con el primer párrafo del artículo 121, puesto que con la cláusula de entera fe y crédito resulta difícil determinar los alcances de la fe y crédito que debe prestarse a las resoluciones judiciales de los demás Estados, lo que puede prestarse a excesos y a que no se cumpla con la finalidad de dicha disposición, además de que los efectos extraterritoriales de los actos de autoridad de un Estado deben ser regulados por el Congreso de la Unión y eso sin duda implica la posible ejecución de las sentencias fuera de su territorio, con lo cual queda en claro la dificultad actual para determinar los límites a que se ciñe tal disposición en su aplicación.

La segunda parte de la fracción III del artículo 121 constitucional se refiere a la ejecución de sentencias relativas a derechos personales y establece lo siguiente: “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.”

Dispone la posibilidad de ejecución de sentencias relativas a derechos personales, siempre que se encuadren en dos supuestos: el primero es que la persona condenada por la resolución judicial se someta expresamente a la jurisdicción del órgano judicial que dictó la sentencia; y el segundo supuesto es que el condenado se haya sometido a esa jurisdicción por razón del domicilio, es decir, que resida en el ámbito territorial en que tiene jurisdicción ese órgano judicial. En ambos casos se requiere que se haya citado al condenado de forma personal para ocurrir a juicio, un requisito que resulta indispensable en tanto

que se trata de la garantía constitucional de audiencia establecida además por el artículo 14 de la Constitución Política. En este sentido, el maestro García Moreno expresa la posible intención del constituyente: “El legislador sólo deseaba proteger a los particulares contra los juicios seguidos en estados distintos de donde tienen su residencia permanente...”²⁷

Ambos aspectos, tanto el correcto emplazamiento personal, como el sometimiento a la jurisdicción, van estrechamente relacionados. En primera instancia, el sometimiento a la jurisdicción de un tribunal puede determinarse ya sea por el domicilio, en cuyo caso por ley le corresponde o bien, por el sometimiento expreso, ya sea a través de una cláusula en un contrato en que por acuerdo las partes determinen que en caso de surgir una controversia relacionada con el mismo, se someterán a la competencia de una autoridad jurisdiccional o bien, si una vez que se ha iniciado el procedimiento, la parte demandada manifiesta su conformidad mediante su contestación y tramitación continua del procedimiento, además de acatar sus resoluciones. Es aquí en donde se hace primordial el adecuado emplazamiento de la parte demandada, puesto que si éste no tiene conocimiento del juicio cuya tramitación se lleva a cabo en otra entidad federativa, no es posible que acceda a someterse a esa jurisdicción.

El emplazamiento debe realizarse con todas las formalidades para poder considerarse como válido, en el caso específico de que un juicio se tramite en una entidad diversa a aquella en que el demandado tiene establecido su domicilio, implica que este emplazamiento debe ser, por fuerza, de manera

²⁷ GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, *Derecho Conflictual*, op. cit., pág. 56.

personal, pero además requiere de otra serie de aspectos que es importante considerar.

La Suprema Corte de Justicia ha establecido una serie de tesis aisladas que pueden auxiliar en la determinación de los criterios a tomar en consideración al momento de un emplazamiento en estas circunstancias, entre los cuales exponemos los siguientes:

- a) Si el juicio se substancia en el Estado A y el demandado tiene su domicilio en el Estado B, entonces el emplazamiento debe realizarse a través de un exhorto, ya que la autoridad del Estado A no puede realizar actos de soberanía en un territorio que no es de su jurisdicción, pues esto implicaría una violación al principio establecido por la fracción II del artículo 121 constitucional.
- b) Si la autoridad jurisdiccional del Estado A le pide a la del Estado B la realización de un exhorto para efectuar un emplazamiento, tal acto de citación debe llevarse a cabo conforme a las formalidades establecidas para el efecto en el Estado B, no obstante, la autoridad jurisdiccional del Estado B, no esta facultada para conocer del fondo del asunto que se substancia en el Estado A.
- c) Una vez que se ha practicado el exhorto, el particular emplazado no está obligado a comparecer ante la autoridad jurisdiccional que lo emplazó, si no está sometido a su jurisdicción por razón de su domicilio o por consentimiento.
- d) El emplazamiento debe ser personal, por lo que si el sujeto tiene su domicilio en el Estado A y el emplazamiento se realiza a través de

edictos publicados por el Estado B, la sentencia no podrá ser ejecutada en Estado distinto a aquél en que dictó la sentencia.

- e) Aún cuando los edictos hubiesen sido publicados por la autoridad Exhortada, si el emplazado no se presentase a deducir sus derechos y a someterse a la competencia del tribunal que lo emplazó, la sentencia que se dicte sobre la controversia no podrá ser obligatoria para el emplazado en virtud de no haberse cumplido con el requisito de citación personal.

4.1.6 Fracción IV

Esta fracción establece que: “IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado, tendrán validez en los otros.”

Como se puede observar de su redacción, esta fracción establece un principio categórico, un mandato que no admite oposición. Sin embargo como el resto del artículo, despierta cierta controversia.

El maestro García Moreno, considera que la trascendencia del contenido de la fracción en comento es tal, que debiese ser una disposición independiente del artículo 121 constitucional, en virtud de que su inclusión en el texto de dicho artículo, permite dos interpretaciones:

“Si el Congreso debe prescribir la manera de probar los actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las siguientes bases: IV. Que los actos del estado civil ajustados a las leyes de un estado tendrán validez en los otros, por lo que en estricta lógica jurídica sólo se puede llegar dos conclusiones:

“Primera: el Congreso Federal tendrá facultad para dictar leyes a las cuáles se deben sujetar los actos del estado civil y por consiguiente no podrá

llegarse a lo que dispone la fracción IV puesto que los estados no podrán regular la manera de probar los actos del estado civil, y sus leyes sobre estado civil tendrán que estar de acuerdo con las leyes federales, y

“Segunda: si los actos del estado civil quedan al arbitrio de las leyes de los estados, deben ser éstos los que prescriban, por medio de leyes generales, la manera de probar tales actos y sus efectos, siendo por consiguiente ilógico el enunciado de la parte segunda del cuerpo principal del artículo.”(sic)²⁸

Desde nuestro punto de vista dichas conclusiones son erróneas. En primera instancia es importante recodar que la materia relativa a la regulación de los actos del estado civil es competencia de los Estados y no de la Federación, por lo tanto las legislaturas locales son las responsables de regular tanto la forma como el fondo de dichos actos para que tengan validez en sus propios territorios y si éstos se verifican con tales formalidades establecidas por la ley que les da origen, de acuerdo con la fracción IV del artículo 121 constitucional, están en aptitud para surtir efectos en los demás Estados. En caso de requerirse prueba del estado civil, ésta debe ser regulada por las leyes generales expedidas por el Congreso, en concordancia con el primer párrafo del propio artículo 121.

En cuanto a la probanza de los actos, el maestro Arellano considera que ésta es innecesaria, puesto que si el acto se verificó de acuerdo con las leyes de un Estado, éstas no son objeto de prueba, sino que dicha probanza únicamente se presenta cuando se trata de Derecho extranjero.

²⁸ GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, *Derecho Conflictual*, op. cit., pág. 57.

Además sería importante recordar que diversos actos del estado civil se hacen constar en actas expedidas por el Registro Civil y de acuerdo con el propio artículo 121, los registros deben ser objeto de fe y crédito, por lo que se refuerza aún más lo dispuesto por la fracción IV que se analiza, no obstante ésta va más allá al concederles de manera directa validez.

El maestro Arteaga Nava sostiene que: “Es competencia de cada estado determinar cuales son los actos del estado civil para su entidad y regularlos de conformidad con sus particularidades; en esa virtud pueden aparecer, como aparecen, figuras como la arrogación, el concubinato, la adopción plena y el reconocimiento.

“Una vez establecidos los actos del estado civil, conformarán sus instituciones, y éstos serán los actos que deben tener validez en los otros estados, sin importar que estén regulados o que existan o no en ellos, en tales términos...”²⁹

La validez a que se refiere la fracción es una condición de extraterritorialidad de los derechos adquiridos por la adopción del estado civil de conformidad con las leyes del Estado en donde fueron adquiridos.

El maestro Arellano García sostiene que: “El estado civil se caracteriza por su permanencia, de ahí que sus efectos jurídicos se prolonguen en el tiempo. Por ello se justifica que el traslado del individuo de uno a otro Estado de la República no afecte la situación jurídica derivada de los actos del estado civil y que tengan validez en los demás Estados los actos del estado civil.”³⁰

²⁹ ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, volumen II, *op. cit.*, pág. 617.

³⁰ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, *op. cit.*, pág. 888.

Desde nuestro punto de vista se trata de actos que por excelencia se encuadran en el Estatuto personal que no sólo se prolongan en el tiempo, sino en el espacio, debido a su trascendencia.

En este sentido se pronuncia la tesis aislada que a continuación se cita:

“PERSONAS, LEYES QUE LAS RIGEN.

“Las leyes que rigen el estado y la capacidad de una persona son reconocidas aun en país extranjero y conforme al derecho internacional privado, siguen a la persona, le son inherentes en las otras relaciones o situaciones jurídicas. Y si esto es tratándose de países extranjeros, es inadmisibile que dentro de la República se pretende desconocer las normas aplicables respecto al estado civil de un sujeto, a pretexto de que esas normas pertenecen a otra entidad federativa, cosa que iría en contra del espíritu del Pacto Federal, especialmente de su artículo 121. El principio establecido en la primera fracción del citado artículo 121 constitucional, no se refiere sino a las leyes territoriales de cada Estado, no a las que pueden ser extraterritoriales como las que atañen al estatuto personal, ya que expresamente lo indica la fracción IV al disponer que "los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado tendrán validez en los otros". En cuanto al precepto contenido en la fracción II, significa que los actos jurídicos relativos a los bienes muebles e inmuebles, se regirán por las leyes del lugar de su ubicación, en cuanto a su forma.”³¹

Desde nuestra perspectiva, no existe inconveniente alguno para que dicho texto se haya incluido en las fracciones del artículo 121 constitucional, más bien al contrario, a pesar de que podría estar implícitamente contemplada en la primera parte del cuerpo principal del artículo; puesto que se trata de un esfuerzo del constitucionalista para asegurar los derechos adquiridos con el estado civil, mismos que deben ser respetados en todo el territorio de la Nación, con mayor razón, si se respetan en el extranjero.

³¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “Personas, leyes que las rigen”, tesis aislada, Amparo civil directo 708/52, Cisneros de Otero Mercedes, 5 de Marzo de 1954, unanimidad de cinco votos, Quinta Época, Tercera Sala, en Semanario Judicial de la Federación, tomo CXIX, pág. 1528.

4.1.7 Fracción V

Ésta es la última fracción del artículo 121 constitucional y ha sido poco explorada por la doctrina referente al estudio del artículo que se aborda en el presente trabajo, incluso se ha manifestado que se trata de una fracción que se ha colocado en dicho artículo por equivocación. Por ejemplo, el maestro Siqueiros sostiene que dicha fracción V "...es un verdadero apéndice;... y su colocación es inclusive equivocada, pues la técnica requería que el problema de los títulos expedidos en un Estado y su reconocimiento en los otros, correspondiese al Artículo 4º de la Constitución o a la Ley Reglamentaria del mismo."³²

Menos severa resulta la opinión del maestro Andrade Sánchez, quien opina que: "En realidad este caso podría quedar comprendido dentro de los registros a los que, en términos generales se refiere el párrafo primero del artículo y a los cuales los estados deben dar entera fe y crédito."³³

La fracción contiene, al igual que en el caso de la IV, una afirmación categórica: "V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros." Gran parte de la dificultad que se presenta en la aplicación de esta fracción proviene del hecho de que el texto de la misma ordena que los títulos profesionales sea respetados y es necesario determinar las limitaciones y particularidades a que debe estar sujeto dicho respeto.

³² SIQUEIROS, José Luis, *Los Conflictos de Leyes en el Sistema Constitucional Mexicano*, op. cit., pág. 40.

³³ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, "Artículo 121", en RECTORÍA-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, op. cit, pág. 295.

Para poder comprender la dificultad a la que se enfrentan quienes estudian los alcances de la fracción en comento, es necesario remitirse a otras partes del texto constitucional que regulan materias que van de la mano y determinan ciertos aspectos en relación a la misma, tal es el caso del artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la libertad de profesión y en su párrafo segundo dicta lo siguiente: “La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo”. De modo tal que si se interpreta este párrafo en conjunción con el texto de la fracción V del artículo 121 del mismo ordenamiento, es posible llegar a la conclusión de que la regulación para el otorgamiento y validez de los títulos profesionales corresponde a las legislaturas de cada Estado, más el artículo 121 les impone la obligación de reconocer la validez del otorgamiento de los títulos profesionales de conformidad con las leyes del Estado que los expida.

En el caso particular del Distrito Federal, la facultad para legislar en ésta materia continúa en manos del Congreso, quien a través de la “Ley reglamentaria del artículo 5º constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal” se encarga de regular la materia, ley que será aplicada como su propio nombre lo indica, para el Distrito Federal, pero también en el resto del territorio federal en lo relacionado con la fracción XXV del artículo 73 constitucional que faculta al Congreso para establecer y organizar instituciones educativas en toda la República.

El respeto de los títulos profesionales se debe según el maestro Arteaga Nava a que: “Cuando se obliga a las autoridades de un estado a respetar los títulos profesionales que expidan otros, se parte del supuesto de que en cada estado se han adoptado los requisitos y las providencias indispensables para considerar que alguien que se ostenta como profesional, cuenta con los conocimientos, la capacidad y la práctica mínimos a fin de ejercer una actividad para cuyo ejercicio se requiere título.”³⁴

De ahí que no les esté permitido a las autoridades de un Estado poner en tela de duda los criterios bajo los cuales las autoridades del Estado que emite el título determinó la capacidad profesional de quien lo ostenta y en este sentido se manifiestan la mayoría de las tesis aisladas que es posible encontrar sobre la temática de la fracción V del artículo 121 constitucional, sin embargo, ésta situación no impide que los Estados establezcan un registro de títulos profesionales y que al amparo del propio texto de la fracción, procedan al análisis de la legalidad con que se expidieron, la autenticidad de los mismos y la identidad de quien se ostenta como titular.

4.2 LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS

Si bien es cierto, de conformidad con lo expuesto hasta ahora, es posible deducir que la competencia para conocer de los conflictos interprovinciales de leyes corresponde tanto al Congreso de la Unión como a las legislaturas de los Estados, de acuerdo a los lineamientos expuestos en el artículo 121, a pesar de

³⁴ ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, Volumen II, *op. cit.*, pág. 618.

la importancia de la materia, no existe referencia alguna al respecto en las constituciones estatales.

De igual manera no existe disposición alguna en las constituciones locales que ligue a una entidad con las demás aún en cuanto a las obligaciones que el artículo 121 les fija, aunque dicho texto bien podría resultar superficial e innecesario, puesto que aún cuando las constituciones locales son norma suprema de los Estados no pueden establecer una disposición contraria a lo ya dispuesto por la Constitución federal. Sin embargo habría que reconocer al constituyente del Estado de México, único legislador que incluyó dentro de su texto la reafirmación de lo establecido por el primer párrafo del artículo 121, tal es lo dispuesto por los artículos 140 y 141 del ordenamiento supremo estatal.

“Artículo 140.- Las autoridades del Estado darán entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de las autoridades de las demás entidades de la Federación y tomarán las providencias necesarias para que causen los efectos que legalmente procedan en territorio de esta entidad.”

“Artículo 141.- Ninguna autoridad que no emane de la Constitución y las leyes federales o de la Constitución y las leyes de la entidad podrá ejercer mando ni jurisdicción en el Estado.”

Como es posible observar, lo dispuesto por estos artículos, no es más que una reafirmación del contenido del artículo 121 de la Constitución federal, tanto de su texto principal, como de su fracción primera, al establecer que ninguna autoridad externa podrá ejercer jurisdicción en su territorio. De nuevo se presenta el principio territorial que ampara la fracción primera del referido artículo.

El merito principal de estos artículos, como ya se ha comentado, es hacer eco y por tanto actualizar la obligación de las autoridades internas estatales de conceder entera fe y crédito a los actos de autoridad de los demás Estados.

4.3 CÓDIGOS CIVILES

Si bien es cierto, cuando se estudian los conflictos internacionales de leyes se acude a las disposiciones del Código Civil Federal, puesto que éste dispone el sistema conflictual de nuestro país, algunos doctrinarios sostienen que la generalidad con que se abordan las normas conflictuales permite que las mismas sean aplicables de manera análoga a los conflictos internacionales y a los interprovinciales o interfederales. Tal es la opinión de maestro Vázquez Pando, quien expresa lo siguiente:

“Dada la similitud entre ambos tipos de conflictos, el texto reformado del artículo 13 establece normas básicas sin diferenciar si el derecho que resulte aplicable es el de un Estado extranjero o el de otra entidad de la federación...”³⁵

Independientemente de que esta situación sea acertada o no, lo cierto es que los diversos códigos civiles de las entidades federativas encuentran su inspiración en el contenido del Código Civil Federal, es así que sus normas resultan en algunos casos, una copia casi perfecta del texto de éste último. De modo tal que los diversos ordenamientos civiles establecen sus propias normas

³⁵ VÁZQUEZ PANDO, Fernando Alejandro, *Nuevo Derecho Internacional Privado Mexicano*, 2ª ed., Themis, México, 2000, pág. 72.

conflictuales con base a los principios que vierte el Código referido y en concordancia con lo establecido por el artículo 121 constitucional.

Es posible entonces analizar brevemente las normas conflictuales contenidas en el Código Civil del Distrito Federal, cuyo texto se derivó directamente del Federal, sin correr grave riesgo de faltar a lo dispuesto por los demás códigos civiles de los Estados, con la finalidad, además, de evitar repeticiones innecesarias, así como de acelerar el presente estudio.

Así pues, es importante comenzar por el artículo 1º del Código Civil para el Distrito Federal, que dicta lo siguiente: “Las disposiciones de éste Código regirán en el Distrito Federal”. En éste artículo es posible ver materializado el principio de territorialidad de las leyes consagrado por la fracción primera del artículo 121 constitucional, y cuyo texto invariablemente aparece en los códigos civiles estatales, con la salvedad de que en algunos ordenamientos presenta diferencias en cuanto a su redacción, como en el caso de los códigos civiles de los Estados de Veracruz, Quintana Roo y Jalisco.

Lo mismo ocurre con el texto del artículo 12 del ordenamiento analizado, que establece de igual modo un principio territorialista al disponer que “Las leyes para el Distrito Federal, se aplicarán a todas las personas que se encuentren en el territorio del mismo, sean nacionales o extranjeros.”

Posteriormente, se encuentra el artículo 13, que es una transcripción del mismo numeral del Código Civil Federal, al cual hacía referencia el maestro Vázquez Pando y que establece lo siguiente:

“Artículo 13.- La determinación del derecho aplicable en el Distrito Federal se hará conforme a las siguientes reglas:

“I. En el Distrito Federal serán reconocidas las situaciones jurídicas válidamente creadas en otras entidades de la República;”

Esta primera fracción es una norma destinada al respeto de los derechos adquiridos en cualquiera de las entidades federativas, se trata de una adaptación del Código federal, no obstante resulta interesante que aún cuando es acorde y trata de materializar los principios contenidos en el artículo 121 constitucional, la mayoría de códigos de los Estados, hagan omisión de la misma. Esta norma sólo la hemos encontrado en los códigos civiles del Distrito Federal, Querétaro, Veracruz y Puebla dado que estos ordenamientos repiten la fórmula del artículo 13 de Código Civil Federal, salvo en el último caso.

La segunda fracción dispone: “II.- El estado y la capacidad de las personas se rige por las leyes aplicables en el Distrito Federal;”

Para comprenderla, es importante remitirse a su correspondiente del Código Civil Federal que establece que: “El Estado y capacidad de las personas físicas se rige por el derecho del lugar de su domicilio”, texto que, una vez aplicado a los conflictos internacionales, lleva a la conclusión de que si un extranjero se ubica en México, su estado civil y capacidad se regirá por la norma del país en donde esté domiciliado. Dicha situación aplicada al ámbito interno de los conflictos interprovinciales podría, en un principio, resultar análoga, sin embargo, lo cierto es que las versiones contenidas en los Códigos estatales se pueden dividir en dos vertientes, una que opta por la aplicación análoga al concepto del domicilio y otra que regula la situación desde un punto de vista territorialista, en el sentido de que sostiene que la capacidad de las

personas está regulada por la ley del Estado en donde se encuentre la persona, sea nacional o extranjero, domiciliado en él o transeúnte.

Como ejemplo de la primera vertiente está la fracción II del artículo 13 del Código Civil de Querétaro y del artículo 5º del Código Civil del Estado de Jalisco, que como ya se comentó repiten la fórmula del correspondiente federal en el contenido de sus fracciones y la segunda vertiente, que es la más común en los códigos locales, se puede observar en el siguiente artículo del Código Civil del Estado de Nayarit, que a la letra dispone: “Artículo 12.- Las leyes del Estado de Nayarit, incluyendo las que se refieran al estado y capacidad de las personas, se aplicarán a todos los habitantes del mismo, sean domiciliados o transeúntes; pero tratándose de extranjeros, se tendrá presente lo que dispongan las leyes federales sobre la materia.”

La siguiente fracción, es decir la tercera, establece que: “III.- La constitución, régimen y extinción de los derechos reales sobre inmuebles, así como los contratos de arrendamiento y de uso temporal de tales bienes, y los bienes muebles que se encuentren en el Distrito Federal, se regirán por las disposiciones de este Código, aunque sus titulares sean extranjeros;” Como es posible observar, dicha norma pretende actualizar lo establecido por la fracción II del artículo 121 constitucional, en relación a los bienes muebles e inmuebles, que consigna el principio *lex rei sitae*. Este principio se encuentra invariablemente en todos los códigos civiles de los Estados.

La fracción IV dicta lo siguiente: “IV.- La forma de los actos jurídicos se regirá por el derecho del lugar en que se celebren. Sin embargo, los celebrados

fuera del Distrito Federal, podrán sujetarse a las formas prescritas en este Código cuando el acto haya de tener efectos en el Distrito Federal;”

Se refiere a la forma de los actos jurídicos, una cuestión a la que no se atiende en el artículo 121 constitucional. La intención principal de esta norma es permitir que los sujetos que celebran un acto jurídico, tengan conocimiento de los requisitos necesarios para la celebración del mismo conforme al Derecho local y no tener que cumplir con formalidades a las que no están familiarizados por el desconocimiento de un Derecho extraño, como podría ser el de otra entidad federativa, debido a la multiplicidad de códigos. Así mismo establece la posibilidad de que favorecidos de ese conocimiento del Derecho, sea posible invocarlo fuera de su jurisdicción territorial, siempre que los efectos del acto jurídico se lleven a cabo en el territorio donde impera la norma que se invoca.

En relación a la fracción correspondiente al Código Civil Federal, el maestro Arellano comenta lo siguiente: “...expresamente permite la aplicación extraterritorial de la norma jurídica extranjera en materia de forma.”³⁶ De tal manera que si este mismo razonamiento se aplica al ámbito interprovincial, se está frente a una norma que permite la aplicación extraterritorial del Derecho extraño en cuanto se refiere a la forma de los actos.

La última fracción dispone lo siguiente: “V.- Salvo lo previsto en las dos fracciones anteriores, los efectos jurídicos de los actos y contratos celebrados fuera del Distrito Federal que deban ser ejecutados en su territorio, se regirán por las disposiciones de este Código, a menos que las partes hubieran designado válidamente la aplicabilidad de otro derecho”. Dicha fracción hace

³⁶ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, op. cit., pág. 838.

referencia a los efectos de los contratos y actos jurídicos, mismos que se regirán por la ley del lugar en donde deban ser ejecutados, salvo dos situaciones: la primera; que sea aplicable cualquiera de dos las fracciones anteriores, y la segunda; que por virtud de la autonomía de la voluntad de los sujetos de los contratos o actos jurídicos, éstos hayan designado la aplicabilidad de otro Derecho, siempre que esta designación sea válida.

Se trata de una norma que aparece en los diversos códigos de los Estados, debido a su importancia, ya sea a través de una fracción, en los códigos de los Estados que han reproducido el artículo 13 del Código federal o a través un artículo, como ocurre en la mayoría de los casos.

Como es posible percatarse, en su mayoría, las fracciones analizadas atienden a los principios establecidos por la norma constitucional.

A continuación se encuentran los artículos 14 y 15 del código en comento, que tratan sobre las condiciones de aplicabilidad o no del Derecho extranjero, cuyo texto no está propiamente relacionado a los conflictos interprovinciales sino a los internacionales.

Éstos artículos únicamente los ubicamos en tres códigos civiles locales, que son el del Distrito Federal, Querétaro y Veracruz, casi ningún otro código civil local hace referencia a la aplicación del Derecho extranjero, cuestión que consideramos acertada puesto que debiese tratarse de una materia federal

Independientemente de la discusión que pueda generarse, es menester volver al ámbito de los conflictos interprovinciales y hacer la anotación de la necesidad de establecer normas como las contenidas en los dos preceptos referidos, pero en atención a la posibilidad de la aplicación del Derecho extraño

de otra entidad federativa, aunque es importante recordar que debido a la similitud de los principios que rigen en las entidades federativas de nuestro país, las condiciones son diferentes y por tanto dichas normas deberán caracterizarse por su flexibilidad.

4.4 CODIGOS DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

Los códigos de procedimientos civiles no contienen normas conflictuales como es el caso de los ordenamientos antes analizados, sin embargo son de utilidad al momento de determinar cuestiones relacionadas con los conflictos de competencia, puesto que justamente establecen normas para determinar la competencia de los tribunales por razón del territorio.

Tal es el caso del artículo 156 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el cual establece trece fracciones que contienen los criterios para dicha determinación competencial, los cuales respetan las disposiciones del artículo 121 constitucional. El número de fracciones varía en los diversos códigos locales, aunque en su mayoría son transcripciones adaptadas de la norma federal.

Por último cabría hacer referencia al hecho de que también en la mayoría de los códigos de los Estados, existen normas relativas a la ejecución de sentencias dictadas en diferente entidad federativa a aquella en que se pretende la ejecución, para lo cual deberán reunir las siguientes condiciones:

- I. Que versen sobre cantidad líquida o cosa determinada individualmente;

II. Que si trataren de derechos reales sobre inmuebles o de bienes inmuebles ubicados en el Estado donde se pretende la ejecución, fueren conformes a las leyes del lugar;

III. Si tratándose de derechos personales o del estado civil, la persona condenada se sometió expresamente o por razón de domicilio a la justicia que la pronunció;

IV. Siempre que la parte condenada haya sido emplazada personalmente para ocurrir al juicio.

Y como puede apreciarse, estas condiciones son similares a las que impone el artículo 121 constitucional en su fracción III.

Es posible observar que las disposiciones de los códigos de los Estados presentan pocas variantes entre sí, es por ello que diversos autores han considerado la factibilidad de la unificación de estas normas y así evitar la multiplicidad de códigos, circunstancia que tanto favorece a la aparición de los conflictos interprovinciales de leyes. Uno de dichos doctrinarios es el maestro Jorge Carpizo, quien encuentra más razones de peso a favor de dicha unificación como son las siguientes:

a) La multiplicidad de códigos sobre las mismas materias favorece la desigualdad entre los Estados.

b) Los códigos necesitan renovarse constantemente y la doctrina es uno de los principales impulsores de la renovación, sin embargo la existencia de tal multiplicidad de códigos impide que dicho desarrollo, a través de la doctrina avance al mismo ritmo.

c) La existencia de diversos códigos relativos a una misma materia favorece la formación de familias de códigos en base a sus coincidencias.

d) Las distancias entre los Estados no son razón para evitar la unificación.

e) Se evitará la gestación de conflictos interprovinciales de leyes y sólo restarán los conflictos de naturaleza internacional.

f) La existencia de diversos códigos no es esencia del sistema federal, puesto que existen otras federaciones en mundo que optan por tener códigos únicos.³⁷

Desde nuestra perspectiva, dichas razones resultan de gran peso y la unificación beneficiaría mucho en un sentido de seguridad jurídica, no obstante, también consideramos que un buen sistema conflictual que de resolución unificada a los conflictos interprovinciales de leyes, es suficiente para obtener esa seguridad jurídica que se busca, sin afectar la autonomía de los Estados.

4.5 PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 121 CONSTITUCIONAL

Una vez que se ha realizado el estudio correspondiente al régimen jurídico de los conflictos interprovinciales de leyes, es preciso afirmar que existe una deficiencia en cuanto a las normas que regulan la materia en nuestro país. Se conoce que una situación muy similar impera en la regulación internacional de los conflictos internacionales de leyes, pero también es necesario reconocer

³⁷ Cfr. CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 8ª ed., Porrúa-UNAM, México, 2003, pág. 143.

los fuertes esfuerzos que se han hecho a lo largo de la historia del Derecho Internacional para subsanar esa falta, así que no existe pretexto alguno para que los mismos esfuerzos no se realicen en la búsqueda de una adecuada regulación de los conflictos que nos ocupan.

Estos esfuerzos pueden ser bastante demandantes, pero se está frente a ventajas que no se tienen en el ámbito internacional, como son el tener una autoridad suprema que puede dictar bases a seguir para la solución de los conflictos interprovinciales.

Esas bases, de hecho existen y están vertidas en el artículo 121 constitucional, sin embargo, de su análisis es posible percatarse de que diversos estudiosos del artículo en cuestión sostienen que éste posee una mala técnica jurídica que impide una correcta y definitiva interpretación, más aún, el hecho de que se deba recurrir a conceptos de Derecho extranjero para poder comprender una norma de tanta trascendencia para nuestro sistema federal, habla por sí sólo de las deficiencias y dificultades que extraña la aplicación de dicho precepto y por lo tanto de su necesaria modificación y adecuación a los conceptos de nuestro propio Derecho.

A lo largo del estudio relativo al artículo constitucional referido, hemos expresado nuestros puntos de vista personales, apoyados siempre en los grandes juristas que se han atrevido a cuestionar sus disposiciones y es gracias a sus aportaciones que en este apartado, nos atrevemos a hacer una propuesta de modificación al texto del artículo 121 constitucional, en los siguientes términos:

“En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos de autoridad que con sujeción a lo previsto en esta Constitución sean efectuados en todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes de aplicación general establecerá las normas para determinar la manera de probar dichos actos de autoridad y sus efectos ante un Estado diverso al que le dio origen, así como para determinar la ley aplicable en los casos en que una situación jurídica concreta pretenda ser regida de manera simultánea por las leyes de dos o más entidades federativas, con atención a las siguientes bases:

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 acciones sobre derechos reales deberán someterse a la competencia del juez donde dichos bienes están ubicados,

IV. Las sentencias sobre derechos personales sólo podrán ser ejecutadas en otro Estado, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón del domicilio, a la justicia que las pronunció, y siempre que haya sido citado personalmente para ocurrir a juicio,

V. Los actos de estado civil ajustados a las leyes de un Estado tendrán validez en los otros,

VI. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán respetados en los otros.”

Como es posible observar, lo que se propone en el primer párrafo es principalmente el establecimiento de la obligación a cargo del Congreso de la

Unión para dictar las leyes necesarias para solucionar los posibles conflictos interprovinciales de leyes en sus diversos aspectos, además de la adopción del término “actos de autoridad” en sustitución de los “actos públicos, registros y procedimientos judiciales”, con la finalidad de evitar el empleo de términos de Derecho extranjero, así como de incluir las diversas actuaciones de la autoridad que por su trascendencia deban ser respetados en todo el territorio nacional.

En relación a las fracciones, es posible percatarse que varias de ellas permanecen, como es el caso de las fracciones I y II, que desde nuestro punto de vista no requieren modificación.

En el caso de la fracción III que se presenta, se optó por validar el criterio vertido por el maestro Siqueiros, en lo que él considera la verdadera intención del primer párrafo de la fracción III del actual 121 y nosotros nos manifestamos a favor de dicho criterio al considerarlo de mayor practicidad.

Se expone también una fracción IV, que corresponde al actual segundo párrafo de la fracción III del artículo 121, cuya redacción se respeta a pesar de que consideramos que la última parte es únicamente una reafirmación de la garantía de audiencia.

En cuanto a las fracciones V y VI de las expuestas, éstas corresponden a las actuales IV y V. Su inclusión se considera en aras de la especificidad, aunque desde nuestro punto de vista, ambas están contempladas tácitamente en el principio enunciado en la primera parte del artículo.

CAPITULO 5

LOS CONFLICTOS INTERPROVINCIALES DE LEYES

EN RELACIÓN CON EL ÁMBITO EXTERIOR

Los conflictos interprovinciales o interfederales son conflictos de leyes de carácter interno puesto que se gestan en el interior del territorio de una misma Nación, si embargo es posible encontrar en las convenciones internacionales, diversos aspectos que impactan la forma en que éstos han de regularse en el interior.

La tendencia internacional es en el sentido de respetar la forma en que el Estado federal determine la solución de los conflictos interprovinciales, debido a que se trata de cuestiones a resolverse en su interior y por tanto relacionados con la soberanía que ejerce en su territorio, sin embargo una Federación puede tomar como inspiración, para darle solución a los conflictos interprovinciales, las normas contenidas en las convenciones internacionales de las que forma parte o aún cambiar las soluciones proporcionadas por su sistema, a causa de los deberes a los que se haya comprometido a través de dichas convenciones.

5.1 CONFLICTO ENTRE LA NORMA JURÍDICA EXTRANJERA Y LA NORMA JURÍDICA LOCAL

Una de las primeras interrogantes que se presentan al analizar los conflictos interprovinciales de leyes en relación con el exterior, es determinar cómo se dará solución a la situación que se presenta cuando entran en conflicto

de leyes las normas de un país extranjero con las de una entidad federativa en el caso de una Federación.

El maestro Aguilar Navarro sostiene que existen tres tendencias doctrinarias que buscan darle solución a esta cuestión, que básicamente son las siguientes:

- a) *Doctrina tradicional*: En la que el Estado relacionado con otro federal en un conflicto de leyes se limita a hacer una remisión en bloque al ordenamiento extranjero federal, para que sea éste el que indique la solución al conflicto plurilegislativo interno.¹
- b) *Doctrina contestataria*: "...se finca en la tesis de que es directamente por la acción de la norma de colisión del Foro como se procederá a individualizar el derecho material aplicable cuando se trata del reclamo de un sistema plurilegislativo."²
- c) *Teoría intermedia*: "Esta doctrina distingue dos supuestos: existencia de una norma de colisión con una conexión apta para una inmediata localización (...) y norma de colisión que reclama en su totalidad al ordenamiento extranjero."³

Como se puede apreciar, las doctrinas expuestas son tendientes a dar una solución a la situación planteada, siempre desde la perspectiva del país que no presenta multiplicidad legislativa, por lo que no se aborda el tema desde la otra perspectiva, es decir, desde la forma en cómo lo conoce y da solución el Estado federal.

¹ Cfr. AGUILAR NAVARRO, Mariano, *Derecho Internacional Privado*, op. cit., pág. 34

² *Ibidem*, pág. 35.

³ *Ídem*.

El propio maestro Aguilar hace referencia a la complejidad en la solución de este tipo de conflictos al afirmar que: "Últimamente se ha puesto de relieve (...) que no es posible dar una respuesta en abstracto a este problema. Hay que hacerlo en función del tipo de ordenamiento plurilegislativo de que se trate y del sistema del derecho internacional privado del Foro."⁴

En el caso del Estado federal la situación que se presenta resulta de mayor complejidad, puesto que no basta con determinar si su Derecho es aplicable o no a una situación jurídica concreta, sino además analizar si se regirá a través de las normas federales o locales y en éste último caso, si es competencia del sistema jurídico de un Estado o si tal situación jurídica se ve inmersa en un conflicto interprovincial de leyes entre dos o más Estados integrantes de la Federación.

En nuestra perspectiva, al existir elementos de Derecho extranjero, éstos conflictos se convierten entonces en conflictos internacionales de leyes y no así interprovinciales en sentido estricto, cuya característica como se ha analizado es que se trata de conflictos que se gestan al interior del Estado. Por lo tanto al convertirse en conflictos internacionales de leyes, se hacen aplicables las normas creadas para la solución de tales conflictos, así como los argumentos a favor de que los mismos sean resueltos por el ordenamiento federal y no por las normas particulares de cada Estado de la República.

Para solucionar el conflicto de leyes, sería necesario acudir a las normas conflictuales tendientes a resolver los conflictos internacionales de leyes y una vez que se hubiese determinado si el Derecho nacional es el aplicable a la

⁴ AGUILAR NAVARRO, Mariano, *Derecho Internacional Privado*, op. cit., pág. 35.

situación, entonces proceder a la identificación de la posible existencia de un conflicto interprovincial para, a su vez, darle su respectiva solución. Es decir, sería necesario primero dar solución al conflicto internacional de leyes, para después determinar el Derecho aplicable de la entidad federativa a través del sistema conflictual aplicable a los conflictos interprovinciales.

En el caso específico de México, al recurrir a las fuentes formales es posible observar que si bien la facultad para legislar sobre conflictos internacionales de leyes no está dada expresamente a la Federación y por tanto en aplicación del principio sustentado por el artículo 124 de la Constitución, la misma corresponde a los Estados, un análisis de sus códigos civiles revela que son los menos de los Estados de la República, los que en sus ordenamientos hacen alusión a la aplicación de Derecho extranjero en la entidad o fijan normas de conflicto entre el Derecho extraño y el estatal. Resulta igualmente interesante que en estos casos, se debe a que se ha implantado en el ordenamiento en cuestión, una transcripción casi exacta del contenido que sobre la materia existe en el código federal, de ahí que represente tanta dificultad determinar la competencia para resolver los conflictos internacionales de leyes.

Cabe mencionar que al tratarse de conflictos internacionales de leyes, éstos deben ser tratados y resueltos por la Federación, puesto que ante el extranjero un Estado federal es un solo Estado y no una multiplicidad de Estados, es decir, existe una sola personalidad internacional del Estado y es así como debe hacer frente a las obligaciones internacionales.

5.2 LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS SOBRE MATERIAS RESERVADAS A LOS ESTADOS

La cuestión relativa al análisis de los conflictos interprovinciales de leyes que están relacionados con puntos de conexión con el Derecho extranjero y la forma que éstos han de solucionarse, nos llevan invariablemente a recordar el hecho de que existen diversos tratados y convenciones internacionales de los que nuestro país forma parte y que sin lugar a dudas tienen un impacto en la materia.

Si los conflictos de leyes, al poseer puntos de conexión con el Derecho extranjero se convierten en conflictos internacionales de leyes, éstos deben ser resueltos por las normas que en nuestro país se han creado para ello y eso incluye desde luego las contenidas en los tratados y convenciones que México ha firmado, sin embargo, toda vez que parece no estar del todo determinado a quién pertenece la competencia para legislar en esta materia, es importante recordar que las normas de Derecho Internacional Privado van constantemente ligadas a materias sobre las que la competencia descansa en el orden local, esto a su vez despierta la controversia doctrinal sobre la constitucionalidad de las convenciones internacionales sobre materias que son competencia del ámbito estatal.

Sobre esta discusión diversos doctrinarios han expuesto sus opiniones, como es el caso del maestro José María Serna de la Garza, quien tras una interesante exposición en su ensayo “El Poder de Celebrar Tratados Internacionales y la División de Competencias del Sistema Federal Mexicano”, llega a la conclusión de que por virtud del texto constitucional,

fundamentalmente, por los artículos 76 fracción I, 89 fracción X, ambos referentes a la facultad de celebración de los tratados por el Ejecutivo federal con aprobación del Senado, en conjunción con el artículo 117 fracción I, que establece la prohibición a los Estados de celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado o potencias extranjeras, la facultad de celebración de tratados en realidad no posee una limitación en cuanto a la materia salvo por lo dispuesto en los artículos 15 y 18 constitucionales, y por tanto no le es aplicable la división competencial sustentada por el 124 constitucional y en consecuencia: "...el prohibir a la entidades federativas el uso del instrumento de la política exterior por excelencia, que es la atribución de celebrar tratados internacionales, y al asignar las facultades en materia de política exterior y de celebración de tratados a órganos de la Federación (...), la Constitución coloca a dichos órganos por encima de los órdenes jurídicos parciales de la Federación y de las entidades federativas, en lo relativo al ejercicio de las funciones que tienen que ver con política exterior y celebración de tratados internacionales.”⁵

De esta manera, el maestro Serna de la Garza opina que la facultad para la celebración de tratados no corresponde ni al ámbito estatal ni al local, que de acuerdo con diversos doctrinarios del Derecho Constitucional, poseen la misma jerarquía, sino a un orden constitucional superior.

⁵ SERNA DE LA GARZA, José María, "El Poder de celebrar tratados Internacionales y la División de Competencias del Sistema Federal Mexicano", en SERNA DE LA GARZA, José María (coordinador), *Federalismo y Regionalismos, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002, pág. 526-527.

No obstante que la atribución de celebrar tratados internacionales es ejercida por el Ejecutivo de la Unión con aprobación del Senado y que no le es aplicable la división competencial en virtud de que el Estado actúa en ello como una unidad, es importante recordar que si el tratado en cuestión versa sobre materias que son reservadas a los Estados, no implica que dichas competencias sean atraídas por el poder federal para su ejercicio pleno, como nos explica el maestro Contreras Vaca: "...en principio, el tratado sólo se aplica a aquellas situaciones vinculadas con algún Estado Parte del acuerdo internacional, sin que sus disposiciones regulen todos los casos, por lo que la rígida distribución de competencias se mantiene íntegra. Por ende, las autoridades locales únicamente deberán preferir las disposiciones del tratado, para aquéllas situaciones vinculadas con alguna nación parte del compromiso internacional, conservando la entidad federativa su plena competencia legislativa para crear normas que regulen todas las situaciones no vinculadas con Estados Parte y, en todos los casos, para normar aquello que no ha quedado expresamente previsto en el tratado."⁶

No obstante lo anterior, resulta interesante la existencia de Instrumentos internacionales que en su clausulado permiten la intervención específica de los Estados, para determinar su participación en las disposiciones de los mismos.

⁶ CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho Internacional Privado, Parte Especial*, 2ª ed., Oxford, México, 2006, pág. 52.

5.3 LA SITUACIÓN DE MÉXICO CON RESPECTO A LA CLÁUSULA FEDERAL

Si bien, de acuerdo con el texto constitucional, la distribución de competencias por materia, no se aplica en lo relativo a la celebración de tratados y convenciones internacionales, esta situación puede generar opiniones en el sentido de que al no contemplarse la distribución de competencias, se tiende a dejar vulnerables a los Estados si el tratado o convención en cuestión regula materias que lo afecten en su interior.

Para la maestra Laura Trigueros es necesario salvaguardar la distribución de competencias entre Federación y Estados aún cuando se trata de actuaciones de carácter Internacional como son los tratados internacionales y sugiere para ello la inclusión de la llamada “cláusula de reserva federal”, misma que como nos explica el maestro Serna de la Garza consiste en lo siguiente: “...implica que la obligación del Estado mexicano de cumplir con los términos de aquéllos (se refiere a los tratados y convenciones internacionales) se limita a la medida en que sus “unidades territoriales” consientan con los mismos.”⁷

A decir del maestro Serna, la maestra Laura Trigueros propone diversas opciones con las cuales llevar a la práctica la cláusula de reserva federal, como son las siguientes:

⁷ SERNA DE LA GARZA, José María, *El Sistema Federal Mexicano*, UNAM, México, 2008, pág. 389.

“a) La consulta previa a los Estados miembros con el objeto de comprometerlos, en su caso, a la incorporación del tratado o convención a sus sistemas internos y eventualmente poder exigir una responsabilidad.

“b) La reserva de la cláusula federal y la propuesta interna de una ley modelo que, sin poder garantizar la uniformidad de incorporación del instrumento internacional, salvaguarde la responsabilidad internacional y procure una solución completa dentro de un plazo razonable.

“c) La elaboración de una ley uniforme en la que participen los estados a través de un órgano creado para ello.

“d) La facultad de las entidades federativas para celebrar o adherirse a las convenciones internacionales a través de un procedimiento interno en los casos señalados por las propias Constituciones de los estados.”⁸

Es muy interesante el punto de vista de la maestra Trigueros, sin embargo, nosotros no estamos de acuerdo con esta posición, pues consideramos que la distribución de competencias involucra únicamente el ámbito interno del Estado y no así el internacional, en virtud de que se trata de un único Estado con personalidad internacional única y no de una Confederación en que los Estados que la componen, poseen aún personalidad en el ámbito exterior.

Así mismo, aludimos al pensamiento del maestro Jorge Alberto Silva, quien sostiene lo siguiente: “El artículo 76, fracción I, constitucional establece como facultad exclusiva del Senado la de aprobar tratados. La exclusividad significa que únicamente el Senado, con exclusión de cualquier otro órgano,

⁸ SERNA DE LA GARZA, José María, *El Sistema Federal Mexicano*, op. cit., pág. 389.

como pudieran ser los congresos locales, es el que puede aprobar tratados celebrados por el presidente de la República. Ahora bien, la llamada cláusula federal o de reserva federal que puede ser incluida en un tratado, implicaría, en el caso de México, que cada estado tendría la facultad de aprobar tratados, lo cual no es permitido por la Constitución general de la República, que otorga dicha facultad, en exclusiva, al Senado.”⁹

La política que se ha manejado en nuestro país a este respecto, siempre ha sido tendiente a la unidad del Estado ante el exterior, por virtud de la cual los compromisos que el Estado mexicano adquiriera, aún al tratarse de una Federación, sean asumidos por el país como un todo, en ejercicio de su personalidad internacional. Como ya se ha expuesto, los tratados y convenciones internacionales se celebran por el Presidente de la República con aprobación del Senado, no constreñidos únicamente al ámbito federal de competencia, sino como representantes de una Nación entera y en observancia de los intereses del país en su conjunto, o bien, para ser más acertados, como lo dice el maestro Serna de la Garza, en ejercicio de una facultad de “orden constitucional total”¹⁰

Como ejemplo de tal posición frente a la cláusula federal o de reserva federal podemos citar el caso de las Convenciones Interamericanas sobre Derecho Internacional Privado, en cuyos textos, siempre es posible encontrar, bajo diferente numeral, de acuerdo a cada caso, la siguiente cláusula, que bien

⁹ SILVA, Jorge Alberto, *Derecho Internacional sobre el Proceso*, McGraw-Hill, México, 1997, pág. 163, citado por SERNA DE LA GARZA, José María, *El Sistema Federal Mexicano*, op. cit., pág. 393.

¹⁰ SERNA DE LA GARZA, José María, “El Poder de celebrar Tratados Internacionales y la División de Competencias del Sistema Federal Mexicano”, en SERNA DE LA GARZA, José María (coordinador), *Federalismo y Regionalismos*, op. cit., pág. 527.

podríamos identificar como cláusula federal: “Los Estados partes que tengan dos o más unidades territoriales en las que rijan distintos sistemas jurídicos relacionados con cuestiones tratadas en la presente Convención, podrán declarar en el momento de la firma, ratificación o adhesión, que la Convención se aplicará a todas sus unidades territoriales o solamente a una o más de ellas.

“Tales declaraciones podrán ser modificadas mediante declaraciones ulteriores, que especificarán expresamente la o las unidades territoriales a las que se aplicará la presente Convención. Dichas declaraciones ulteriores se transmitirán a la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y surtirán efecto treinta días después de recibidas.”¹¹

En este caso se trata del artículo 15 de la Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado, celebrada el ocho de mayo de 1979, en dicha Convención México formuló una reserva, misma que no tuvo relación alguna con el texto del artículo 15 que se ha mencionado, así mismo, jamás se realizó declaración alguna en el sentido que sugiere el numeral mencionado, por lo que es posible determinar que la posición adoptada por el Estado mexicano fue en el sentido de que dicha Convención rige sobre todo el territorio nacional en lo que le concierne. Lo mismo ocurre con las demás Convenciones Interamericanas de las que México forma parte.

Tal tenencia se debe, según el maestro Contreras Vaca a que: “En México, una vez que un Tratado cumple con los requisitos exigidos por art. 133

¹¹ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, “Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado”, Montevideo, Uruguay, 08 de mayo de 1979, D.O.F. 21 de septiembre de 1984, en PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Derecho Internacional Privado, op. cit.*, pág. 346.

constitucional adquiere el carácter de Ley Suprema de toda la Unión y, por lo mismo, no es posible hacer uso de la citada cláusula federal.”(sic)¹²

Desde nuestra perspectiva, como ya lo hemos comentado con anterioridad, esta posición relativa a la no aplicación de la cláusula federal atiende principalmente al hecho de que el Estado actúa como unidad y que existe una sola personalidad que se ejerce hacia el exterior, como lo explica el maestro Dagdug Cárdenas: “En las relaciones internacionales de un Estado Federal, los compromisos contraídos por los órganos facultados no pueden subordinarse en cuanto a su validez o reconocimiento por las entidades federativas y tienen fuerza y vigor en toda la nación. El jefe del Ejecutivo es quien posee la personalidad del Estado”.¹³

El hecho de que se trate de un Estado federal conformado por diversas unidades territoriales con sus propios sistemas jurídicos, no implica que deje de ser un Estado único y que dicha personalidad internacional se ejerza a nombre de todo el Estado en su conjunto a través de los órganos facultados para ello y no de manera fraccionada, con lo cual se configura el principio de la unidad de acción exterior del Estado, como nos explica el maestro Serna de la Garza: “...el Principio de la unidad de la acción exterior del Estado forma parte de los presupuestos elementales de los Estados nacionales modernos, lo cual es igualmente cierto tanto en relación con los Estados unitarios como con los

¹² CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho Internacional Privado, Parte Especial, op. cit.*, pág. 53.

¹³ DAGDUG CÁRDENAS, Carlos Francisco, *Sistema Federal Mexicano*, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco- Espiral Editora, México, 2000, pág. 16.

compuestos.”¹⁴ Y más adelante afirma: “...dicho principio de unidad se justifica en razón de la necesidad de definir y defender ante el mundo exterior los intereses generales del Estado mismo.”¹⁵

Así pues, sólo un Estado con plena soberanía es capaz de ser un sujeto del Derecho internacional, hecho que se puede constatar en la práctica internacional; un ejemplo de ello lo encontramos en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1986, en su artículo 1º que reza de la siguiente forma: “La presente Convención se aplica a los Tratados entre Estados.”, con lo cual excluye a cualquier otro sujeto de Derecho internacional, pero además en su artículo 28, titulado “Ámbito territorial de los Tratados”, dispone lo siguiente. “Un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo”¹⁶.

Este texto resulta interesante puesto que en principio establece la unidad de acción del Estado, pero deja abierta la posibilidad para la existencia y celebración de instrumentos internacionales en los cuales se opte por la introducción de la cláusula federal, como en el caso ya expuesto de las Convenciones Interamericanas de Derecho Internacional Privado.

Además de lo anterior, es importante recordar que en nuestro país, se ha adoptado también la Convención sobre derechos y deberes de los Estados de 1933, cuyo artículo 2º dispone lo siguiente: “El Estado federal constituye una

¹⁴ SERNA DE LA GARZA, José María, *El Sistema Federal Mexicano*, op. cit., pág. 397.

¹⁵ *Ídem*.

¹⁶ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”, Viena, Austria, 23 de mayo de 1969, D.O.F. 14 de febrero de 1975, en CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho Internacional Privado, Parte Especial*, op. cit., CD anexo a la obra.

sola persona ante el Derecho Internacional”.¹⁷ Con lo cual queda en claro el por qué de la posición que ha mantenido México en relación a la cláusula federal.

No obstante lo anterior, consideramos que en el procedimiento para la adopción de los tratados internacionales, sobretudo aquellos que tengan ingerencia en materias reservadas a los Estados, éstos deben tener una participación más activa a través del Senado, que les permita aportar opiniones, consejos y sugerencias sobre los efectos que puedan derivarse con la adopción del instrumento internacional, de tal modo que la participación del Senado, no sea únicamente *a posteriori* y que a su vez cumpla con mayor eficacia su papel como representante de los Estados integrantes de la Federación mexicana, sin embargo dicho sistema no puede consistir en la aprobación del tratado por parte de los Estados, dado que como se ha expuesto, la competencia exclusiva para ello es perteneciente al Senado.

5.4 EL SENADO COMO REPRESENTANTE DE LOS ESTADOS

La mayoría de los Estados federales poseen la característica del bicameralismo, tanto así que algunos doctrinarios lo consideran una de las características básicas de los Estados federales, como es el caso del maestro Porrúa Pérez quien lo describe de la siguiente manera:

“La personalidad del Estado federal es única. En el plano internacional no representan papel alguno los Estados miembros. El Poder Legislativo Federal ordinariamente se compone de dos Cámaras: una de diputados y otra de

¹⁷ SÉPTIMA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS AMERICANOS, “Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados”, Montevideo, Uruguay, 26 de diciembre de 1933, D.O.F. 21 de abril de 1936, www.sre.gob.mx/tratados/.

senadores, siendo estos últimos representantes de los Estados miembros. Los diputados se eligen, generalmente, por cierto número de habitantes; en esta forma, la cantidad de Diputados varía con el aumento o disminución de la población. En cambio, el número de Senadores sólo varía si aumentan o disminuyen los Estados miembros, porque su elección se hace asignando un número fijo por Estado. “¹⁸

Resulta interesante observar que el maestro Porrúa considere al bicameralismo y la personalidad del Estado como parte de una misma característica del Estado federal, tal vez esta unión de tópicos se deba a la función que tradicionalmente se le ha asignado al Senado y que es propiamente la representación de los Estados integrantes de una Federación, pues se considera que es por medio de esta Cámara como aquéllos participan en las decisiones de la Unión, mientras el Estado federal en su conjunto es quien ostenta la personalidad ante el exterior.

En otro sentido, el maestro Tena Ramírez considera que “...La existencia del Senado como colegislador común, no es signo específico del Estado Federal...”¹⁹ y más adelante afirma: “ En cambio, la participación directa de las entidades federativas en la formación de la voluntad federal sí es elemento inexcusable del sistema que tratamos.”²⁰

Así, pues, no es propiamente la existencia del Senado lo que se considera un elemento sustancial del sistema federal, sino la participación de las entidades federativas en la voluntad federal, misma que suele realizarse a

¹⁸ PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Teoría del Estado*, 22ª ed., Porrúa, México, 1988, pág. 463.

¹⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, op. cit., pág. 140.

²⁰ *Ídem*.

través de esta Cámara. “Una Cámara de dicha naturaleza..., viene requerida no como Cámara de segunda lectura, ni como Cámara de reflexión o ponderación, ni menos aún como órgano de solución de posibles crisis gubernamentales, sino, por las propias necesidades dimanantes del federalismo, como Cámara canalizadora de una cierta participación de los Estados miembros en las decisiones federales y particularmente, en la formación de las leyes de la Federación.”²¹

Existen diversas razones por las cuales el Senado es considerado como el representante de las entidades federativas de la Nación, entre las cuales encontramos las siguientes:

- a) Su integración: La Cámara de Senadores o representantes tiene dos formas principales de integración, la primera es aquella en que dicho órgano se conforma por representantes o delegados de los gobiernos estatales o más concretamente del Poder Ejecutivo estatal y la segunda que consiste en que los senadores se designan por medio de elecciones, ya sea de forma directa o por el Congreso Estatal. Cualquiera que sea la forma de elección de los Senadores y representantes, la elección siempre es interna de la entidad federativa.
- b) La igualdad en la representación de los Estados sin que para ello tome relevancia alguna el número de habitantes, el tamaño del territorio o su importancia económica, como ocurre en el caso de la elección de los Diputados.

²¹ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, “Reflexiones críticas en torno al Federalismo”, en SERNA DE LA GARZA, José María (coordinador), *Federalismo y Regionalismos*, op. cit., pág. 133.

- c) Su participación en la aprobación y análisis de las leyes federales.
- d) Su participación en la aprobación de los tratados y convenciones Internacionales celebrados por el Ejecutivo de la Unión.

En cuanto al momento en que el Senado interviene en este último punto, el maestro Méndez Silva, opina lo siguiente. "...aunque inspirado en el modelo norteamericano, impone al sistema mexicano elementos de diferenciación en el hecho de que la intervención del Senado ocurre *a posteriori* de la negociación y firma del tratado por el Ejecutivo, sin que tenga facultad de emitir su "consejo" en la etapa previa a la aprobación formal, aunado a que ésta, la aprobación en el Senado, ocurre por simple mayoría y no por mayoría calificada."²²

Resulta de interés uno de los puntos en los que repara el maestro Martínez Silva y es el hecho de que la aprobación de los tratados internacionales se realice por mayoría simple y no por mayoría calificada como en el caso de las reformas constitucionales. En nuestra opinión dicha circunstancia debe cambiar, pues la trascendencia que la aprobación de un instrumento internacional puede tener para el país entero, requiere de un sistema más estricto.

²² MÉNDEZ SILVA, Ricardo, *La Constitución Política Mexicana y los Tratados*, Procuraduría General de la República, Gobierno del Estado de Guerrero, México, 1988, pág. 4727, citado por CRUZ RAMOS, Jorge Antonio, "La aplicación de los Tratados Internacionales por los Tribunales Judiciales", en UNAM & THE AMERICAN SOCIETY OF INTERNATIONAL LAW, *El Papel del Derecho Internacional en América*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997, pág. 161.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El sistema federal mexicano permite la gestación de los conflictos interprovinciales de leyes al brindarles a los Estados autonomía legislativa.

SEGUNDA.- La obtención de un significado gramatical a partir de la descomposición de los elementos que integran la expresión “conflictos interprovinciales de leyes” no tiene el alcance necesario para abarcar los diversos aspectos que los caracterizan, por lo que se debe acudir a fuentes especializadas para obtener un concepto que nos acerque a su naturaleza.

TERCERA.- No existe un concepto legal de los conflictos interprovinciales de leyes.

CUARTA.- La existencia de una autoridad superior que da solución a los conflictos interprovinciales de leyes no es necesariamente un elemento esencial de dichos conflictos, puesto que todo depende del sistema conflictual del Estado en particular.

QUINTA.- Una forma viable de solución a los conflictos interprovinciales de leyes consiste en el establecimiento de una ley de carácter general que contenga las normas de conflicto necesarias para darles una solución uniforme.

SEXTA.- La creación de tal ley general no dañaría la autonomía de los Estados en virtud de que se establecerían normas de conflicto y no normas materiales.

SÉPTIMA.- La cláusula de entera fe y crédito contenida en el artículo 121 constitucional tiene la finalidad de mantener la unidad del Estado federal y

el respeto de la autonomía de las entidades federativas, mediante el establecimiento de la obligación a cargo de los Estados que lo componen de reconocer los actos de autoridad de los demás.

OCTAVA.- La terminología empleada en el cuerpo principal del artículo 121 constitucional cuenta con vocablos provenientes de Derecho extranjero que dificultan su interpretación.

NOVENA.- La expresión “actos públicos” entendida en términos del léxico jurídico nacional permite considerar en tal categoría a todos los actos derivados de la función de las autoridades de gobierno.

DÉCIMA.- Si se entiende la expresión “registros” en forma restrictiva, queda excluida la universalidad de actos administrativos no constantes en instrumentos registrales.

DÉCIMA PRIMERA.- El procedimiento judicial no es susceptible de reconocimiento, pero las resoluciones que la autoridad judicial dicta en cada etapa sí lo son.

DÉCIMA SEGUNDA.- Los artículos contenidos en otros ordenamientos como son los códigos civiles y los códigos de procedimientos civiles, tienden a reforzar los principios expuestos en el artículo 121 constitucional.

DÉCIMA TERCERA.- El artículo 121 constitucional debe ser reformado para superar las deficiencias que impiden una interpretación definitiva a la luz de los conceptos de Derecho mexicano.

DÉCIMA CUARTA.- Cuando se presenta un conflicto entre la norma extranjera y la norma nacional local, al existir elementos de Derecho extranjero,

el conflicto se transforma en internacional y por lo tanto para solucionarlo deben ser aplicadas las normas conflictuales destinadas a tal fin.

DÉCIMA QUINTA.- La facultad de celebrar tratados internacionales es ejercida por el Ejecutivo de la Unión con aprobación del Senado, en función de un orden constitucional superior, en representación del Estado mexicano y no como órganos del ámbito federal.

DÉCIMA SEXTA.- La no aplicación de la cláusula federal en México se debe a que el Estado federal actúa como unidad en ejercicio de su personalidad internacional única y al hecho de que la aprobación está exclusivamente concedida al Senado.

DÉCIMA SÉPTIMA.- La existencia del Senado no es un signo específico del Estado federal, pero sí lo es la participación de los Estados en la voluntad federal, participación que suele realizarse a través de dicha Cámara.

BIBLIOGRAFÍA

Obras generales y monográficas

1. AGUILAR NAVARRO, Mariano, *Derecho Internacional Privado*, 3ª ed., Universidad de Madrid, Madrid, Volumen 1, tomo II, Parte Primera, 1982.
2. AINAGA VARGAS, María del Carmen, "Notas sobre el Sistema Federal", en CIENFUEGOS SALGADO, David, *Constitucionalismo Local*, Porrúa, México, 2005.
3. ALGARA, José, *Lecciones de Derecho Internacional Privado, Parte General*, SNE, Imprenta de Ignacio Escalante, México, 1899.
4. ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, "Artículo 121", en RECTORÍA-INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, UNAM, México, 1985.
5. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, 16ª ed. Porrúa, México, 2006.
6. ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional Estatal*, SNE, Porrúa, México, 1988.
7. ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de Derecho Constitucional*, Volumen II, Oxford, México, 1999.
8. CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 8ª ed., Porrúa-UNAM, México, 2003.

9. CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho Internacional Privado, Parte General*, 2ª ed., Oxford, México, 1998.
10. CONTRERAS VACA, Francisco José, *Derecho Internacional Privado, Parte Especial*, 2ª ed., Oxford, México, 2006.
11. CRUZ RAMOS, Jorge Antonio, “La aplicación de los Tratados Internacionales por los Tribunales Judiciales”, en UNAM & THE AMERICAN SOCIETY OF INTERNATIONAL LAW, *El Papel del Derecho Internacional en América*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1997.
12. DAGDUG CÁRDENAS, Carlos Francisco, *Sistema Federal Mexicano*, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Espiral Editora, México, 2000.
13. DE LA HIDALGA, José Luis, *Historia del Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 2002.
14. FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, “Reflexiones críticas en torno al Federalismo”, en SERNA DE LA GARZA, José María (coordinador), *Federalismo y Regionalismos, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002.
15. FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 2ª ed., Porrúa-UNAM, México, 2001.

16. GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 49ª ed., Porrúa, México, 1998.
17. GARCÍA MORENO, Víctor Carlos, *Derecho Conflictual*, UNAM, México, 1991.
18. GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, 10ª ed., Oxford, México, 2004.
19. HERRERA Y LASSO, Manuel, *Estudios Políticos y Constitucionales*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1986.
20. MIAJA DE LA MUELA, Adolfo, *Derecho Internacional Privado*, 9ª ed., Atlas, Madrid, tomo 1º, 1985.
21. NOBOYET, J.P., *Principios de Derecho Internacional Privado*, SNE, Editora Nacional, México, 1957.
22. PEREZNIETO CASTRO, Leonel, *Derecho Internacional Privado, Parte general*, 8ª ed., Oxford, México, 2005.
23. PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Teoría del Estado*, 22ª ed., Porrúa, México, 1988.
24. SERNA DE LA GARZA, José María, "El Poder de celebrar Tratados Internacionales y la División de Competencias del Sistema Federal Mexicano", en SERNA DE LA GARZA, José María (coordinador), *Federalismo y Regionalismos, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2002.

25. SERNA DE LA GARZA, José María, *El Sistema Federal Mexicano*, UNAM, México, 2008.
26. SIQUEIROS, José Luis, *Los Conflictos de Leyes en el Sistema Constitucional Mexicano*, Universidad de Chihuahua, México, 1957.
27. SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Historia del Derecho Mexicano*, 8ª. ed., Porrúa, México, 2001.
28. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 31ª ed., Porrúa, México, 1997.
29. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1998*, 21ª ed., Porrúa, México, 1998.
30. TRIGUEROS GAISMAN, Laura, "El artículo 121 de la Constitución y su reglamentación", en CIENFUEGOS SALGADO, David (coordinador), *Constitucionalismo Local*, Porrúa, México, 2005.
31. VÁZQUEZ PANDO, Fernando Alejandro, *Nuevo Derecho Internacional Privado Mexicano*, 2ª ed., Themis, México, 2000.

Diccionarios y Enciclopedias

1. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa-UNAM, México, tomo I y II, 2002.
2. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed., ESPASA, España, 2001.

Legislación

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MÉXICO
3. CÓDIGO CIVIL FEDERAL
4. CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL
5. CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES
6. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL

Jurisprudencia

1. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *“Ejecución de sentencias en Guanajuato, dictadas en otro Estado de la República”*, tesis aislada, Amparo civil en revisión 3473/42, Contreras, Jr. Enrique, sucesión de, 10 de agosto de 1944, mayoría de tres votos, Quinta Época, Tercera Sala, en Semanario Judicial de la Federación, tomo LXXXI, pág. 3166.
2. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *“Personas, leyes que las rigen”*, tesis aislada, Amparo civil directo 708/52, Cisneros de Otero Mercedes, 5 de Marzo de 1954, unanimidad de cinco votos, Quinta Época, Tercera Sala, en Semanario Judicial de la Federación, tomo CXIX, pág. 1528.

3. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “*Sentencia, bienes que pueden afectar*”, tesis aislada, Competencia 300/32, suscitada entre los Jueces Décimo de lo Civil de la Ciudad de México, y Segundo del Ramo Civil de la Ciudad de San Luis Potosí, 11 de julio de 1933, unanimidad de trece votos por lo que respecta a los puntos resolutivos, y por mayoría de doce por lo que toca a los fundamentos, Quinta Época, Pleno, en Semanario Judicial de la Federación, tomo XXXVIII, pág.1538.
4. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “*Sistema federal. Tratándose de las entidades federativas y el Distrito Federal, no se admite que un mismo territorio este regido por dos legislaturas locales*”, tesis aislada, Amparo en revisión 524/96, Patricia Elena Caballero Salazar y otros, 27 de septiembre de 1996, cinco votos, Novena Época, Segunda Sala, en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IV, noviembre de 1996, pág. 245.
5. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “*Sociedad conyugal, determinación de los bienes de la*”, tesis aislada, Amparo civil directo 5458/35, González Teodosio, sucesión de, 27 de agosto de 1937, mayoría de tres votos, Quinta Época, Tercera Sala, en Semanario Judicial de la Federación, tomo LIII, pág. 2272.

Documentos Internacionales

1. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, “*Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional*”

Privado", Montevideo, Uruguay, 08 de mayo de 1979, D.O.F. 21 de septiembre de 1984.

2. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, "*Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*", Viena, Austria, 23 de mayo de 1969, D.O.F. 14 de febrero de 1975.

3. SÉPTIMA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS AMERICANOS, "*Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados*", Montevideo, Uruguay, 26 de diciembre de 1933, D.O.F. 21 de abril de 1936.

Páginas de Internet

1. www.cddhcu.gob.mx
2. www.diputados.gob.mx
3. www.juridicas.unam.mx
4. www.scjn.gob.mx
5. www.sre.gob.mx
6. www.ordenjuridico.gob.mx